



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة الدكتور مولاي الطاهر سعيدة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



دور المراقب المالي في مجال الصفقات العمومية في ظل المرسوم الرئاسي 15-247

مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق
تخصص: القانون الإداري

تحت إشراف:
الدكتور: رقراقي محمد

إعداد الطالب:
زاوي معمر
زكريا

لجنة المناقشة

الدكتور: فليح محمد كمال عبد المجيد
الدكتور: رقراقي محمد زكريا
مقررا
الدكتور: دويني مختار
أستاذ محاضر قسم "أ" رئيسا
أستاذ محاضر قسم "ب" مشرفا و
أستاذ محاضر قسم "أ" مناقشا

السنة الجامعية: 2019 / 2020م

التلخيص

تعتبر الصفقات العمومية من العقود المكتوبة و التي تتم بين مصلحة متعاقد عن الإدارة العمومية و متعامل متعاقد، و نظرا لاقترانها بتسيير المال العام كان من الواجب مراقبتها بدقة عبر إجراءات و وسائل قانونية تبدأ برقابة ذاتية و المتمثلة في الرقابة الداخلية تم الخارجية و الوصائية لتنتهي بتأشيرة الرقابة المالية قبل تنفيذها من ما يظهر جليا فعالية الرقابة السابقة للمراقب المالي على الصفقات العمومية قبل و بعد تنفيذها و هو الموضوع محور الدراسة و التحليل في إطار المرسوم الرئاسي 15-247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام و المرسوم التنفيذي 92-414، و مدى توافق المهام المنوطة للمراقب المالي مع المجال المخصص له في ظل المرسوم الرئاسي السالف الذكر.

كلمة

أولاً أتقدم بالحمد والشكر لله عز وجل الذي أعاننا خلال قيامنا بإنجاز هذا العمل المتواضع

كما أتقدم بأسمى عبارات الشكر والامتنان إلى الأستاذ الفاضل "الدكتور رقرقي زكريا" الذي تفضل بقبوله التأطير، وله المنة في اختيار هذا الموضوع، ولنصائحه السديدة وتوجيهاته ووضع الثقة فينا فجزاه الله عنا كل خير.

كما لا ننس أن نتقدم بالشكر والعرفان إلى كل الأساتذة والموظفين (قسم الحقوق) بكلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة الدكتور مولاي الطاهر.

الإهداء

أهدي البحث العلمي:

إلى أبي وأمي الغاليين أطال الله في عمرهما

وإلى عائلتي الصغيرة والكبيرة على دعمهم ومساندتهم لي طيلة مشواري
الدراسي

- الافتتاحية -

" قَالُوا سُبْحَانَكَ لَا عِلْمَ لَنَا إِلَّا مَا عَلَّمْتَنَا ۗ إِنَّكَ أَنْتَ الْعَلِيمُ الْحَكِيمُ "

سورة البقرة الآية 32

" رَبَّنَا لَا تُؤَاخِذْنَا إِنْ نَسِينَا أَوْ أَخْطَأْنَا "

سورة البقرة جزء من الآية 286

قائمة المختصرات

أولاً: باللغة العربية.

ج.ر: الجريدة الرسمية

ط: طبعة.

ص: صفحة.

ص.ص: من الصفحة إلى الصفحة.

ف: الفقرة.

ق: القاعدة

ثانياً: باللغة الفرنسية

DGB : direction générale du budget

P : page

مقدمة

المقدمة:

تعتبر الصفقات العمومية عقود مكتوبة مبرمة بين مصلحة متعاقدة عمومية ومتعامل متعاقد أو أكثر تحدد فيها حقوق وواجبات كل طرف متعاقد، تهدف إلى تلبية حاجيات المصلحة المتعاقدة المتعددة والمتنوعة حسب الأهداف والأولويات المسطرة، وتشمل هذه العقود إنجاز مواضيع مختلفة سواء تعلق الأمر بالأشغال أو لوازم أو دراسات أو تقديم خدمات والذي يقوم بتنفيذها المتعامل المتعاقد مع المصلحة المتعاقدة¹.

وعليه فالصفقات العمومية عقود مكتوبة في مفهوم القانون الإداري، إذ تبرم بين الإدارة العامة والمتعاملين الاقتصاديين وفق شروط قانونية و هي بمثابة أداة إستراتيجية وضعها المشرع في أيدي الإدارة العمومية لإنجاز العمليات المالية و التي موضوعها إنجاز، تسيير وتجهيز المرافق العامة² إذ أن الاقتصاد الجزائري يعتمد بصفة أساسية على وضع الأموال العامة من أجل تنشيط العجلة الاقتصادية وذلك بزيادة حجم النفقات العمومية ومنه فنظام الصفقات العمومية يعد الوسيلة الأمثل لاستغلال وتسيير الأموال العامة برصد مبالغ باهظة من النفقات، التي تصرف بعنوان الصفقات العمومية، لجميع المرافق العمومية والتي تتحمل دفع نفقاتها المالية الخزينة العمومية، لذلك كان واجبا على الدولة أن تخص طلباتها العمومية، بقانون خاص مستقل ومتميز، ينظم تسيير تلك الأموال العمومية.

¹ عطى سفيان، عروج يونس النظام القانوني للصفقات العمومية في ضوء المرسوم الرئاسي 15-247 مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر فرع القانون العام تخصص الجماعات الإقليمية. جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية 2015-2016 ص 1.

² بن شهيلة فضيلة الرقابة القبلية على الصفقات العمومية و دورها في الوقاية من الفساد مجلة المالية و الأسواق جامعة مستغانم العدد 5 الصادرة في 01 سبتمبر 2016 ص 86.

مقدمة

لقد مر النظام القانوني للصفقات العمومية بعد الاستقلال في الجزائر، منذ ظهوره ضمن المنظومة القانونية، وذلك تماشياً مع النهج الاقتصادي و التوجه الإيديولوجي للدولة، يجعله يتلاءم مع مستجدات كل نظام اقتصادي تتبناه الدولة.

واتقاء من كل أشكال التبذير والفساد في مجال الصفقات العمومية أولى المشرع أهمية بالغة للرقابة في مختلف القوانين التي نظمت الصفقات العمومية ونظراً للأهمية البالغة للرقابة على الصفقات العمومية باعتبارها الآلية التي نتأكد عن طريقها من احترام الإجراءات والمبادئ التي تنظم قانون الصفقات العمومية من أجل حماية الصفقة من جميع أشكال التبذير والتأكد من حسن تسيير الأموال العامة لذلك خصص لها المشرع في المرسوم الرئاسي 15-247 فصلاً كاملاً (الفصل الخامس)، وأدرج فيه مجموعة من الأقسام، القسم الأول تحت أنواع الرقابة والقسم الثاني تحت عنوان هيئات الرقابة¹.

إذ تخضع الصفقات العمومية لنظام رقابي يقوم على نوعين، فيتمثل النوع الأول في الرقابة الإدارية وذلك بدءاً بالرقابة الداخلية في مرحلة الإبرام التي تختص بها لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض، إلى الرقابة الخارجية للمصلحة المتعاقدة واللجنة القطاعية إضافة إلى الرقابة الوصائية التي تدخل ضمن آليات الرقابة في مرحلة التنفيذ والرقابة المالية ومجال اختصاص المراقب المالي ودور الرقابي على الصفقات العمومية استناداً إلى القانون رقم 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية والمرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 09-374 المؤرخ في 16 نوفمبر 2009، المتعلق بالرقابة السابقة على النفقات الملتمزم بها، هذه القوانين

¹ قداش سمية، بورصاص مروة، الرقابة على الصفقات العمومية في ظل المرسوم الرئاسي 15-247 مذكرة لاستكمال كمتطلبات شهادة الماستر في العلوم القانونية تخصص منازعات إدارية" جامعة 8 ماي 1945 قالمة 2017-2018. ص

مقدمة

حددت أدوارا متجددة للمراقب المالي والرقابة المالية ككل ومن خلال أنواع الرقابة على الصفقات العمومية في ظل المرسوم الرئاسي 15-247 نطرح الإشكالية التالية:

ماهي المساحة التي خصصها المشرع للمراقب المالي ضمن الصفقات العمومية؟ و ما مدى نجاعتها في إضفاء الشفافية المقاصد التشريعية المنشودة؟

أسباب اختيار الموضوع:

أ- أسباب ذاتية:

تتمثل في الرغبة الملحة في معرفة الدور الرقابي للمراقب المالي مدعما بكل أنواع الرقابة التي وضعها المشرع في ظل المرسوم الرئاسي 15-247 للحد من ظاهرة الفساد في مجال الصفقات العمومية.

ب- أسباب موضوعية:

تتمثل في تزويد المكتبة الجزائرية ببحث متخصص في هذا الموضوع خاصة وأنه موضوع جديد وتم تناوله فقط في ظل القوانين السابقة.

أهمية الموضوع:

أ- أهمية علمية:

إبرام الدور الرقابي لمختلف أنواع الرقابة الداخلية والخارجية والوصائية والهيئات المالية وخاصة الدور الفعال للمراقب المالي في هذا المجال في ظل المرسوم الرئاسي 15-247 للحد من ظاهرة الفساد والتبذير المالي.

ب- أهمية عملية:

نظرا لتفشي ظاهرة جرائم الصفقات العمومية وتبذير المال العام واتساع دائرة الفساد في هذا المجال كان لا بد من تفعيل الدور الرقابي لهيئات الرقابة

التي وضعها المشرع في مجال الصفقات العمومية والتي جاء بها المرسوم الرئاسي 15-247 وإبراز دور المراقب المالي في الحد من ظاهرة الفساد.

صعوبات البحث:

بما أن المرسوم الرئاسي 15-247 جاء بمواد قليلة في مجال الرقابة وعدم صدور المراسيم التطبيقية لغاية اليوم واقتصارها على بعض الإجابات المقدمة من طرف المديرية العامة للميزانية حول طلب تفسيرات والتي تعد مرجعا لباقي الموظفين لدى هيئات الرقابة عبر التراب الوطني وإعادة طرح الموضوع من طرف الباحثين بصيغ مختلفة وتسميات مغايرة للإجابة على سؤال قد أجيب عنه وقلة المراجع خاصة في الكتب المتخصصة في هذا الميدان.

المنهج المتبع .

للإجابة على هذه الإشكالية و معالجة الموضوع فقد اعتمدنا على المنهج الوصفي بغية التوضيح و الشرح لبعض المفاهيم القانونية المنظمة للرقابة على الصفقات العمومية و دور المراقب المالي في هذا المجال حسب طبيعة الموضوع المراد دراسته، و المنهج التحليلي عن طريق تحليل مجمل النصوص القانونية المنظمة للرقابة على الصفقات العمومية و المجال المخصص للمراقب المالي ضمنها و مدى فاعليتها.

ولذلك ارتأينا إلى تقسيم موضوعنا إلى فصلين وكل فصل إلى مبحثين:

الفصل الأول: أنواع الرقابة على الصفقات العمومية.

المبحث الأول: الرقابة الداخلية على الصفقات العمومية.

المبحث الثاني: الرقابة الخارجية على الصفقات العمومية.

الفصل الثاني: صلاحيات المراقب المالي في مجال الصفقات العمومية.

مقدمة

المبحث الأول: مفهوم رقابة المراقب المالي في مجال الصفقات العمومية.
المبحث الثاني: فعالية الرقابة المالية السابقة على الصفقات العمومية.

الفصل الأول
أنواع الرقابة على الصفقات
العمومية

الفصل الأول: أنواع الرقابة على الصفقات العمومية.

لما كان للصفقات العمومية بمختلف أنواعها صلة بالخزينة العامة فإنه أضحى من الضرورة إخضاعها لصور شتى من الرقابة تلازم مختلف مراحلها سواء قبل إبرام الصفقة أو دخولها حيز التنفيذ أو بعد التنفيذ ونظرا لضخامة المبالغ المالية التي يتم صرفها عن طريق الصفقات العمومية والجرائم التي أصبحت تعرف انتشارا واسعا في مجالها لذلك أخضعها المشرع للرقابة خلال عملية الإبرام، أهمها الرقابة الداخلية التي تمارس من طرف المصلحة المتعاقدة من خلال تشكيل لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض وذلك بفحص وتحليل ومراقبة تنفيذ العروض، وإما رقابة خارجية تمارس من طرف لجان الصفقات العمومية، وهذه الأخيرة يتم استحداثها على مستوى كل مصلحة متعاقدة، وهدفها مطابقة الصفقات العمومية للتشريع والتنظيم المعمول بهما بالإضافة إلى الرقابة المالية السابقة المتمثلة في رقابة المراقب المالي والمحاسب العمومي من خلال منح التأشيرة وهذه الهياكل الرقابية يمكن أن يطلق عليها الرقابة البعدية.

وعلى ضوء ذلك سنتناول في هذا الفصل بالدراسة والتحليل الرقابة الداخلية (المبحث الأول) الرقابة الخارجية (المبحث الثاني).

المبحث الأول: الرقابة الداخلية على الصفقات العمومية.

تعتبر الصفقات العمومية من أهم الوسائل القانونية التي تستعملها الإدارة العمومية لممارسة نشاطاتها، كما تعد وسيلة هامة لاستغلال وتسيير المال العام، ولما كانت الصفقات العمومية تعتمد في تمويلها على المال العام¹، فقد أحاطها المشرع بمجموعة من الضمانات والقواعد لإبرامها وتنفيذها حماية لهذا المال العام.

هذا ما استوجب إخضاعها لنظام رقابي فعال خوفا من انتهاك قواعد وإجراءات إبرامها، وهو الأمر الذي نلتمسه عند التدقيق في النصوص المنظمة للصفقات²، من خلال أنواع وصور شتى من الرقابة تلازم مختلف مراحلها، سواء قبل إبرام الصفقة أو دخولها حيز التنفيذ.

حيث تعتبر الرقابة الداخلية في مجال الصفقات العمومية نظاما يضمن التحكم في إجراءات إبرام الصفقات العمومية، وذلك للحفاظ على مصالح الإدارة عن طريق تحقيق النوعية الملائمة من الناحية الاقتصادية بسعر ممتاز ومن طرف متعامل مؤهل وفي وقت مناسب³.

والغرض الأساس من تسليط هذه التأكد من تطبيق الأهداف لمرجوة من وراء التعاقد، ولزام الإدارات العمومية والهيئات المستقلة بالتقيد بأحكام تنظيم الصفقات العمومية بما يكرس خاصة المبادئ الكبرى للتعاقد كمبدأ الشفافية وحرية الوصول للمطالبات العمومية والمساواة بين العارضين أو المتنافسين، بما يحافظ على حقوق

¹- فيصل نسيغة، النظام القانوني للصفقات العمومية وآليات حمايتها مجلة الاجتهاد القضائي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، 2003 العدد 5 ص 120.

²- تياب نادية، آليات مواجهة الفساد في مجال الصفقات العمومية، مذكرة لنيل شهادة دكتوراه تخصص قانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013، ص 116.

³- فرقان فاطمة الزهرة، رقابة الصفقات العمومية الوطنية في الجزائر، مذكرة من أجل الحصول على شهادة الماجستير في القانون، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2007، ص 10.

الخزينة العامة والمال العام، ويحد من درجة الفساد بأشكاله المتعددة المالية والإدارية¹.

ولهذا سنتطرق للرقابة الداخلية في ظل المرسوم الرئاسي للصفقات العمومية 15-247 من خلال لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض وتحليل تشكيليتها، وذلك لتعرض في المطلب الأول إلى لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض.

المطلب الأول: لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض.

عهد المرسوم الرئاسي 15-247 ممارسة الرقابة الداخلية في المواد 159 إلى 162 إلى لجنة دائمة واحدة مكلفة بفتح الأظرفة وتحليل العروض تسمى بـ " لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض" وبذلك تسير الإصلاح الجديد بإعادة هيكلة شاملة وجذرية فيما يخص أحكام الرقابة الداخلية على الصفقات العمومية، في حين عهدت التنظيمات السابقة ومن بينها المرسوم الرئاسي الأخير لسنة 2010 الرقابة الداخلية للجنيتين هما:

- لجنة دائمة لفتح الأظرفة.

- لجنة دائمة لتقييم العروض².

وهو ما يعني أن الإصلاح الجديد اتجه نحو تبسيط الإجراءات كأحد أهم آليات الحوكمة.

وتتولى تباعا من خلال الفرعين التاليين استعراض تشكيلة هذه اللجنة ومهامها.

الفرع الأول: تشكيلة لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض.

¹ - مصطفى تنيش، الرقابة على الصفقات العمومية في ظل المرسوم الرئاسي 247/15، مذكرة لنيل شهادة الماستر تخصص، دولة ومؤسسات عمومية، كلية الحقوق، جامعة محمد بوضياف، المسيلة.

² - عمار بوضياف، شرح تنظيم الصفقات العمومية طبق لمرسوم 15-247، القسم الثاني، جسور للنشر والتوزيع، المحمدية، الجزائر سنة 2015 ص 72.

الفرع الثالث: مهام لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض.

الفرع الأول: تشكيلة لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض.

إن لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض هي هيئة تتواجد على مستوى إدارة كل مصلحة متعاقدة، أي تنتمي إلى المصلحة المكلفة بإبرام الصفقة وليس مستقلة عنها من الناحية العضوية ولهذا تم تكييفها بأنها داخلية أي داخل المصلحة المتعاقدة ذاتها¹.

وتتشكل هذه اللجنة من موظفين مؤهلين تابعة للمصلحة المتعاقدة ويختارون لكفاءتهم، حسب المادة نص المادة 160 من المرسوم الرئاسي 15-247 ومسؤول المصلحة المتعاقدة هو من يملك صلاحية تحديد تشكيلية لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض وذلك بموجب مقرر وهذا ما نصت عليه 162².

أولاً: تشكيلة لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض.

إن لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض ليست لجنة عارضة أو مؤقتة تكلف بمهمة ثم تزول وتحل بل هي لجنة قارة وثابتة أو دائمة، ودائمة اللجنة لا يعني بحال من الأحوال تضمنها لقائمة محددة غير قابلة للتعديل، بل يجوز إدخال تعديلات عليها من حيث التشكيلة بين الفترة الأخرى بموجب مقرر موقع من مسؤول المصلحة المتعاقدة³.

¹ - شقطي سهام، الرقابة الداخلية على الصفقات العمومية في الجزائر، رسالة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2017 ص 58.

² - طيبي سعاد، ترقية توفيق، الرقابة الإدارية الداخلية على الصفقات العمومية، مجلة صوت القانون، جامعة الجيلالي بونعامة، خميس مليانة، العدد 2004/01، ص 270-288.

³ بوضياف عمار، المرجع السابق ص 72.

لهذا ألزم المشرع كل مصلحة متعاقدة بإحداث لجنة دائمة لفتح الأظرفة وتقييم العروض، خلافا للمرسوم الرئاسي 10-236 (الملغى) الذي يتضمن لجنتين، لجنة فتح الأظرفة ولجنة لتقييم العروض مع عدم جواز ازدواجية العضوية في اللجنتين وإجراء فتح الأظرفة كان يخول لأعضاء عادية لا تتوفر فيهم أدنى الشروط على سبيل المثال نجد فتح الأظرفة لبلدية ما أغلبية أعضائها يكون لهم صفة منتخب في المجلس الشعبي البلدي دون أن يكون له دراية بموضوع الصفقة والإجراءات القانونية المطبقة لكن في ظل التنظيم الجديد أصبحت المصلحة تشكل اللجنة من موظفين مؤهلين يختارون لكفاءتهم وليس لاعتبارات أخرى، كما لها أيضا إنشاء لجنة تقنية لإعداد تقرير تحليل العروض بما يتناسب ومتطلبات اللجنة إلا أنه بالرجوع لحقيقة التغيير نجد المشرع أبقى على مسك سجلين¹.

مختلفين على مستوى المصلحة المتعاقدة طبقا للمادة 162 من المرسوم الرئاسي 15-247، مما يفترض أن عملية الدمج الشكلية لا غير بما أن أصل المهام الموكلة لهم لم تتغير

كما نلاحظ كذلك أن المشرع لم يشترط نصاب محدد لصحة اجتماعات هذه اللجنة في حصة فتح الأظرفة.

فتكون اجتماعاتها صحيحة مهما كان عدد الأعضاء الحاضرين² بشرط أن يسمح عدد الحضور بضمان شفافية الإجراء، غير أنه كان من الأفضل لو اشترط

¹ طيبي سعاد، ترقية توفيق، الرقابة الادارية الداخلية على الصفقات العمومية، مجلة صوت القانون، جامعة الجيلالي بونعامة، خميس مليانة، العدد 01 سنة 2004 ص 270-288.

² - المادة 162 من المرسوم الرئاسي 15-247.

المشرع نصيبا محددًا يجب توافره لصحة اجتماعات هذه الأخيرة حتى يكون دورها أكثر فعالية وتبرز دور وأهمية كل عضو في التشكيلة¹.

ثانياً: شروط اختيار أعضاء لجنة فتح الأظرفة وتقسيم العروض.

نص المشرع على شروط لاختيار لجنة فتح الأظرفة وتقسيم العروض سنحاول توضيحها.

1. الكفاءة في أعضاء اللجنة:

تعتبر الكفاءة شرط جوهري في العضوية، بالنسبة لأعضاء لجنة فتح الأظرفة وتقسيم العروض حيث نجد المشرع يؤكد على هذه الشروط في نص المادة 211 من المرسوم الرئاسي 15-247 التي تنص على " يجب أن يلقي الموظفون والأعوان العموميون المكلفون بتحضير وإبرام وتنفيذ ومراقبة الصفقات العمومية وتعويضات المرفق العام، تكويننا مؤهلاً في هذا المجال" كما تؤكد أيضاً المادة 212 من نفس المرسوم على شرط الكفاءة التي جاء فيها "يستفيد الموظفون والأعوان العموميون المكلفون بتحضير وإبرام وتنفيذ ومراقبة الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، من دورات تكوين وتحسين المستوى وتحديد المعارف تضمنها الهيئة المستخدمة، بالاتصال مع سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، وذلك من أجل تحسين مستمر لمؤهلاتهم وكفاءاتهم" ويحكم أنها لجنة داخلية فهم يتبعون جميعاً للمصلحة المتعاقدة، فلا تضم عنصراً خارجياً، فلكل إدارة لا شك خبراء وفنيون ومؤهلون

¹ - حلايمنة ابتسام، ضمانات إختيار المتعامل المتعاقد في الصفقة العمومية، مذكرة تخرج مقدمة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق فرع التنظيم الإداري، كلية الحقوق، جامعة باجي مختار عنابة، 2016، ص

تستعملهم عند الحاجة¹، حتى تكون لديهم القدرة على تحليل العروض المقدمة وبدائل العروض والأسعار الاختيارية عند الاقتضاء.

ولعل تعليق المشرع للعضوية على شرط الكفاءة لموقف إيجابي منه نظرا للأهمية البالغة لمجال الرقابة على الصفقات العمومية، خلافا ما كان عليه في المرسوم الرئاسي 10-236 (الملغى) الذي كان يشترط الكفاءة في العضوية لجنة تقييم العروض دون لجنة فتح الأظرفة²، ومن ثم فإن المشرع أراد معالجة بعض الحالات التي تثبت فيها تعيين أعوان غير مؤهلين للقيام بالصلاحيات المنوطة بلجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض³.

2- تبعية أعضاء اللجنة للمصلحة المتعاقدة:

اشترط المشرع تبعية أعضاء اللجنة للمصلحة المتعاقدة⁴ ليتم القضاء على ظاهرة تعيين الأعضاء من خارج المصلحة لأهداف لا تتعلق بالمصلحة العامة بقدر ما ترتبط ببعض الأهداف الضيقة للمشرفين على المصالح المتعاقدة، وهذه الظاهرة التي كانت تشهدها بعض المؤسسات الخاضعة في إبرام عقودها لقانون الصفقات العمومية⁵ حيث يتم تعيينها بموجب مقرر حسب الإجراءات المعمول بها كما أن المشرع لم يقم بتحديد عدد أعضاء اللجنة بل ترك هذه النقطة لتقدير الإدارة حسب أهمية موضع الصفقة، لكن السؤال الذي يطرح نفسه في هذه النقطة هل تصح

¹ - عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 73.

² - المادة 125 من المرسوم الرئاسي رقم 10-236 (الملغى).

³ - بن سي حمو محمد المهدي بن عبد الله، الرقابة الداخلية على إبرام الصفقات العمومية في التشريع الجزائري، مجلة الواحات للبحوث والدراسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة غرداية، مجلد 10 العدد 2017/01، ص 328-342.

⁴ - المادة 160 من المرسوم الرئاسي 15-247.

⁵ - خضري حمزة، الرقابة على الصفقات العمومية في ضوء القانون الجديد " أعمال اليوم الدراسي حول التنظيم الجديد للصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، جامعة محمد خيضر، بسكرة يوم 17 ديسمبر 2015، ص 01-06.

تشكيلة لجنة مكونة من عضو واحد؟ لا بالرغم أنه لا يوجد مانع قانوني لكن لا يمكن تصور انعقاد لجنة بعضو واحد لأن مفهوم مصطلح لجنة يوظف متى زاد عدد الأعضاء عن واحد كما أن مسألة تحديد النصاب القانوني لأعضاء اللجنة لم تعالج من حيث تحديد الحد الأقصى لأعضاء اللجنة في ظل المرسوم القديم.

الفرع الثاني: مهام لجنة فتح.

حددت المادة 71 من المرسوم الرئاسي الجديد مهام لجنة فتح الأظرفة وتقييم وحضرتها فيما يلي¹:

- 1- تتولى اللجنة تثبيت العروض وتسجلها في سجل خاص فعمل هذه اللجنة يفرض التوثيق والتسجيل أي عنصر الكتابة لأهمية العملية وخطورتها أيضا لذلك ألزمت المادة 162² الفقرة الأخيرة من ذات المرسوم الرئاسي لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض بمسك سجلين خاصين يرقمهما الأمر بالصرف ويؤشر عليهما، فالسجلات في أي تنظيم إداري عبارة عن أدوات حفظ وأدوات إثبات، تستعمل عند ممارسة كل رقابة والرد على كل احتجاج أو طعن، وقد يستعملها القضاء الإداري عند الحاجة أو القضاء الجزائي³.
- 2- تتولى اللجنة وضع قائمة العروض أو التعهدات حسب ترتيب وصولها مع توضيح وتحديد محتوى والمبالغ المقترحة في كل تعهد والتخفيضات المحتملة.

3- تعد قائمة تتعلق بالوثائق التي يتكون منها كل عرض.

- 4- توقع بالأحرف الأولى على وثائق الأظرفة المفتوحة التي لا تكون محل استكمال

¹ - المادة 70 من المرسوم الرئاسي 15-247.

² - المادة 162 من المرسوم الرئاسي 15-247.

³ - عمار بوضياف، المرجع السابق ص 73.

5- تحرر المحضر الذي يوقعه جميع أعضاء اللجنة الحاضرين والذي يجب أن يتضمن عند الاقتضاء التحفظات المسجلة من قبل أعضاء اللجنة ساعة الفتح.

6- تدعو اللجنة عند الاقتضاء المتعهدين كتابيا بالاستكمال عروضهم التقنية إذا لاحظت نقصا في الوثائق والبيانات وهذا في أجل أقصاه 10 أيام ابتداء من تاريخ فتح الأظرفة تحت طائلة رفض عروضهم من قبل لجنة الفتح وتقييم العروض.

7- تحرر لجنة الفتح الأظرفة وتقييم العروض عند الحاجة لذلك محضرا في شكل اقتراح يعرض على المصلحة المتعاقدة موضوعا التصريح بعدم جدوى طلب

العروض يوقعه جميع الأعضاء، وطبقا للمادة 40 من المرسوم الرئاسي يكون ذلك في حالة عدم استلام أي عرض أو عندما لا يتم الإعلان بعد تقييم العروض عن مطابقة أي عرض لموضوع الصفقة مع محتوى دفتر الشروط أو عندما لا يمكن ضمان تمويل الحاجات.

8- تتولى لجنة الفتح وتقييم العروض مهمة إرجاع الأظرفة التي لم يتم فتحها لأصحابها وهذا طبعا عن طريق المصلحة المتعاقدة، فلا يجوز التعامل على المباشرين اللجنة وأصحاب العروض اعتبارا أنها لجنة داخلية وتابعة للمصلحة المتعاقدة¹.

¹ - المادة 71 من المرسوم الرئاسي 15-247.

أحكام خاصة بالفتح بخصوص بعض الصفقات:

1- حالة طلب العروض المحدودة:

طبقا للمادة 70 الفقرة 3 يتم فتح العروض المتنافسين التقنية أو العروض التقنية النهائية والعروض المالية على مرحلتين¹.

2- حالة المسابقة:

طبقا للمادة 70 الفقرة 4 يتم فتح عروض المتنافسين التقنية وعروض الخدمات والعروض المالية على ثلاث مراحل، ولا يتم فتح أظرفة الخدمات في جلسة علنية ولو تفتح العروض المالية إلا بعد تقييم الخدمات من قبل لجنة التحكيم وفق ما هو مبين في المادة 48 سابق الإشارة إليها².

وقد حمل المشرع الإدارة المتعاقدة كامل المسؤولية فيما يخص العروض المالية ووضعها في مكان آمن وهو ما نصت عليه الفقرة الأخيرة من المادة 70³.

فتح الأظرفة في إطار الشفافية:

طبقا لنص المادة 70 من المرسوم الرئاسي الجديد يتم فتح الأظرفة في جلسة علنية يدعى لحضورها كل المرشحين أو المتعهدين سواء من خلال إعلان المنافسين أو عن طريق رسالة موجهة للمرشحين، علما أن المادة 66 فرضت ذكر ساعة فتح الأظرفة في دفتر الشروط قبل تسليمه للمرشحين أو المتعهدين⁴.

وبفرضه لهذا الإجراء يكون المشرع الجزائري قد أضفى على إبرام الصفقات الشفافية أكثر خاصة وأن جلسة لجنة فتح الأظرفة يحضرها المتعهدون أنفسهم

¹ - الفقرة 3 من المادة 70 من المرسوم الرئاسي 15-247.

² - الفقرة الرابعة من المادة 70 من المرسوم الرئاسي 15-247.

³ - الفقرة الأخيرة من المادة 70 من المرسوم الرئاسي 15-247.

⁴ - المادة 66 المرسوم الرئاسي 15-247.

والذين سبق إعلامهم من قبل المصلحة المتعاقدة وعن يوم وساعة فتح الأظرفة وبذلك يمارس الحضور من المعنيين بالصفقة وبالمنافسة رقابة على عملية الفتح من شأنها أن تضي على هذه المرحلة من مراحل سير الصفقة العمومية وضوحا وعلنا وشفافية أكثر.

مرحلة التقييم من قبل لجنة الفتح والتقييم:

طبقا للمادة 72 من المرسوم الرئاسي الجديد تواصل لجنة الفتح مهمتها بعد انتهاء المرحلة الأولى والكشف عن قائمة المتنافسين، وبعنوان التقييم تتولى اللجنة ممارسة المهام التالية:

1. إقصاء التشريعات والعروض غير المطابقة لمحتوى دفتر الشروط.
2. تتولى مهمة تحليل العروض المتبقية بعد عملية الإقصاء على أساس المعايير المحددة والمنهجية المذكورة في دفتر الشروط، فاللجنة تحتوي على العنصر البشري المؤهل وبإمكانها استبعاد ما تراه في هذه الخانة وتقييم الباقي بالاستناد دائما للدليل والمرجع العام المتمثل في دفتر الشروط كأحد أهم وثائق الصفقة العمومية.
3. تتولى اللجنة في مرحلة أولى من التقييم مهمة ترتيب العروض من الناحية التقنية وهي مخولة بموجب أحكام المرسوم الرئاسي أن تقوم بإقصاء العروض التي لم تحصل على العلامة الدنيا في دفتر الشروط.

4. تتولى اللجنة في مرحلة الثانية مهمة دراسة العروض من الناحية المالية للمتنافسين الذين تم تأهيلهم من الناحية لتقنية، وتراعي طبعا التخفيضات التي تضمنها هذه العروض¹.

5. تتولى اللجنة مهمة انتقاء أحسن عرضا بالنظر للمزايا الاقتصادية المتمثلة في:

أ- الأقل ثمنا بين العروض المالية للمرشحين المختارين عندما يسمح موضوع الصفقة بذلك، وفي هذه الحالة يستند تقييم العروض إلى معيار السعر المقترح في العروض دون سواه، فتقوم المنافسة في هذه الحالة على الاعتبار المالي أي العرض الأقل.

ب- الأقل ثمنا من بين العروض المؤهلة تقنيا إذا تعلق الأمر بالخدمات العادية وفي هذه الحالة يستند تقييم العروض إلى عدة معايير من بينها معيار السعر. ت- الذي تحصل على أعلى نقطة استنادا إلى ترجيح عدة معايير من بينها معيار السعر إذا كان الاختيار قائما أساسا على الجانب التقني للخدمات.

5- تقترح لجنة الفتح وتقييم العروض على المصلحة المتعاقدة رفض العرض المقبول إذا ثبت أن بعض ممارسات المرشح تشكل تعسفا في وضعية هيمنة على السوق أو قد تسبب في اختلال المنافسة من القطاع المعني شريطة توضيح ذلك كله في دفتر الشروط.

6- اعترف المشرع للجنة فتح الأظرفة والتقييم بأن تطلب من المتعهد عن طريق المصلحة المتعاقدة تبريرات وتوضيحات التي تراها مناسبة فيها يخص

¹ - عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 77

خفض الأسعار بشكل غير عادي أو ملفت للنظر وتعلق ذلك بسعر واحد أو أكثر، لأن العرض الواحد قد يحتوي على جداول أسعار كثيرة¹.

فتستطيع اللجنة بعد تلقي الإجابة من العارض أن تقترح على المصلحة المتعاقدة رفض العرض إذا لم يقتنع بالرد المقدم، ويتم رفض العرض بمقرر معلل، والتعليل هنا يشكل ضماناً لصاحب العرض المالي.

والهدف طبعاً من هذه السلطة المعترف بها للجنة هو محاربة كل أشكال المنافسة الغير مشروعة خاصة وأن اللجنة تحتوي على خيارات بإمكانها كشف كل الممارسات السلبية ويدخل هذا طبعاً ضمن الهدف العام وهو تكريس قواعد النزاهة التي ينبغي أن يتصف بها كل عارض².

7- إذا كان العارض المالي للمتعامل الاقتصادي مبالغ فيه تقترح اللجنة على المصلحة المتعاقدة رفض هذا العرض، وحينئذ تصدر هذه الأخيرة مقراً مبرراً، والتبرير هنا يمثل ضماناً لصاحب العرض المبعد.

8- في حالة طلب العروض المحدود يتم انتقاء أحسن عرض من حيث المزايا الاقتصادية استناداً إلى ترجيح عدة معايير.

9- في حالة إجراء المسابقة تقترح لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض على المصلحة المتعاقدة قائمة الفائزين المعتمدين وتتولى دراسة عروضهم المالية فيما بعد لانتقاء أحسن عرض من الناحية الاقتصادية مع ترجيح عدة معايير³.

¹ - عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 78

² - الدكتور عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 78.

³ - المرجع نفسه، ص 79.

المطلب الثاني: مدى فعالية لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض.
نظرا للدور الذي تلعبه لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض في مجال الرقابة في الصفقات العمومية خلال ممارسة مهامها المنوط بها لهذا نتساءل عن مدى فعالية مهام اللجنة خلال مرحلة فتح الأظرفة وتقييم العروض وما طبيعة قراراتها.

الفرع الأول: مدى فعالية اللجنة خلال مرحلة فتح الأظرفة وتقييم العروض.
تقوم لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض بمهام خلال مرحلة فتح الأظرفة وتقييم العروض لذلك سنتطرق إلى توضيح مدى فعالية مهام اللجنة خلال مرحلة فتح الأظرفة وتقييم العروض.

أولاً: مدى فعالية اللجنة خلال فتح الأظرفة.

لقد وفق المشرع حين نص على توقيع الأظرفة المفتوحة التي لا تكون محل طلب استكمال وذلك بغرض تفادي الخلط مع الأظرفة الناقصة من حيث الوثائق¹.

وهذا عكس المرسوم الرئاسي 10-236 (الملغي) أين أخضع كل الوثائق الأظرفة المفتوح للتوقيع دون استثناء²، كما نص على استثناء طلب استكمال كل الوثائق الصادرة عن المتعهد والمتعلقة بتقييم العروض، وكذا المذكرة التقنية التبريرية التي تعتبر ملخص للعرض التقني، حيث من خلالها يتم تنفيذ عرض المترشح وانتقاء أحسنها، للحفاظ على مبدأ المساواة والمنافسة الحرة، كما أن المشرع قيد المصلحة المتعاقدة حين ألزمها بإتباع الشروط المحددة في المادة 40 من المرسوم الجديد من اتخاذ قرار بعدم جدوى الإجراء التي تنص " ويعان عدم جدوى إجراء طلب العروض عندما لا يتم

¹- المادة 71 من المرسوم الرئاسي 15-247.

²- المادة 122 من المرسوم الرئاسي 10-236 (الملغي)

استلام أي عرض أو عندما لا يتم الإعلان بعد تقييم العروض عن مطابقة أي عرض لموضوع الصفقة ولمحتوى دفتر الشروط أو عندما لا يمكن ضمان تمويل الحاجات" وبالمقابل منح للمترشحين حق تقدير الطعن أمام لجان الصفقات المختصة في حالة توفرت إحدى الشروط المذكورة أعلاه¹.

ثانيا: مدى فعالية اللجنة خلال مرحلة تقييم العروض.

استعمل المشرع مصطلح " إقصاء"² أين يظهر أنه أكثر صرامة في موضوع الرقابة على الصفقات العمومية نظرا للمبالغ الضخمة التي تصرف في هذا المجال هدفا منه لحماية المال العام وتحقيق الأهداف المسطرة³.

ونظرا للأهمية البالغة لهذه المرحلة، فقد حرص المشرع في سبيل إضفاء الشفافية إلى تقييد اللجنة في تقييمها للعروض بالاعتماد سواء على عدة معايير من بينها النوعية، آجال التنفيذ... الخ، أو معيار لسعر فقط، إذا سمح موضوع الصفقة⁴ بذلك مما يضفي النزاهة في مهام اللجنة والابتعاد عن كل أشكال التعسف.

¹ - المادة 82 من المرسوم الرئاسي 15-247.

² - المادة 72 من المرسوم الرئاسي 15-247.

³ - حطاش عمر، "الرقابة الخارجية للصفقات العمومية في ظل المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، المتعلق بالصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، أعمال اليوم الدراسي حول النظام القانوني الجديد للصفقات العمومية في ظل المرسوم 247/15، جامعة محمد بوضياف، المسيلة يوم 23 فيفري 2016، ص 01.

⁴ - المادة 78 من المرسوم الرئاسي 15-247.

الفرع الثاني: القصور في تشكيلة وسير عمل اللجنة.

بما أن تعيين أعضاء اللجنة من صلاحية المسؤول المصلحة المتعاقدة سنحاول توضيح مدى قصور تشكيلة اللجنة وسير عملها.

أولاً: القصور في تشكيلة اللجنة.

منح المشرع لرئيس المصلحة المتعاقدة صلاحية تحديد تشكيلة لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض مع مراعاة الإجراءات القانونية المعمول بها إلا أننا نلاحظ نقص وغموض في التشكيلية.

1- عدم تحديد أعضاء اللجنة:

بالرجوع إلى نص المادة 162 من المرسوم الرئاسي 15-247 نلاحظ أن المشرع لم يقدّر عدد أعضاء اللجنة بل منح لمسؤول المصلحة السلطة التقديرية في اختيار عدد أعضاء اللجنة بموجب مقرر مع مراعاة بعض الإجراءات¹ وجب على المشرع أن يشترط العدد المطلوب حضوره من أعضاء هذه اللجنة لمزيد من الشفافية والصرامة في سير الصفقات العمومية وتجنب أي وجه من أوجه الفساد التي قد يستفيد منها أحد هذا ما لم يتداركه المشرع الجزائري من خلال المرسوم² خلافا للمشرع الفرنسي الذي قام بتحديد عدد أعضاء لجنة طلب العروض حسب خص المادة 22 من قانون الصفقات العمومية رئيس وخمسة أعضاء³.

¹ - المادة 162 من المرسوم الرئاسي 15-247.

² - بوسلامة حنان، الرقابة على الصفقات العمومية في القانون الجزائري مجلة العلوم السياسية، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة العدد 47 جوان 2007، ص 155.

³ - Art 22 du code des marches public française (édition 2006) sur www.legifrance. Gouv.fr

2- تبعية أعضاء اللجنة للمصلحة المتعاقدة:

من الشروط التي تضمنها المرسوم الرئاسي 15-247 تبعية أعضاء اللجنة للمصلحة المتعاقدة¹ وذلك من أجل القضاء على ظاهرة تعيين أعضاء خارج المصلحة المتعاقدة، إلا أن شدة تبعية أعضاء اللجنة لمسؤول المصلحة المتعاقدة وخضوعهم للسلطة الرئاسية أو السلطة السليمة لمسؤول المصلحة المتعاقدة يؤثر سلبا على فعالية هذه اللجنة كما أنه يفتح المجال لمسؤول المصلحة المتعاقدة بأن يختار من يشاء دون أي اعتبار هذا بدوره يكون عائقا أمام السير الحسن للجنة.

عدم تحديد طبيعة الكفاءة في أعضاء اللجنة:

المشرع لم يبين طبيعة هذه الكفاءة وشروط التمتع بها² وعدم ضبط معايير الكفاءة والتأهيل الواجب توافرها في الموظفين المنتقلين للعضوية في اللجنة، وكذا عدم تحديد هذه العضوية فيها³، كان من المستحب أن تكون تركيبة اللجنة تجمع خبراء ما ليس وقانونيين وتقنيين مسايرة لثقل المهام الموكلة لهذه اللجنة⁴.

ثانيا: القصور في عمل وسير اللجنة.

بما أن لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض تجتمع بناء على استدعاء المصلحة المتعاقدة، وفتح الأظرفة التقنية والمالية في جلسة علنية بحضور كافة المتعهدين الذين تم إعلامهم مسبقا من خلال نفس الجلسة، وفي تاريخ وساعة فتح الأظرفة

¹ - المادة 160 من المرسوم الرئاسي 15-247.

² - خضري حمزة، آليات حماية المال العام في إطار الصفقات العمومية، المرجع السابق، ص 151.

³ - حليمي منال، تنظيم الصفقات العمومية و ضمانات حفظ المال العام في الجزائر، أطروحة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة دكتوراه في الحقوق، تخصص تحولات الدولة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2016، ص 168.

⁴ - بوسلامة حنان، المرجع السابق، ص 155.

كما أن تاريخ اجتماع اللجنة من السلطة التقديرية للإدارة بحيث تملك هذه الأخيرة سلطة تحديد تاريخ المدة اللازمة لتحضير العروض وإيصال التعهدات ومما لا شك فيه أن عدم تحديد التاريخ اللازم والمدة اللازمة لا يداع العروض قانونا من شأنه يحد من فعالية هذه اللجنة في اختصاصها الرقابي من جهة ويجحف حقوق المترشحين من جهة أخرى بحيث يمكن أن تتعسف الإدارة في استعمال حريتها الممنوحة قانونا، وذلك في تماطلها عن تحديد اجتماع اللجنة¹ وبالتالي يظهر القصور في سير عمل اللجنة.

1- عدم التحديد الدقيق لمهام اللجنة عند فتح الأظرفة:

لم تميز المادة 70 من المرسوم مرحلة الفتح التقني ومرحلة الفتح المالي، وهذا ما يظهر عدم الدقة في تحديد مهام اللجنة عند فتح الأظرفة²، وأن اجتماع اللجنة يكون آخر ساعة من الأخير لا يداع العروض، ويعتبر هذا إجحاف في حق المترشحين وتقويت الفرصة للمشاركة في الصفقة، ويعد هذا مساسا بحرية المنافسة كون أن المترشح يطمح إلى إضفاء شفافية أكبر في إجراءات إبرام الصفقات حتى يزيد من حظوظه في المشاركة والفوز بالصفقة.

¹ - موري سفيان، مدى فعالية أساليب رقابة الصفقات العمومية على ضوء قانون الصفقات العمومية والوقاية من الفساد ومكافحته، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة عبد الرحمان ميرة، 2012، ص 16-17.

² - المادة 70 من المرسوم 247-15.

أما فيما يتعلق نصاب اجتماع لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض في حصة فتح الأظرفة فإنه تصح اجتماعاتها مهما كان عدد الأعضاء الحاضرين وهذا ما يتنافى تماما مع مبدأ الشفافية، كونه لا يعقل أن يتمكن عضو واحد من التحقق من جميع العروض بالخصوص أنها رقابة ترمي إلى التحقق من نظامية الصفقة ومطابقتها للقانون¹، وهذا عكس قانون الصفقات الفرنسي الذي أكد على أن اجتماعات لجنة المناقصة لا تصح إلا بحضور أغلبية الأعضاء².

التقليل من مهام اللجنة عند تقييم العروض:

إن المشرع الجزائري لم يمنح العناية الكافية للجنة عند تقييم العروض كوسيلة لانتقاء المتعاقد مع الإدارة ولم يعطي لها أهمية البالغة، وذلك من خلال تخصيصه لمادة واحدة فقط المادة 72 لتقييم العروض بالنظر للدور المهم والخطير الذي تلعبه هذه اللجنة ومادة واحدة لا تكفي للإحاطة بكل المهام، وهذا ما يؤثر على تحقيق الشفافية، كما يؤثر على فعالية هذه اللجنة³ كما أن المشرع لم يحدد ضمانات لتطبيق مبدأ علانية اجتماعات لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض، للعروض التقنية والمالية، في جلسة علنية بحضور جميع المتعهدين الذين يتم إعلامهم مسبقا⁴.

الفرع الثالث: الطابع الاستشاري لقرارات اللجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض.

لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض ليست مكلفة على الإطلاق بمنح الصفقة العمومية، بل تمارس عملا إداريا تقنيا، تقدمه المصلحة المتعاقدة التي تبقى لها الصلاحية في منح الصفقة أو الإعلان عن عدم جدوى الإجراء أو إلغائه أو إلغاء

¹ - موري سفيان، المرجع السابق، ص 16-17.

² - ART 25 du code des marches publics française .op.sit

³ - موري سفيان، المرجع السابق، ص 23.

⁴ - خضري حمزة، " آليات حماية المال العام في إطار الصفقات العمومية، ص 147-148.

المنح المؤقت¹، ومن هذا يتبين لنا أنا اللجنة ليس سلطة اتخاذ القرار والدور الاستشاري للجنة يتجلى فيما تبديه من تحفظات وملاحظات وآراء فقد ألزمها المشرع.

بتحرير محضر يتضمن أو يحتوي على تلك التحفظات والمقترحات سواء فيما يتعلق بالعروض ذاتها، أو فيما يتعلق ذاتها، أو فيما يتعلق بأصحابها، كما أن هذه اللجنة تهدف إلى تنوير وإرشاد المصلحة المتعاقدة عن طريق الدراسة والتحليل الدقيق للعروض المقدمة لها، وعند الضرورة تقوم اللجنة بدراسة تغييرات العروض بغرض توضيح المقترحات التي يجب تقديمها للمصلحة المتعاقدة المعنية هذا إلى درجة إمكانية تقديم هذه اللجنة اقتراح رفض العرض المقبول إذا أثبت أنه يترتب على منح المشروع هيمنة المتعامل المقبول على السوق، أو يتسبب في اختلال المنافسة في القطاع المعني بأي طريقة كانت².

المبحث الثاني: الرقابة الخارجية على الصفقات العمومية.

تعرف الرقابة الخارجية على أنها عرض ملف مشروع الصفقة على لجان متخصصة ومتعددة على حساب المعيار المالي العضوي لمشروع الصفقة، وغاية هذه الرقابة هي التحقق من مطابقة الصفقات العمومية المبرمة من طرف المصالح المتعاقدة للنصوص القانونية والتنظيمية وكذا التحقق من مدى التزام هذه الأخيرة بالعمل المبرمج بكيفية نظامية باعتبارها رقابة ذات طبيعة قانونية للتأشيرة التي غرضها المشرع على المصلحة المتعاقدة، حيث لا يمكن للمصلحة المتعاقدة إبرامها إلا بعد حصولها على التأشيرة من طرف لجان الصفقات العمومية، من

¹ - المادة 161 من المرسوم الرئاسي 15-247.

² - بن دعاس سهام، " المتعامل المتعاقد في ظل النظام القانوني للصفقات العمومية مذكرة نيل شهادة الماجستير، شعبة القانون الإداري والمؤسسات الدستورية كلية الحقوق، جامعة باجي مختار، عنابة، 2005، ص 30-31.

خلال ذلك سنتطرق إلى تنظيم لجان الصفقات العمومية (مطلب الأول)، رقابة الوصاية (مطلب الثاني) رقابة المالية (المطلب الثالث).

المطلب الأول: لجان المصالح المتعاقدة وقواعد عملها.

تختص لجنة الصفقات المختصة حسب نوعها، بتقسيم المساعدة للمصلحة المتعاقدة في العمليات التحضيرية للصفقات العمومية كتحديد الحاجات وتكييف إجراءات الصفقة وترتيبها، وكذا دراسة دفاتر الشروط والصفقات والملاحق والنظر في الطعون التي يقدمها المتعهدون سواء كانت احتجاجا على المنح المؤقت للصفقة أو إلغاءه، أو إعلان عدم الجدوى أو إلغاءه أو طلب العروض، أو إجراء التراخي بعد الاستشارة¹.

الفرع الأول: اللجنة الجهوية للصفقات العمومية.

تختص هذه اللجنة بدراسة مشاريع دفاتر الشروط والصفقات والملاحق الخاصة الخارجية للإدارات المركزية في حدودها اشترطتها المادة 139 من المرسوم، حيث لا تخضع الملاحق التي يكون موضوعها لا يعدل تسمية الأطراف المتعاقدة والضمانات التقنية والمالية وأجال التعاقد، وإذا كان المبلغ الإجمالي للملحق لا يتجاوز نسبة 10٪ من المبلغ الأصلي.

للصفقة لا تخضع هذه الملاحق إلى فحص الهيئة الرقابة القبلية الخارجية.

أولا: تشكيل اللجنة الجهوية للصفقات العمومية.

تشكل هذه اللجنة وتحدد قائمة الهياكل المسموح لها بإنشاء هذه اللجنة بموجب قرار من الوزير المعني:

¹ - الهاشمي مزهور، الرقابة الخارجية على الصفقات العمومية في ظل أحكام المرسوم الرئاسي 15-247، مجلة العلوم الإنسانية، كلية الحقوق، جامعة الحقوق، جامعة الإخوة منتوري قسنطينة، الجزائر، العدد 3 المجلد 3 ديسمبر 2019، ص 603.

- الوزير المعني أو ممثلة يرتهب رئيس لجنة.
- ممثل المصلحة المتعاقدة.
- ممثلين إثنين عن الوزير المكلف بالمالية أحدهما من مصلحة المحاسبة والآخر من مصلحة الميزانية.
- ممثل عن الوزير المعني بالخدمة حسب موضوع الصفقة عند الاقتضاء.
- ممثل عن الوزير المكلف بالتجارة¹.

ثانيا: اختصاص اللجنة الجهوية.

تختص حسب المادة 171 من المرسوم الرئاسي 15-247 بدراسة مشاريع دفاتر الشروط الخاصة بالصفقات العمومية والملاحق الخاصة بالمصالح الخارجية الجهوية للإدارات المركزية في حدود المستويات المحددة في المادة 184، 139 من المرسوم الرئاسي².

تختص بمراقبة دفتر الشروط أو الصفقة أشغال يفوق مبلغ التقدير الإداري للحاجات أو الصفقة مليار دينار (1000000000 دج) وكذلك كل مشروع ملحق بهذه الصفقة في حدود المستوى المبين في المادة 139 من المرسوم³.

تختص بمراقبة دفتر الشروط أو الصفقة لوازم يفوق مبلغ التقدير الإداري للحاجات أو الصفقة ثلاثمائة مليون دينار جزائري (300000000 دج) وكذلك كل مشروع ملحق بهذه الصفقة في حدود المستوى المبني في المادة 139 من هذا المرسوم.

¹- الهاشمي مزهور، المرجع السابق، ص 609.

²- المادة 171 من المرسوم الرئاسي 15-247.

³- عياد بوخالفة " خصوصيات الصفقات العمومية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام تخصص قانون المنازعات الإدارية، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2018، ص 60.

تختص بمراقبة دفتر الشروط أو صفق خدمات يفوق مبلغ التقدير الإداري للحاجات أو الصفقة مائتي مليون جزائري (200000000 دج) وكذلك كل مشروع ملحق بهذه الصفقة في حدود المستوى المبين في المادة 139 من هذا المرسوم

تختص بمراقبة دفتر الشروط أو صفقة دراسات يفوق مبلغ التقدير الإداري للحاجات أو الصفقة مائة مليون دينار (100000000 دج) وكذلك كل مشروع ملحق بهذه الصفقة في حدود المستوى المبين في المادة 139 من المرسوم.

الفرع الثاني : لجنة الصفقات العمومية للمؤسسة الوطنية العمومية والهيكل غير الممركز للمؤسسة العمومية الوطنية ذات الطابع الإداري.
تستمد إطارها القانوني في المادة 172 من المرسوم الرئاسي 15-247 المتعلق بالصفقات العمومية، فلها تشكيلتها الخاصة بها (أ) والاختصاصات الموكلة إليها بموجب هذا المرسوم (ب)

أولاً: تشكيلة هذه اللجنة للصفقات العمومية.

حسب نص المادة 172 تشكيلة اللجنة من:

- ممثل عن السلطة الوصية رئيساً
- المدير العام أو مدير المؤسسة أو ممثله.
- ممثلين اثنين (2) عن الوزير المكلف بالمالية (المديرية العامة للميزانية والمديرية العامة للمحاسبة).
- ممثل عن وزير المعني بالخدمة، حسب موضوع الصفقة (بناء أشغال عمومية، ري) عند الاقتضاء.
- ممثل عن الوزير المكلف بالتجارة.

وتضيف المادة إلى أنه تحدد قائمة الهياكل غير المركزية، للمؤسسات العمومية الوطنية المذكورة أعلاه، بموجب قرار من الوزير المعني¹.

ثانيا: اختصاصاتها².

تختص مراقبة دفتر الشروط أو الصفقة أشغال يفوق مبلغ التقدير الإداري للحاجات أو الصفقة مليار دينار جزائري (100000000000 دج) وكذلك كل مشروع ملحق بهذه الصفقة في حدود المستوى المبين في المادة 139 من المرسوم.

تختص بمراقبة دفتر الشروط أو الصفقة لوازم يفوق مبلغ التقدير الإداري للحاجات أو الصفقة ثلاث مئة مليون دينار جزائري (3000000000 دج) وكذلك كل مشروع ملحق بهذه الصفقة في حدود المستوى المبين في المادة 139 من هذه المرسوم.

تختص بمراقبة دفتر الشروط أو صفقة خدمات يفوق مبلغ التقدير الإداري للحاجات أو الصفقة مائتي مليون دينار جزائري (2000000000 دج) وكذلك كل مشروع ملحق بهذه الصفقة، في حدود المستوى المبين في المادة 139 من هذا المرسوم³.

الفرع الثالث: اللجنة الولائية للصفقات العمومية.

منح المشرع اللجنة الولائية للصفقات العمومية حق رقابة الصفقات العمومية على مستوى الولائي، فعهد عليها بدراسة مشاريع دفاتر الشروط، دراسة مشاريع الصفقات العمومية ودراسة الطعون الموجهة ضد اختبار المصلحة المتعاقدة الناتجة عن المنح المؤقت للصفقة.

¹ - عياد بوخالفة المرجع السابق، ص 61.

² - المادة 139 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247.

³ - المادة 139 من المرسوم 15-247.

1- تشكيلة اللجنة الولائية:

- تتشكل هذه اللجنة طبقا للمادة 173 من المرسوم الرئاسي 15-247¹:
- الوالي أو ممثله، رئيسا.
 - ممثل المصلحة المتعاقدة.
 - ثلاثة (03) ممثلين عن المجلس الولائي.
 - ممثلين (02) عن الوزير المكلف بالمالية من مصلحة المالية ومصلحة المحاسبة.
 - مدير المصلحة التقنية المعنية بالخدمة بالولاية حسب موضوع الصفقة، بناء أشغال عمومية.
 - مدير التجارة بالولاية.

2- اختصاص اللجنة الولائية:

تختص اللجنة الولائية للصفقات العمومية حسب المادة 173 من قانون الصفقات الجدير بالرقابة على دفاتر الشروط والصفقات الملاحق التي تبرمها الولاية والمصالح غير ممركرة للدولة والمصالح الخارجية للإدارات المركزية التي تساوي قيمتها المالية أو تفوق مليار دينار جزائري.

1000000000 دج في حالة صفقات الأشغال، وثلاثة مائة دينار جزائري
3000000000 دج في حالة صفقات اللوازم، ومائتي مليون دينار جزائري
2000000000 دج في حالة صفقات الخدمات، ومائة مليون دينار جزائري في
حالة صفقات الدراسات زيادة على ذلك تختص اللجنة الولائية للصفقات العمومية بدراسة مشاريع دفاتر الشروط والصفقات التي تبرمها البلدية

¹- عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 97.

والمؤسسات العمومية المحلية التي يساوي مبلغها أو يفوق التقدير الإداري للحاجات الصفقة مائتي مليون دينار جزائري 200000000 دج

بالنسبة للصفقات الأشغال واللوازم خمسين مليون دينار جزائري 50000000 دج بالنسبة للصفقات الخدمات، وعشرون مليون دينار جزائري 20000000 دج بالنسبة للصفقات الدراسات:

كما يدخل أيضا في اختصاص هذه اللجنة كل مشروع ملحق بالصفقات العمومية وكل مشروع يدخل في إطار الصفقات السالفة الذكر يحتوي على بند يمكنه رفع المبلغ الأصلي إلى ما يقل أو يساوي المبالغ السالفة.

لذلك ومن خلال ما تقدم لا بد من تحديد شروط الملحق الذي يدخل في اختصاص السابق بيانها، لأن عدم توفرها سيؤدي إلى إخراج الملاحق أصلا من مجال الرقابة الخارجية القبلية لهذه اللجنة وتتمثل هذه الشروط فيما يلي¹:

- أن يكون الملحق يهدف إلى زيادة الخدمات أو تقليلها
- أن يعدل بند أو عدة بنود تعاقدية في الصفقة.
- أن يتضمن تغطية لعمليات جديدة تدخل في موضوع الصفقة الإجمالي.
- تبرير المصلحة المتعاقدة لظروف الملحق الممدد لمدة لا تتجاوز 04 أشهر .
- ألا يؤثر الملحق على توازن الصفقة.
- أن يتضمن الملحق تعديلات التسمية الأطراف المتعاقدة والضمانات المالية وأجل التعاقد للصفقات.

¹ المادة 173 من المرسوم الرئاسي 15-247 .

رابعاً: اللجنة البلدية للصفقات العمومية.

تجدر الإشارة في البداية أن قانون البلدية 11-10¹ نص بوضوح المادة 189 منه أن إبرام صفقات الأشغال أو اقتفاء اللوازم أو الخدمات أو الدراسات يخضع للتنظيم الجاري العمل به أي أن الإحالة يقصد بها تنظيم الصفقات العمومية، وقد تناول كل من قانون البلدية والمرسوم الرئاسي 15-247 تحديد الجهة المكلفة بالرقابة على الصفقات العمومية على المستوى البلدي، والمتمثلة في اللجنة البلدية للصفقات العمومية.

1- تشكيلة اللجنة البلدية:

تتشكل اللجنة حسب المادة 174 من المرسوم الرئاسي²:

- رئيس المجلس الشعبي البلدي أو ممثله رئيساً.
- ممثل عن المصلحة المتعاقدة.

بالنسبة للصفقات التي تبرمها البلدية والمؤسسات العمومية المحلية التي يساوي مبلغها أو يفوق التقدير الإداري للحاجات الصفقة مائتي مليون دينار جزائري.

- منتخبين اثنين عن المجلس الشعبي البلدي.
- ممثلين اثنين عن الوزير المكلف بالمالية من مصلحة الميزانية ومصلحة المحاسبة وهذا ما يؤكد وصاية وزارة المالية على الصفقات العمومية.
- ممثل عن المصلحة التقنية المعينة بالخدمة، والذي يتولى أثناء الجلسة تزوير اللجنة بجميع المعلومات المتعلقة بالصفقة، فهو يعرض على هذا النحو المشروع الأولي للصفقة أمام اللجنة الصفقات لتأخذ فكرة عنهم.

¹- القانون 10-11 المؤرخ في 22 يوليو 2011 يتعلق بالبلدية.

²- عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 105.

2- اختصاص اللجنة البلدية للصفقات العمومية:

تختص لجنة صفقات البلدية بدراسة مشاريع دفاتر الشروط قبل نشر إعلان طلب العروض ومعالجة الطعون التي يقدمها المتعهدون وذلك طبقا للمادة 169 التي جاءت بحكم عام ينطبق على لجان الصفقات العمومية¹ وبذلك فهي تمارس رقابة سابقة قبل الإعلان عن طلب العروض للتأكد من جدية الطلبات أو الاحتياجات، فحفا دقيقا ومعقفا وهذا ما يجسد الطابع الوقائي لهذه الرقابة.

كما تخص اللجنة البلدية للصفقات بموجب المادة 174 بدراسة مشاريع دفاتر الشروط والصفقات التي تبرمها البلدية والتي تقل قيمتها المالية عن مائتي مليون دينار جزائري 200000000 دج في حالة صفقات الأشغال وخمسين مليون دينار جزائري 50000000 دج في حالة صفقات الخدمات وعشرون مليون دينار جزائري 20000000 دج في حالة صفقات الدراسات تتوج الرقابة التي تمارسها لجنة صفقات البلدية بمقرر منح التأشير أو رفضها خلال أجل أقصاه عشرون (20) يوما ابتداء من تاريخ إيداع الملف كاملا لدى كتابة هذه اللجنة وهذا ما نصت عليه المادة 178 من لمرسوم 15-247 كما تتولى اللجنة البلدية دراسة الطعون الناتجة عن المنح المؤقت².

¹- المادة، 169 من المرسوم الرئاسي 15-247، المرجع السابق.

²- المادتين 174-178، المرسوم الرئاسي 15-247.

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

تحدد قائمة الهياكل غير الممركزة للمؤسسات العمومية الوطنية بموجب قرار من الوزير المعني¹.

1- تشكيلة اللجنة:

وتتشكل اللجنة من:

- ممثل عن السلطة الوصية رئيساً.
- المدير العام أو مدير المؤسسة أو ممثله.
- ممثلين عن الوزير المكلف بالمالية أحدهما عن المديرية العامة للميزانية والآخر عن المديرية العامة للمحاسبة.
- ممثل عن الوزير المعني بالخدمة موضوع الصفقة، بناءً على أشغال عمومية، يري عند الاقتضاء.
- ممثل عن وزير التجارة.

2- اختصاص اللجنة²:

طبقاً للمادة 172 من المرسوم الرئاسي 15-247 تتولى هذه اللجنة المذكورة بدراسة مشروع دفتر شروط الصفقة قبل نشر الإعلان وهذا فيما يخص:

- حالة طلب العروض المفتوح .
- طلب العروض المفتوح مع اشتراط قدرات دنيا.
- طلب العروض المحدود.
- المسابقة.

¹- الهاشمي مزهور، المرجع السابق، ص 610.

²- المادة 172 من المرسوم الرئاسي 15-247.

- وفي بعض الحالات التراضي.
- تختص بدراسة مشاريع دفاتر الشروط والصفقات والملاحق الخاصة للمؤسسات العمومية المحلية، والهياكل غير الممركزة للمؤسسة العمومية الوطنية، ذات الطابع الإداري غير المذكورة في القائمة المنصوص عليها في المادة 172 من هذا المرسوم¹.
- تختص بمراقبة دفتر الشروط أو صفقة لوازم، يفوق مبلغ التقدير الإداري للحاجات أو الصفقة ثلاثمائة مليون دينار جزائري (300000000 دج) وكذلك كل مشروع ملحق بهذه الصفقة، في حدود المستوى المبين في المادة 139 من هذا المرسوم.
- تختص بمراقبة دفتر الشروط أو صفقة خدمات، يفوق مبلغ التقدير الإداري للحاجات أو الصفقة مائتي مليون دينار جزائري (200000000 دج)، وكذلك كل مشروع ملحق بهذه الصفقة في حدود المستوى المبين في المادة 139 من هذا المرسوم.
- تختص بمراقبة دفتر الشروط أو الصفقة دراسات يفوق مبلغ التقدير الإداري للحاجات أو الصفقة مائة مليون دينار جزائري (100000000 دج) وكذلك كل مشروع ملحق بهذه الصفقة، في حدود المستوى المبين في المادة 139 من هذا المرسوم².

¹- عياد بوخالفة، مرجع سابق، ص 62.

²- عباد بوخالفة، مرجع سابق، ص 62.

المطلب الثاني: اللجنة القطاعية للصفقات العمومية.

يقصد باللجنة القطاعية اللجنة التي تحدث دائرة وزارية وتكون معينة بالصفقات العمومية التي تدخل دائرة اختصاصها.

تقوم اللجنة بمراقبة إجراءات إبرام الصفقات العمومية ومساعدة المصالح المتعاقدة التابعة لها في عملية التحضير وترتيبها، كما تساهم في تحسين ظروف مراقبة صحة العمليات الإجرائية للإبرام¹.

وتجسدت سياسة الرقابة على المستوى الوزاري في سقف مالي معين لبعض الصفقات وهو ما نصت 179 من المرسوم 15-247 التي حدثت لجنة قطاعية للصفقات لدى كل دائرة وزارية، وخصوص الوزارات المنتدبة وكتابات الدولة على مستوى الحكومة، المكلفة ببعض القضايا الهامة فقد نصت المادة 02 فقرة 2 من أحكام المرسوم التنفيذي رقم 92-157 أنها تخضع للوزارة التابعة لها تحت توجيهات الوزير، وبهذا يكون المشرع قد أحسن صنعا، إذ لا يعقل أن تبقى الإعتمادات المالية الضخمة للوزارات المنتدبة دون رقابة²، وتكون مختصة في حدود المستويات المحددة في المادة 184 أدناه.

الفرع الأول: تشكيل اللجنة القطاعية واختصاصها.

أحدث ما أتى به المشرع الجزائري في تشريع الصفقات العمومية، هو استحداثه للجنة القطاعية وحدد لها تشكيلة خاصة بها.

أولا: تشكيلة اللجنة القطاعية.

حسب المادة 185 من هذا المرسوم الرئاسي 15-247 تتشكل اللجنة

¹ - الهاشمي مزهور، المرجع السابق، ص 611.

² - بن سالم خيرة، نحو ترشيد النفقات وتعزيز مبادئ عقود الصفقات، قراءة في مرسوم 15-247 المتضمن تنظيم الصفقات وتفويضات المرفق العام، مجلة صوت القانون، جامعة الجليلي بونعامة، خميس مليانة المجلد 5 العدد 2018/01، ص 27-51.

- الوزير المعني أو ممثلة، رئيساً.
- ممثل الوزير المعني نائب الرئيس.
- ممثل عن المصلحة المتعاقدة.
- ممثلان (2) عن القطاع المعني.
- ممثلان (2) عن الوزير المكلف بالمالية (مصلحة الميزانية ومصلحة المحاسبة)
- ممثل عن الوزير المكلف بالتجارة.

ثانياً: اختصاصات اللجنة القطاعية.

حول المشرع لهذه اللجنة مجموعة من الاختصاصات، وهي على النحو التالي مراقبة صحة إجراءات الصفقات العمومية¹.

- مساعدة المصالح المتعاقدة التابعة لها في مجال تحضير الصفقات العمومية.
- المساهمة في تحسين ظروف مراقبة، صحة إجراءات إبرام الصفقات والملاحق والاطعون المنصوص عليها في المادة 82 من هذا المرسوم الخاصة بكل المصالح المتعاقدة التابعة للقطاع المعني.
- كذلك مساعدة والمساهمة في تحسين ظروف مراقبة صحة الإجراءات إبرام الصفقات العمومية.
- تختص بدراسة الملفات التابعة لقطاع آخر، عندما تتصدى الدائرة الوزارية المعنية في إطار صلاحيتها، لحساب دائرة وزارية أخرى².
- تقترح أي تدبير من شأنه تحسين ظروف مراقبة صحة، إبرام الصفقات العمومية¹.

¹- عباد بوخالفة، مرجع سابق، ص 63.

²- المادة 180 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247.

- تقترح النظام الداخلي النموذجي الذي يحكم عمل لجان الصفقات، المذكورة في المادتين 177 و 190 من هذا المرسوم².
- تختص بمراقبة دفتر الشروط أو صفقة أشغال، يفوق مبلغ التقدير الإداري للحاجات أو الصفقة، مليار دينار جزائري (1000000000 دج)، وكذلك كل مشروع ملحق بهذه الصفقة، في حدود المستوى المبين في المادة 139 من هذا المرسوم.
- تختص بمراقبة دفتر الشروط أو صفقة لوازم، يفوق مبلغ التقدير الإداري للحاجات أو الصفقة ثلاثمائة مليون دينار جزائري (300000000 دج) وكذلك كل مشروع أو ملحق بهذه الصفقة في حدود المستوى المبين في المادة 139 من هذا المرسوم.
- تختص بمراقبة دفتر الشروط أو صفقة الخدمات، يفوق مبلغ التقدير الإداري للحاجات أو الصفقة مائتي مليون دينار جزائري (200000000 دج) وكذلك كل مشروع ملحق بهذه الصفقة في حدود المستوى المبين في المادة 139 من هذا المرسوم.
- تختص بمراقبة دفتر الشروط أو الصفقة دراسات، يفوق مبلغ التقدير الإداري للحاجات أو الصفقة، مائة مليون دينار جزائري (100000000 دج) وكذلك كل مشروع ملحق بهذه الصفقة في حدود المستوى المبين في المادة 139 من هذا المرسوم.
- تختص بمراقبة دفتر الشروط أو صفقة دراسات أو خدمات للإدارة المركزية، يفوق مبلغ التقدير الإداري للحاجات أو الصفقة، اثني عشر

¹- المادة 183 من نفس المرسوم الرئاسي.

²- المادة 183 من نفس المرسوم الرئاسي.

مليون دينار جزائري (120000000 دج) وكذا كل مشروع ملحق بهذه الصفقة، في حدود المستوى المبين في المادة 139 من هذا المرسوم.

- تختص بمراقبة دفتر الشروط أو صفقة دراسات أو خدمات للإدارة المركزية، يفوق مبلغ التقدير الإداري للحاجات أو الصفقة، ستة ملايين دينار جزائري (60000000 دج) وكذا كل مشروع ملحق بهذه الصفقة، في حدود المستوى المبين في المادة 139 من هذا المرسوم¹.

تمنح اللجنة القطاعية للصفقات العمومية التأشيرة أو ترفضها في أجل أقصاه 45 يوما، ابتداء من تاريخ إيداع الملف، لدى مكتب اللجنة².

الفرع الثاني: لجنة الصفقات للمؤسسة العمومية الوطنية والهيكل غير الممركز للمؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري.

تحدد قائمة الهياكل غير الممركزة للمؤسسات العمومية الوطنية بموجب قرار من الوزير المعني³.

أولاً: تشكيلة اللجنة.

وتتشكل اللجنة من:

- ممثل عن السلطة الوصية رئيساً.
- المدير العام أو مدير المؤسسة أو ممثلة.
- ممثلين اثنين عن الوزير المكلف بالمالية أحدهما عن المديرية العامة للميزانية والآخرين عن المديرية العامة للمحاسبة.

¹ - هشام أبو عميرة، عليوة كمال، مجلة العلوم الإدارية والمالية، جامعة الشهيد حمة لخضر بالوادي، الجزائر، المجلد 01، العدد 01 ديسمبر 2017 ص 81.

² - تنص المادة 189 من نفس المرسوم الرئاسي على ما يلي: تتوج الرقابة التي تمارسها اللجنة القطاعية للصفقات بمقرر منح أو رفض التأشيرة في أجل أقصاه خمسة وأربعون (45) يوماً ابتداءً من تاريخ إيداع الملف كاملاً لدى كتابة هذه اللجنة، ويسير أجل دراسة الطعون بموجب أحكام المادة 82 من هذا المرسوم.

³ - أنظر المادة 72 من المرسوم الرئاسي 15-247، المرجع السابق.

- ممثل عن الوزير المعني بالخدمة موضوع الصفقة، بناء أشغال عمومية،
ري عند الاقتضاء.

- ممثل عن وزير التجارة.

ثانيا: اختصاص اللجنة.

طبقا للمادة 172 من المرسوم الرئاسي 15- 247 تتولى هذه اللجنة المذكورة بدراسة مشروع دفتر الشروط الصفقة قبل نشر الإعلان وهذا فيما يخص¹:

- حالة طلب العروض المفتوح.

- طلب العروض المفتوح مع اشتراط قدرات دنيا.

- طلب العروض المحدود.

- المسابقة.

وفي بعض الحالات التراضي المبينة سابقا.

تختص بدراسة مشاريع دفاتر الشروط والصفقات والملاحق الخاصة بها.

والتي يقل مبلغها الإجمال أو يساوي مليار دينار (1.000.000.000 دج) بالنسبة

لصفقات الأشغال، وثلاثمائة مليون دينار جزائري (300000000 دج) بالنسبة

لصفقات اللوازم، ومائتي مليون دينار جزائري (200000000 دج) بالنسبة

لصفقات الخدمات، ومائة مليون دينار جزائري (100000000 دج) بالنسبة

لصفقات الدراسات.

¹ - عباد بوخالفة، مرجع سابق ص 62.

المطلب الثاني: رقابة الوصاية.

تعرف الوصاية الإدارية على أنها مجموعة من السلطات التي يقرها القانون لسلطة عليا على أشخاص الهيئات اللامركزية وأعمالهم، وذلك لغرض الحماية المصلحة العامة، وسلطة الوصاية محددة ومضبوطة بالقانون، فلا يمكن ممارستها إلا وفق الأشكال التي يحددها القانون¹.

وما يهم في هذا المقام هو استكمال وتفعيل أنظمة الرقابة في مجال الصفقات العمومية، والغاية من الرقابة الوصائية يتمثل أساسا في التأكد من ملائمة الصفقات العمومية لأهداف الفعالية والاقتصاد وكذلك لبرامج وأولويات القطاع، وعن كيفية ممارسة هذه الرقابة عمليا يكون بمراقبة شروط الصحة والنزاهة التي تم فيها تحضير وإبرام الصفقات العمومية، حيث تستند هذه الرقابة إلى مفتشيات تنشأ خصيصا بهدف تقييم ورقابة نشاطات الهيئات والأجهزة الموضوعة تحت الوصاية حيث تتأكد من تطبيق التنظيم المتعلق بالصفقات العمومية².

الفرع الأول: خصائص وأساليب الرقابة الوصائية.

خص المشرع الرقابة الوصائية بمادة وجيزة أي خص فيها أن الهدف منها هو التحقق من مطابقة الصفقات للأهداف الفعالية والاقتصاد³.

أولا: خصائص الرقابة الوصائية.

تتميز الرقابة الوصائية بمجموعة من الخصائص التالية:

¹ - شادية رحاب وأحمد زاوي " الوصاية الإدارية كإحدى المعيقات القانونية للجماعات الإقليمية، مجلة البحوث للدراسات الأكاديمية، جامعة باتنة ، العدد 2018/18، ص 82.

² - ابن أحمد حورية، الرقابة الإدارية والقضائية على الصفقات العمومية، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أو بكر بلقايد تلمسان، 2017.

³ - عباد بوخالفة، مرجع سابق، ص 65.

- إن هذه الرقابة تكون على سبيل الحصر بمعنى وجود نص قانوني ينص عليها كالقاعدة العامة لا برقابة دون وجود نص قانوني " لذلك لا بد أن تحكم هذه القوانين الرقابة الوصائية لتفادي التعسف ف استعمال السلطة وانحراف الجهة الوصية في استخدام الصلاحيات من أجل أغراض أخرى، لذلك حرص المشرع في قانون الرقابة أن تمارس في الحدود القانونية التي رسمها المشرع¹.
- إن نظام الوصاية القانونية أداة بموجبها تضمن وحدة الدولة وذلك بإقامة علاقة قانونية دائمة ومستمرة بين الأجهزة المستقلة والسلطة المركزية، فالرقابة الوصائية هي رقابة الدولة المشروعة على الوحدات اللامركزية لضمان عدم انحراف هذه الأخيرة مع ضرورة احترام السلطة للحدود المبينة قانوناً وذلك كي لا يؤثر على استقلالية الهيئات المحلية وعليه فإن الرقابة الوصائية هي فكرة قانونية تنظيمية بحثة².
- إن الرقابة الوصائية ذات طبيعة إدارية أي أنها تمارس من طرف الجهات الإدارية عبر قرارات إدارية كما أن قراراتها تكون خاضعة للرقابة القضائية عن طريق دعاوى الإلغاء المختلفة الرقابة الوصائية هي ذات طابع إداري محض.
- إنها رقابة بعدية تتم بين شخصين معنويين وهما السلطة المركزية واللامركزية.

¹- الهاشمي مزهور، المرجع السابق، ص 607.

²- خرشي النوي، مرجع سابق، ص 410.

- من هذه معطيات تهدف الرقابة الوصائية إلى إلزام الهيئات اللامركزية على الوفاء بالتزاماتها وتعهداتها المالية مع الغير وتنفيذ عقودها المدنية والإدارية واحترام أحكامها وشروطها¹، كما تهدف رقابة السلطة الوصائية.

قيام إدارة حسنة وفعالة تتولى تصريف الشؤون المحلية على أكمل وأفضل وجه كما تسعى للحفاظ على الكيان السياسي والوحدة الدستورية وبقاء الدولة موحدة تحت نظام موحد تحت نظام واحد، وأن هذا التقسيم لدواعي تنظيمية لتخفيف الضغط وتجسيد لمبدأ مشاركة المواطنين في تسيير شؤونهم عن طريق المجالس المنتخبة المحلية، وأن هذه الوصاية ما هي إلا ضمان لمشروعية أعمالهم ضمن الحدود القانونية².

ثانيا: أساليب الرقابة الوصائية.

بالعودة إلى المرسوم الرئاسي رقم 15-247، نجد أن لمشروع خصها بمادة وحيدة وهي مادة 164، أين نص فيها أن يكون الهدف منها هو التحقيق من مطابقة الصفقات لأهداف الفعالية والاقتصاد ولكن بالرغم من هذا لا يجب تجاهل الرقابة التي تكون قبل تنفيذ الصفقة وأثناء وبعد تنفيذ³ الصفقة.

¹ - هشام محمد أبو عميرة، عليوة كمال، الرقابة الإدارية على الصفقات العمومية في التشريع الجزائري، مجلة العلوم الإدارية والمالية، جامعة الشهيد حمة لخطر بالوادي، الجزائر، المجلد 01، العدد 01، سبتمبر 2017 ص 84.

² - شادية رحاب وأحمد زاوي " الوصاية الإدارية كإحدى المعينات القانونية للجماعات الإقليمية، مجلة البحوث للدراسات الأكاديمية، جامعة باتة، العدد 2018/18، ص 82.

³ - المادة 164 من المرسوم الرئاسي 15-247.

1- رقابة قبل تنفيذ الصفقة:

تمارس الرقابة الوصائية السابقة لعملية تنفيذ الصفقة العمومية، أن قبل تنفيذ الصفقة العمومية، تتمثل هذه الرقابة في تلك المتابعة اللصيقة للسلطة الوصية للتأكيد ملائمة الصفقات العمومية، مع الأهداف المسطرة من وراءها في تحقيق المصلحة العامة، هذا ما تؤكد المادة 146، من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، التي تنص على ما يلي:

تتمثل الرقابة الوصاية التي تمارسها السلطة الوصية في مفهوم هذا المرسوم، في التحقق من مطابقة الصفقات التي تبرمها المصلحة المتعاقدة لأهداف الفعالية والاقتصاد والتأكد من كون العملية التي هي موضوع الصفقة، تدخل فعلا في إطار البرامج والأسبقيات المرسومة للقطاع¹.

تقوم أيضا السلطة الوصية، بمراقبة مدى احترام النصوص المعمول بها في مجال تنظيم الصفقات العمومية، من احترام القواعد الشكلية والإجراءات المتبعة في إبرامها، فمثلا يمكن أن نذكر تلك الصفقات العمومية من التي تبرمها البلدية²، فهي خاضعة لرقابة السلطة الوصية، المتمثلة في الوالي، فيجب إرسال ملف الصفقة العمومية، إلى الهيئة التنفيذية للولاية للمصادقة عليه من طرف الوالي³ الذي يمنح الصبغة الشرعية لمداولات المجلس الشعبي البلدي وبذلك تصبح المداولات المتعلقة بملف الصفقات العمومية، جائزة وقابلة للتنفيذ⁴، هذا ما تشير إليها المادة 194 من قانون البلدية، التي تنص على ما يلي: " يصادق

¹ عياد بوخالفة المرجع السابق، ص 65.

² ابن أحمد حورية، المرجع السابق ص 136.

³ فرقان فاطمة الزهرة، رقابة الصفقات العمومية الوطنية في الجزائر، مذكرة من أجل الحصول على الماجستير في القانون، فرع الدولة المؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2007/2006، ص 48.

⁴ ابن أحمد حورية، مرجع سابق، ص 136.

على محضر المناقصة والصفقة العمومية إلى الوالي مرفقان بالمداولة المتعلقة بهما".

فيجب أن يصادق عليها الوالي في غضون 30 يوما، لإعطاء الشرعية لها أو إبطالها بقرار معلل¹، أو المطالبة بتصحيح الأخطاء الواردة في المداولات المتعلقة بالصفقة، أو رفض المداولة لعدم صحة الصفقة².

1- الرقابة الوصائية بعد تنفيذ الصفقة العمومية:

تمارس رقابة الوصاية أيضا عند انتهاء من تنفيذ الصفقة أي بعد التسليم النهائي للمشروع حيث تقدم الإدارة المتعاقدة بإعداد تقرير تقييمي مفصل، تبين فيه محتوى المشروع وكلفته الإجمالية³، وكل الإضافات والملاحق المتعلقة بالمشروع، ثم يرسل التقرير إلى الجهة الوصية، إما الوزير أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي⁴، وكذلك إلى سلطة ضبط الصفقات، هذا ما تشير إليه المادة 146 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 التي تنص على ما يلي⁵:

وتعد المصلحة المتعاقدة، عند الاستلام النهائي للمشروع، فوراً تقييماً عن ظروف إنجازه وكلفته الإجمالية مقارنة بالهدف المسطر أصلاً⁶.

ويرسل هذا التقرير حسب طبيعة نفقة الملزم بها، إلى مسؤول الهيئة العمومية أو الوزير أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني، وكذلك إلى هيئة الرقابة الخارجية المختصة.

¹ - قانون رقم 11-18 مؤرخ في 22 يونيو 2011، المتعلق بالبلدية ج ر ج ج، العدد 37 صادرة في 3 يوليو 2011.

² - تنص المادة 59 من نفس القانون.

³ - بن أحمد حورية، نفس المرجع، ص 137.

⁴ - بن أحمد حورية، مرجع سابق، ص 137.

⁵ - تياب نادية، مرجع سابق، ص 159.

⁶ - فرقان فاطمة الزهراء، المرجع السابق، ص 51.

وترسل نسخة من التقرير إلى سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام..."

الفرع الثاني: تقييم الرقابة الوصائية.

إن اللامركزية تعني تمتع الجماعات المحلية بقدر من الاستقلالية مع خضوعها للوصاية الإدارية المنصوص عليها في المواد 156 و164 من المرسوم الرئاسي الجديد، والتي لم يحد المشرع مضمونها وإجراءاتها بشكل دقيق وذلك بتخصيصه مادة واحدة فقط (164) لهذا النوع من الرقابة بحيث يستوجب علينا لفهمها الرجوع إلى القواعد العامة للرقابة الوصائية في قانون البلدية والولاية، كما أن المشرع لم ينص على إلزامه هذه الرقابة رغم أهميتها¹، إضافة لعدم تحديده لكفاءة العنصر البشري فقانون الانتخابات لم يتضمن شروط تتعلق بكفاءة المواطن الذي يتولى تسيير وإدارة الشؤون المحلية وهو ما أدى لانتخاب أشخاص لا يتمتعون بالكفاءة اللازمة لتسيير الجماعة المحلية في مجال الصفقات العمومية²، كما أن هناك فراغ قانوني يتعلق بتحديد السلطة الوصية المخولة بالرقابة على المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري والتي تتمتع بالاستقلال الذاتي، فلا وصاية إلا بنص قانوني صريح وهو ما يفسر الغموض حول الأجهزة المكلفة بالوصاية على تلك المؤسسات³، وبالتالي فقانون الصفقات العمومية الجديد لم يفصل أو ينظم أساليب الرقابة الوصائية بالشكل الكافي وهو ما يحد من فعالية هذه الرعاية في مجال الصفقات العمومية

¹ - موري سفيان، مرجع سابق، ص 48-49.

² - القانون العضوي رقم 10/16 المتعلق بالانتخابات، المؤرخ في 2016/08/25 ج ر عدد 50 صادر في 2016/08/28.

³ - جلاب علاوة، نظام الرقابة على الصفقات العمومية قبل تنفيذها في الجزائر، مذكرة ماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، 2014، ص 44-55.

المطلب الثالث: الرقابة المالية.

يدخل في ضمن الرقابة المالية كل من المراقب المالي والمحاسب العمومي وكليهما يأتي دورهما في إتمام إجراءات رقابية مالية ومحاسبة.

الفرع الأول: المراقب المالي.

يتمتع المراقب المالي بسلطة مستقلة، تتمثل مهمته في الرقابة المالية السابقة على الإنفاق، يساعده في هذه المهمة مراقبون ماليون يعينهم الوزير المكلف بالمالية، يمارس مهامه الرقابية على الصفقات العمومية، من خلال مراجعة الشروط اللازمة لصحة النفقات المالية¹، التي تصرفها الدولة وهيئاتها ذات الطابع الإداري²، وهذا ما تشير إليه المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 374-09 التي تنص على ما يلي: " تخضع مشاريع القرارات المبنية أدناه والمتضمنة التزامات بالنفقات لتأشيرة المراقب قبل التوقيع عليها³."

أولاً: مشاريع الصفقات العمومية والملاحق.

يتأكد المراقب المالي من وجود تأشيرة لجنة الصفقات العمومية وتاريخ منحها⁴، لأن التأشيرة الممنوحة من طرف لجان الصفقات إلزامية على المراقب المالي، يتعين على المراقب المالي، أن يرسل إلى وزير المالية عن كل الوضعيات المالية، بمناسبة تنفيذ للمهام المحولة إياه قانوناً، يكلف المراقب المالي في إطار ممارسته

¹ - خضري حمزة، مرجع سابق، ص 212 وأنظر أيضاً إلى: شيخ عبد الصديق، رقابة الأجهزة والهيئات المالية على الصفقات العمومية مداخلة مقدمة بمناسبة أشغال الملتقى الوطني السادس حول دور قانون الصفقات العمومية في حماية المال العام، آلية الحقوق جامعة يحي فارس المدية يوم 20 ماي 2013، ص 01 - 25.

² - تياب نادية، المرجع السابق، ص 164.

³ - المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 374-09 مؤرخ في 16 نوفمبر 2009 يعدل ويتم المرسوم التنفيذي رقم 414-92 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 والمتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، ج ر، العدد 67، الصادرة بتاريخ 19 نوفمبر 2009.

⁴ - عزور مخلوف وبلقاسم بوفاتح، "دور الخزينة العمومية في الرقابة على الصفقات العمومية، حالة خزينة ولاية الأغواط، مجلة الإجتهد للدراسات القانونية والاقتصادية، معهد الحقوق، المركز الجامعي"، أمتن العقال الحاج موسى أق أحمون لتامنغست، العدد 9/2015، ص 97-100.

لمهام الرقابة القبلية بالتأكيد من صفقة الأمر بالصرف¹، مراقبة الإعتمادات المالية المسخرة للصفقة من مدى مطابقتها للقوانين السارية المفعول.

له صلاحية مراقبة مدى تطابق المبالغ الملتزم بها مع الوثائق التبريرية المرفقة والتأكد من صحة العمليات الحسابية² كما يراقب الملاحق بدورها للتأشير عليها...

ثانياً: الآثار المترتبة عن هذه الرقابة.

تسلم الوثائق المتعلقة بملف الإعتمادات المخصصة للصفقة العمومية للمراقب المالي³، المتواجد على مستوى إقليم الولاية⁴، تتم عملية الرقابة في غضون مدة تتراوح بين 10 إلى 20 يوم لإعطاء صبغة قانونية لعملية إبرام الصفقة على العموم فتكون النتيجة، إما بالموافقة وقبول منح التأشيرة، في حالة صحة فحوى الصفقة، أو الرفض المؤقت بمنح التأشيرة بعد وضع بعض التحفظات، أو الرفض النهائي بمنح التأشيرة، أو حالة التغاضي.

¹- صادق عباس، الرقابة القبلية على الصفقات الجمعات الإقليمية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص القانون الإداري المعمق كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2016/2017 ص 119.

²- خرشي نوي، مرجع سابق، ص 11.

³- تياب نادية، آليات مواجهة الفساد في مجال الصفقات العمومية، مرجع سابق، ص 167.

⁴- تياب نادية، نفس المرجع، ص 162.

1- قبول منح التأشيرة:

تعتبر تأشيرة المراقب المالي على صحة ومصداقية الصفقة العمومية من ناحية الإعتمادات المالية¹، وبالتالي فتصبح بعد التأشيرة قابلة للتنفيذ أو تحويلها للمحاسب العمومي لصوغها.

تتم التأشيرة على الصفقات العمومية بوضع طابع رسمي كشف الالتزام والوثائق المرفقة لملف الصفقة العمومية²، بعد تأكده من صحة كل معلومات، ملف الصفقة العمومية³.

2- الرفض المؤقت المؤقت بمنح التأشيرة:

يحق للمراقب المالي رفض منح التأشيرة، ويكون هذا الرفض مؤقت عندما يكون هناك نقص الوثائق⁴، أو إهمال غير مقصود من طرف المصلحة المتعاقدة، وهذا التهاون يمكن تداركه بتصحيحه، بعد الملاحظات والتحفظات التي يقدمها المراقب المالي، من بين الإخلالات نذكر:

- إلزام مشوب بمخالفات قابلة لتصحيح.
- غياب أو نقص وثائق الإثبات.
- نسيان أو إهمال بيانات، في الوثائق المتعلقة بالصفقة.
- خلل في التقديرات والإعتمادات المالية للصفقة.

¹ - Brehim Boulifa, Marchés Publics Dictionnaire thématique Volume 02 Berti édition 2013 page 123.

²- تياب نادية، آليات مواجهة الفساد في مجال الصفقات العمومية، مرجع سابق، ص 170.
³- عزور مخلوف وبلقاسم بوفاتح، "دور الخزينة العمومية في الرقابة على الصفقات العمومية، حالة خزينة ولاية الأغواط، مجلة الإجتهد للدراسات القانونية والاقتصادية، معهد الحقوق، المركز الجامعي"، أمتن العقال الحاج موسى أق أخمون أتا منغست، العدد 9/2015، ص 97- 112.

⁴- خضري حمزة، مرجع سابق، ص 214.

3- الرفض النهائي بمنح التأشيرة:

يكون الرفض النهائي بمنح التأشيرة، من طرف المراقب، في حالة الإخلال التام بالقواعد العامة، التي تنظم الصفقات العمومية، وعدم الامتثال لتصحيح بعض التحفظات المقدمة من طرف المراقب المالي¹.

في مجمل القول يكون الرفض في الحالات التالية:

- عدم توافر الإعتمادات المالية الكافية لإبرام الصفقة.
- عدم احترام للقواعد القانونية والتنظيمية السارية المفعول في مجال الصفقات العمومية.
- عدم احترام الأمر بالصرف للملاحظات الموجهة، في الرفض المؤقت للصفقة.
- عدم تصحيح الأخطاء والثغرات، في الرفض المؤقت للصفقة.

4- حالة التغاضي:

تعرف عن هذه الحالة، بأنها تقنية مالية، يمنحها المشرع للأمر بالصرف² عند الرفض النهائي، عن طريق ما يعرف بمقرر التغاضي، ومن حالات التغاضي يمكن أن نذكر:

- غياب حضور الأمر بالصرف.
- عدم كفاية الإعتمادات المالية لمشروع الصفقة.

¹- بن دراجي عثمان، مجال التدخل المالي في الصفقات العمومية على ضوء القانون الجديد للصفقات العمومية المرسوم الرئاسي 247/15 في 2015/09/16 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، مداخلة أقيمت بمناسبة اليوم الدراسي حول قانون الصفقات العمومية الجديدة 247/15، المنظم بالتنسيق بين ولاية وجامعة محمد خيضر، بسكرة ص 8.

²- تنص المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 09-374، المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها على ما يلي: يمكن الأمر بالصرف في حالة الرفض النهائي للإلتزام بالنفقات المنصوص عليها في المادتين 6 و7 من هذا المرسوم، أن يتغاضى عن ذلك وتحت مسؤوليته، بمقرر معلل، يعلم به الوزير المكلف بالميزانية.

- غياب تأشيرة اللجان المتخصصة بالرقابة.

الفرع الثاني: رقابة المحاسب العمومي.

عملية المحاسب العمومي، في رقابة مشروعية النفقات، التي يقوم بصرفها الأمر بالصرف قبل تنفيذها¹، ولا يتعدى دوره إلى مراقبة مدى ملائمة العملية المبرمجة من طرف الإدارة العمومية، ذلك لأن مراقبة الملائمة خاضعة للإدارة الوصية على الأمر بالصرف، ودور المحاسب العمومي مزدوجة يدور بين مهام تنفيذ النفقات العامة والمراقبة الضيقة عليها، يتم تعيين المحاسبين العموميين، وفقا لما هو منصوص في المواد 03 إلى 06 من المرسوم التنفيذي المتعلق بتعيين المحاسبين العموميين المؤرخ في 07/09/1991².

يمارس المحاسب العمومي، في مجال الصفقات العمومية، الرقابة على جميع الجوانب المالية للنفقات العمومية، قبل تنفيذها والتصرف فيها، للتأكد من مدى مشروعية تلك النفقات³، واحترامها لقواعد المحاسبة العمومية، فهي رقابة تهتم في الغالب بشرعية الإنفاق، وصحة التصرفات ذات الأثر المالي⁴، التي تقتضي مطابقة النفقة للإعتماد المالي المخصص⁵، وفقا للمادة 33 من القانون 21/90، المتعلق بالمحاسبة العمومية التي تنص ما يلي:

¹ - شيخ عبد الصديق، مرجع سابق، ص 07.

² - المرسوم التنفيذي رقم 313/91، مؤرخ في 07 سبتمبر 1991، يحدد إجراءات المحاسبة التي يمسكها الأمر بالصرف والمحاسبون العموميون وكيفيةاتها ومحتواها، ج ر ج ج، عدد 43، صادرة 1991.

³ - خضري حمزة، آليات حماية المال العام في إطار الصفقات ص 219، أنظر أيضا رشيد بوبكر الرقابة على المال العام من خلال الصفقات العمومية، مجلة الدراسات القانونية، تصدر عن مخبر السيادة والعولمة، جامعة يحي فارس المدية، العدد 2016/3 ص 97-112.

⁴ - Brehim Boulifa, op.cit p.123. voir aussi, Dominique MABIN marché publics (la Notion, les procédures, les Recours) Studie Rama le valois. Perrit France 2013 –p 109.

⁵ - سعد العطية، الرقابة على الإنفاق العام في العقود الحكومية، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، 2016.

- يعد محاسبا عموميا في مفهوم هذه الأحكام، كل شخص يعين قانونا للقيام، فضلا عن العمليات المشار إليها في المادتين 18 و22 بالعملية التالية:
- تحصيل الإيرادات ودفع النفقات.
 - ضمان حراسة الأموال أو السندات أو القيم أو الأشياء أو المواد المكلف بها وحفظها.
 - تداول الأموال والسندات والقيم والممتلكات والعائدات والمواد.
 - حركة حسابات الموجودات¹.

فبعدما يمر ملف الصفقة العمومية، على الرقابة القبلية، من طرف رقابة كان الصفقات العمومية، وأيضا رقابة المراقب المالي، فملف الصفقة يخضع وجوبا بالمرور على مكتب المحاسب العمومي، لفحصها والتدقيق في صحتها بصفة نهائية، ليتمتعن بلغة سلامة الصفقة ومطابقتها للقوانين المعمول بها، في مجال المحاسبة العمومية، ليتم فيما بعد إمكانية صرف النفقة العمومية².

هذا الغرض حول المشرع الجزائري، المحاسب العمومي بصلاحيات واسعة (أولا) بإمكانها أن تؤثر إيجابيا أو سلبيا، على مصير العمومية (ثانيا).

أولا: صلاحيات المحاسب العمومي.

يمارس المحاسب العمومي، مجموعة من الصلاحيات، أثناء رقابته على عملية الصفقات العمومية، وفقا للمادة 36 من القانون 21/90، المتعلق بالمحاسب العمومي³، وفي مجمل القول فإن القانون نفسه منح للمحاسب العمومي

¹ - المادة 33 من القانون 21/90 المتعلق بالمحاسب العمومي.

² - تياب نادية، آليات مواجهة الفساد في مجال الصفقات العمومية، مرجع سابق، ص 174.

³ - المادة 36 من القانون 21/90 المتعلق بالمحاسب العمومي.

اختصاصات واسعة من أجل حماية المال العام، من كل التلاعبات¹، من هذه الصلاحيات يمكن أن نذكر ما يلي:

- التأكد من مطابقة النفقة للقوانين والأنظمة.
- التأكد من مطابقة النفقة للقوانين والأنظمة المعمول بها²، وذلك يشمل كل الوثائق من قوانين وحوالات الدفع والأمر بالدفع.
- التأكد من مشروعية التأثيرات سواء المتعلقة باللجان أو المراقب المالي³.
- التأكد من صحة سندات الإيرادات التي يصدرها الأمر بالصرف والتحقيق من أن هذا الأخير مرخص له بموجب القوانين والأنظمة بتحصيل الإيرادات⁴.
- منح أو رفض التأشيرة.
- التأكد من توفر الإعتمادات المالية المقررة⁵.
- التأكد من عدم وجود معارضة للدفع.
- يتأكد المحاسب العمومي، من محتوى بطاقة الالتزام، من خلال تأشيرة المراقب المالي، وتوقيع وختم الأمر بالصرف وصفته، وكذا مبلغ العملية وطبيعتها ورقم الحصة⁶.

¹- المادة 58 من نفس المرجع.

²- عزور مخلوف وبلقاسم بوفاتح، "دور الخزينة العمومية في الرقابة على الصفقات العمومية، حالة خزينة ولاية الأغواط، مجلة الإجتهد للدراسات القانونية والاقتصادية، معهد الحقوق، المركز الجامعي"، أمتن العقال الحاج موسى أق أحمون أتامنغست، العدد 9/2015، ص 100.

³- عزور مخلوف وبلقاسم بوفاتح، نفس المرجع، ص 105.

⁴- المادة 35 من القانون 21/90، المتعلق بالمحاسب العمومي.

⁵- تياب نادية، آليات مواجهة الفساد في مجال الصفقات العمومية، مرجع سابق، ص 174.

⁶- سعد العطية، مرجع سابق، ص 114.

ثانياً: الآثار المترتبة عن هذه الرقابة.

يترتب على عملية الرقابة، التي يقوم بها المحاسب العمومي، إما الموافقة على صحة النفقة محل الصفقة العمومية، أو عدم قبول ملف الصفقة، نتيجة الإخلال المتواجد فيها.

1- الموافقة على صرف النفقة:

يوافق المحاسب العمومي على الإنفاق وصرف النفقة المتعلقة بالصفقة العمومية¹، من تأكد بعد الفحص لمحتوى الملف بسلامة وصحة، من توفر مبالغ الإعتمادات المخصصة للصفقة المتواجدة فيها.

متى تأكد بعد فحص لمحتوى الملف بسلامة وصحة، من توفر مبالغ الإعتمادات المخصصة للصفقة² وتوفر كل المعطيات المقدمة من طرف الأمر بالصرف، من وجود الكفالات ووضعية الأشغال وتكون مرفقة بتأشيرة الخدمة المؤدات ومحضر التسليم المؤقت أو النهائي للمشروع³.

2- الرفض القطعي لصرف النفقة:

يرفض المحاسب العمومي، أن يمنح الموافقة للإنفاق على ملف الصفقة، حين يكون أمام نقائص أو إخلال واضح، مخالف للقوانين والنظم المعمول بها، في مجال إنفاق المال العام⁴، وبالخصوص ما نجده في المادة 48 من القانون 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية، التي تنص على ما يلي:

¹ - عزور مخلوف وبلقاسم بوفاتح، مرجع سابق، ص 105.

² - هدي زوزو وزوليخة زوزو، الرقابة كآلية للوقاية من جرائم الصفقات العمومية في التشريع الجزائري، مجلة الحقوق والحريات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر - بسكرة، العدد 2016/2 ص 386.

³ - هدي زوزو وزوليخة زوزو، المرجع السابق، ص 386.

⁴ - رشيد بوبكر، مرجع سابق، ص 108.

"إذا امتثل المحاسب العمومي للتسخير، تبرأ ذمته من المسؤولية الشخصية والمالية، وعليه أن يرسل حينئذ تقريراً حسب الشروط والكيفيات المحددة عن طريق التنظيم.

غير أنه يجب على كل محاسب أن يرفض الامتثال للتسخير، إذا كان الرفض معللاً بما يلي:

- عدم توفر الإعتمادات المالية، ما عدا بالنسبة للدولة.
- عدم توفر أموال الخزينة.
- انعدام أداء الخدمة.
- طابع النفقة غير الإبرائي.
- انعدام تأشيرة مراقبة النفقات الموظفة، أو تأشيرة لجنة الصفقات المؤهلة، إذا كان ذلك منصوص عليه بالتنظيم المعمول به.

يقوم المحاسب العمومي بإرسال القرار رفض الدفع، مصحوباً بالأسباب والملاحظات المبررة لذلك، وهنا يقدم الأمر بالصرف نفسه، أن يقوم بتصحيح المخالفات والأخطاء المادية الواردة في الالتزام، ويتم بإخطاره كتابياً، هذا ما يتوحي إليه المادة 47، من نفس القانون، التي تنص على ما يلي¹:

" إذا رفض المحاسب العمومي القيام بالدفع، يمكن الأمر بالصرف أن يطلب منه كتابياً وتحت مسؤوليته أن يصرف النظر عن هذا الرفض حسب الشروط المحددة في المادة أعلاه"².

¹- المادة 47 من قانون رقم 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية .

²- المادة 48 من قانون رقم 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية.

الفصل الثاني
صلاحيات المراقب المالي في
مجال الصفقات العمومية

الفصل الثاني: صلاحيات المراقب المالي في مجال الصفقات العمومية
 إن موضوع الرقابة على الصفقات العمومية له أهمية كبيرة وجب الوقوف عليها، خاصة بعد تنامي ظاهرة الفساد المالي الذي أدى إلى تبديد ونهب الأموال العمومية محدثة نزييف في الخزينة العمومية للدولة مما أدى إلى تساؤل عن دور الرقابة المالية ومدى فعاليتها في التصدي للفساد المالي من جهة، وترشيد النفقات العمومية من ناحية أخرى¹.

ومن هنا أردنا التطرق في هذا الفصل إلى صلاحيات المراقب المالي في مجال الصفقات العمومية والتي تعرف بالرقابة المالية السابقة وهي تلك العملية القانونية المحاسبة التي يتم فيها مراجعة مشروع الالتزام بالصفقة العمومية، إذ لا يمكن لأمر بالصرف تنفيذ الصفقة العمومية، ولا دفع أي مبلغ مالي، قبل الحصول على إذن الهيئة التي تمارس الرقابة المالية السابقة، التي عهدت في الجزائر إلى موظف عمومي يدعي المراقب المالي والذي سنحاول التطرق إلى مفهوم رقابة المراقب المالي على الصفقات العمومية (مبحث الأول) ثم فعالية الرقابة المالية السابقة على الصفقات العمومية (مبحث ثاني) في إطار رقابة المراقب المالي.

¹ - عبد اللاوي خديجة، رقابة المراقب المالي للصفقات العمومية، المجلة المتوسطة للقانون للاقتصاد، مجلد 1، عدد 1، ص 82

المبحث الأول: مفهوم المراقب المالي على الصفقات العمومية.
تعتبر الرقابة السابقة أهم مرحلة في الرقابة المالية، حيث تهدف إلى مراقبة التصرفات المالية قبل وقوعها سواء كانت متعلقة بالنفقات أو التعاقدات والتصرفات المالية الأخرى، أي أن هذه الرقابة تسبق دخول التصرف المالي حيز التنفيذ، أي قبل أن يصبح الأمر بالتحصيل أو الأمر بالدفع نافذاً، إذ أنها تواكب عملية تنفيذ الميزانية وتكون قبل التأشير وإعطاء الإذن بصرف النفقات وتحصيل الإيرادات، وعليه يمكن اعتبار هذا النوع من الرقابة إجراء وقائياً وحمائياً يهدف إلى منع وقوع أية تجاوزات وتلاعبات غير مشروعة، وتحرص على التطبيق السليم للنصوص القانونية، وتمنع الحصول أي خرق لها في سبيل حماية المال العام¹.

ومن هنا قبل التطرق إلى رقابة المراقب المالي على الصفقات العمومية لا بد أن نعرض على مفهوم المراقب المالي وذلك من خلال تعريفه وسائله ومهامه ورقابته على تنفيذ الصفقات العمومية وتوسيع مجال اختصاصه فيها.

المطلب الأول: مفهوم المراقب.

إن عملية الرقابة السابقة على الصفقة العمومية تمارس من طرف مراقب مالي وعليه من هو المراقب المالي.

¹ - تياب نادية، مرجع سابق، ص 63.

الفرع الأول: تعريف المراقب المالي.

يعرف المراقب المالي بالموظف الذي ينتمي إلى وزارة المالية، ويدير مصلحة المراقبة تحت سلطة المدير العام للميزانية¹، مهمته التأشير 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 وظيفته.

ومن هنا، فإن الرقابة المالية تمارس من طرف مراقبون ماليون بمساعدة مراقبون ماليون مساعدون، وهما ما جاء التأكيد عليه صراحة في المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 92 - 414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992²، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 09 - 374 المؤرخ في 16 نوفمبر 2009 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها.

ومن ثم، يقصد بالمراقب المالي ذلك الموظف الذي يقوم بتنفيذ مراقبة مسبقة للالتزامات وقرارات أخرى لها آثار مالية قبل التوظيف³ إذ يعين على مستوى كل ولاية مراقب مالي يتولى ممارسة مهامه تحت وصاية وزارة المالية.

¹ - المادة 02 من قانون 11-381، المؤرخ في 21 نوفمبر 2011، يتعلق بمصالح المراقبة المالية ج ر العدد 64 سنة 2011

² - المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 92 - 414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 09 - 374 المؤرخ في 16 نوفمبر 2009 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات.

³ - عبد اللاوي خديجة المرجع السابق ص 86 .

الفرع الثاني: مجال ممارسة رقابة المراقب المالي.

للمراقب المالي مهام عديدة فإنه يقوم بمراقبة دقيقة لكل بطاقات الالتزام¹، وميزانيات المؤسسات والإدارات التابعة للدولة، والميزانيات الملحقة، وعلى الحسابات الخاصة للخزينة، وميزانيات الولاية، ميزانيات البلديات، ميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري المماثلة².

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 الاقتصادية³.

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، ومشاريع الصفقات العمومية والملاحق⁴، وتخضع أيضا لتأشيرة المراقب المالي كل التزام مدعم بسندات الطلب والفاتورات الشكلية والكشوف أو مشاريع العقود، عندما لا يتعدى المبلغ المستوى المحدد من قبل التنظيم المتعلق بالصفقات العمومية⁵.

¹ - عبد اللاوي خديجة المرجع السابق ص 86.

² - المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 09-374 المرجع السابق.

³ - المادة 03 من نفس المرسوم التنفيذي.

⁴ - المادة 05 من نفس المرسوم التنفيذي.

⁵ - المادة 07 من نفس المرسوم التنفيذي كما تخضع لتأشيرة المراقب المالي كل مشروع مقرر يتضمن مخصصات ميزانياته وكذا تفويض وتعديل الإعتمادات المالية.

الفرع الثالث: وسائل المراقب المالي.

للرقابة المالية وسائل تعتمد عليها في عملها وأهم هذه الوسائل هي:

أولاً: النظم والتعليمات واللوائح.

تعتبر النظم والقواعد التي تحددها القوانين واللوائح والتعليمات من أهم الوسائل الرقابة المالية حيث يتطلب الأمر الالتزام بها وأي خروج عنها يعتبر مخالفة مالية تستوجب التحري، كقانون المحاسبة العمومية وقوانين الرقابة على الميزانية.

ثانياً: التقارير.

تعتبر التقارير وسيلة من وسائل الرقابة، وإن كانت هذه التقارير تختلف بطبيعة الحال وفقاً لمعايير مختلفة كثيرة مثل موضوعها والجهة الموجهة لها ودوريتها...إلخ.

ثانياً: الميزانية.

تعتبر هي القاعدة الأساسية المستخدمة في الرقابة عن طريق مقارنة أي تصرف مالي مع ما هو مخصص في الاعتمادات الواردة بالميزانية، والتأكد من مطابقة التصرفات المالية مع الأهداف المعبر عنها في خطة الميزانية وتحديد الانحرافات وبحث أسباب حدوثها¹.

¹ - ميدون إيمان، آليات الرقابة القبلية على الصفقات العمومية للمؤسسات الصحية، المجلة الجزائرية للمالية العامة، المجلد 10 العدد 01 (2020) تاريخ النشر 2020/04/30، جامعة تلمسان الجزائر، ص 42.

رابعاً: **المراجعة والفحص والملاحظة والمشاهدة.**

1- **المراجعة والفحص:**

المراجعة والفحص هما أسلوب واحد عني مجموعة الإجراءات التي يتخذها المراجع سواء كان فرداً أو جهازاً لم يشترك في العمليات التنفيذية بهدف فحص الحسابات والدفاتر والمستندات وذلك للحكم على مدى سلامة التنفيذ وفقاً للقواعد والتعليمات.

2- **الملاحظة والمشاهدة:**

إن الملاحظ والمشاهدة تسمح بجمع أكبر قدر ممكن من المعلومات عن الأداء وبشتى الوسائل العادية والالكترونية لاكتشاف الأخطاء وتصحيحها.

خامساً: **الشكاوى والتحري والحوافز والجزاءات.**

1- **الشكاوى والتحري:** يمكن للكثير من الأطراف ملاحظة أعمال غير متناسبة مع الأهداف المحددة مما يسمح ذلك بتقويم الشكاوي كتبذير المال العام أو نهبه أو استغلال النفوذ، وتستدعي هذه الشكاوي القيام بعمليات، والتأكد من مصداقية الشكاوي¹.

¹ - ميدون إيمان، نفس المرجع السابق، ص 43.

2- الحوافز والجزاءات:

تعتبر أسلوب غير مباشر من أساليب الرقابة، فلا يمكن أن تكون الرقابة سيفا مسلطا على رقاب الأفراد تهدف فقط لتصير الأخطاء وإنزال العقاب عليهم، وإنما يجب تحفيزهم حتى يتم الحصول منهم على أقصى درجة من التعاون والمحافظة على العام¹.

المطلب الثاني: مهام المراقب المالي.

يمارس المراقب المالي مهامه الرقابية لدى الإدارة المركزية الولاية، والبلدية²، وتتمثل مهام المراقب المالي في مسك سجلات تدوين التأشيرات ومذكرات الرفض، مسك محاسبة التعداد الميزانياتي، مسك محاسبة الالتزامات بالنفقات، وتقديم نصائح للأمر بالصرف في المجال المالي³.

كما يتدخل المراقب المالي في المجالات التالية:

الفرع الأول: مراقبة الالتزامات.

يراقب المراقب المالي مدى مطابقة النفقات الملتزم بها للقوانين والتنظيمات السارية، وتتمثل ذلك في مراقبة الالتزامات المتعلقة باتخاذ القرارات المالية من أجل صرف النفقات العمومية الموضوعة تحت تصرف الأمر بالصرف، هذه العمليات تتطلب مراقبة دقيقة من قبل المراقب المالي قبل التأشير عليها⁴.

¹ - عبد القادر موفق، الرقابة المالية على البلدية دراسة تحليلية نقدية، أطروحة دكتوراه، جامعة الحاج لخضر، باتنة - الجزائر، ص 48.

² - المادة 03 من القانون رقم 11- 381 المؤرخ في 21 نوفمبر 2011، المرجع السابق.

³ - المادة 23 من نفس المرسوم.

⁴ - علاق عبد الوهاب، الرقابة على الصفقات العمومية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، جامعة بسكرة، سنة 2003- 2004 ص 55.

الفرع الثاني: مراقبة الأمر بالصرف.

تتمثل عملية الرقابة أساسا بمراقبة مدى أهلية الشخص لصرف النفقات الملتزم بها، كما تقوم بالمشاركة والتنسيق مع الأمرين بالصرف ومصالح تقدير الميزانية في أعمال التحضير والمناقشة من خلال اقتراح الإجراءات الضرورية التي تمكن من التسيير الدقيق والفعال للأموال العمومية، ولهذا فإنه يلعب دور المستشار المالي للأمر بالصرف¹، وكذا مستشار مالي للوزارة².

كما يقوم المراقب المالي بإعلام الوزير المكلف بالمالية بصحة توظيف النفقات، وبالوضع العامة للإ اعتمادات المفتوحة والنفقات الموظفة شهريا³.

ويمثل المراقب المالي الوزير بالمكلف بالمالية لدى لجان الصفقات العمومية ولدى المجالس الإدارية ومجالس توجيه المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والمؤسسات الأخرى⁴.

المطلب الثالث: الرقابة على تنفيذ الصفقات العمومية.

تعتبر الصفقات العمومية من المواضيع المهمة بالنسبة للمؤسسات العمومية، حيث تحكمها العديد من الشروط المحددة من طرف الدولة والمراسيم التنفيذية من أجل إعطائها الشفافية الكاملة والإطار القانوني المناسب لها، وعليه فرقابة المراقب المالي للصفقة العمومية لا بد أن تكون عليها أثناء تنفيذها والتطرق كذلك لتوسيع مجال اختصاص المراقب المالي في رقابة الصفقات العمومية⁵.

¹ - سناطور خالد، الرقابة على النفقات، دراسة دور المفتشية العامة المالية، المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، 2005-2006، ص 18.

² - Thierry veille, reussir les concours administration edition, CARNOT, France 2001p 301.

³ - المادة 58 الفقرة 04 من القانون 90-21، المتعلق بالمحاسبة العمومية، المرجع السابق.

⁴ - المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 11-381، المرجع السابق.

⁵ - عبد اللاوي خديجة، رقابة المراقب المالي للصفقات العمومية، المرجع السابق، ص 89.

الفرع الأول: رقابة المراقب المالي على تنفيذ الصفقات العمومية.
بعد أن قطعت الصفقة العمومية على مختلف المستويات شوط الرقابة الثبوتية من طرف لجان الصفقات العمومية، وبعد أن تحظى الصفقة بتأشيرة هذه اللجان، يأتي الدور علمي الهيئات المالية.

لتراقب بدورها عملية إبرام الصفقة العمومية في مراحل متعددة من حياتها. ولعل أهمها تلك التي تمارس قبل الالتزام بتسديد نفقة الصفقة العمومية، وهي رقابة تأخذ الطابع الوقائي لكي لا تتحمل الخزينة العامة نفقات ناتجة عن صفقة غير مشروعة أو لصفقة تجاوز اعتمادها المالي ما هو محدد في البرامج المنسوبة أو في الصفقات المبرمة مع المتعاملين الأجانب اللذين لا يقدمون ضمانات مالية كافية، وعليه تخضع الصفقات العمومية كما سبق ذكره إلى أجهزة الرقابة المالية، والذي يهمننا رقابة المراقب المالي على تنفيذ الصفقات العمومية.

وبالتالي يمارس المراقب المالي الرقابة المسبقة على تنفيذ النفقات محل الصفقات العمومية وفقا لمجموعة شروط وإجراءات تتوج في حالة القبول بتقديم التأشيرة من المراقب المالي التي تترجم صحة النفقة الملتمزم بها¹.

وبموجب المادة 05 فقرة 4 من المرسوم التنفيذي 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 09-374 المؤرخ في 16 نوفمبر 2009 تخضع مشاريع الصفقات العمومية والملاحق لتأشيرة المراقب المالي².

¹- علاق عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 55.

²- المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 14 ديسمبر 1992، المرجع السابق.

الفرع الثاني: توسيع مجال اختصاص المراقب المالي في رقابة الصفقات العمومية.

قبل أن يتدخل المشرع في تعديل المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المتعلق بالرقابة السابقة للصفقات الملتزم بها، فقد أثبت الواقع العملي خضوع الصفقات العمومية لرقابة المراقب المالي بعد التأشير عليها من طرف لجان الرقابة الخارجية، وتوقيع المصلحة المتعاقدة على الصفقة يعني قانونا أن هذه الأخيرة أصبحت نهائية، ومن هنا فما أهمية تدخل المراقب المالي في هذه الحالة، هذه الإشكالية أدى بالمشرع إلى إعادة النظر في هذا المرسوم وبالأخص تعديل المادة 5 منه¹، ومن ثم فإن رقابة المراقب المالي للصفقات العمومية، أصبحت تخص مشاريع الصفقة، هذا التعديل أعطى المراقب المالي للصفقات العمومية، أصبحت تخص مشاريع الصفقة، هذا التعديل أعطى للمراقب المالي دورا فعالا بالإضافة إلى ذلك يكون للرقابة التي يمارسها المراقب المالي معنى وفائدة كبيرة، إذ لا يتم إبرام الصفقة ولا تكون نهائية إلا بعد حصولها على تأشيرة المراقب المالي.

وتجدر الإشارة إلى أنه قد تم إخضاع الملحق الأول مرة لرقابة المالي، فالملحق هو عبارة عن وثيقة تعاقدية تابعة للصفقة، ويبرم في جميع الحالات إذا كان هدفه زيادة الخدمات أو تقليلها أو تعديل بندا أو عدة بنود تعاقدية في الصفقة.

ويمكن أن تغطي الخدمات موضوع الملحق عمليات جديدة تدخل في موضوع الصفقة الإجمالي².

وهكذا فإن مجال رقابة المراقب المالي يتسع من أجل التصدي لكل أشكال الفساد وحماية المال العام.

¹ - المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المعدل والمتمم، المرجع السابق.

² - عبد اللاوي خديجة، المرجع السابق، ص 95.

أولاً: حدود ممارسة الرقابة المالية للصفقة.

نجد أن الصفقة تخضع التأشير المسبقة للمراقب المالي وذلك بعد رفع التحفظات المعبر عنها من قبل لجنة الصفقات المختصة¹ وعليه يباشر المراقب المالي في إطار ممارسته لمهام الرقابة بناء على الملف المقدم له من طرف الأمر بالصرف، يتضمن طلب تمويل الفاتورة الأولية التي تسمح له بمقارنة الطلبات بما هو محدد في الخزينة، وفي بعض الحالات الخاصة يجب إرفاق ملف ترخيصات إدارية في الحالات التي يشترط القانون ذلك².

ومن هنا يتعين على الأمر بالصرف تقديم ملف كامل يتضمن كل الوثائق الثبوتية، بعدها يكلف المراقب المالي بالتأكد من توافر العناصر الأساسية التي يتطلبها القانون، والتي جاء النص عليها في المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 09-374، تتمثل فيما يلي:

1- صفة الأمر بالصرف³:

يتحقق المراقب المالي من أن الالتزام موقع عليه من طرف الأمر بالصرف المؤهل، إذ تنص الصفقة في بند خاص على الأطراف المؤهلة قانوناً بالتوقيع على الصفقة.

2- المطابقة التامة للقوانين والتنظيمات المعمول بها:

إذ يتأكد المراقب المالي من أن عملية إبرام الصفقة قد تمت وفقاً لما هو منصوص عليه في تنظيم الصفقات العمومية، ابتداء من إجراءات الإعلان

¹ - عبد اللاوي خديجة، المرجع السابق، ص 96.

² - تياب نادية، مرجع سابق، ص 167.

³ - المادة 23 من القانون رقم 90-21، المتعلق بالمحاسبة العمومية، المرجع السابق.

إلى غاية المنح المؤقت للصفقة، أي مراقبة صحة وشرعية إجراءات إبرام الصفقة العمومية.

3- مدى توفر الاعتمادات الضرورية لتنفيذ الصفقة:

تنصب مراقبة المراقب المالي على التحقق من وجود توافر الاعتمادات المالية لانجاز الصفقة العمومية، إذ يتحقق عن طريق الوثائق الثبوتية التي تقدمها المصالح المتعاقدة مرفقة بالملف محل الرقابة.

4- التخصيص القانوني للنفقة:

تنصب رقابة المراقب المالي هنا حول التأكد من أن المبلغ المقدم من وزارة المالية في إطار الميزانية السنوية قد خصص فعلا للمشروع الذي منح من أجله، ويكون التحقق عن طريق الوثائق الثبوتية التي يقدمها المتعامل المتعاقد مرفقا بالملف محل الرقابة.

5- التحقق من مدى مطابقة المستندات المرفقة مع البيانات الواردة في ورقة الالتزام.

6- التأكد من وجود تأشيرة لجان الصفقات العمومية:

وهي التأشيرة المنصوص عليها في تنظيم الصفقات العمومية والتي تمنعها هذه اللجنة بعد رفع التحفظات¹.

وعليه فإن غاية الرقابة التي يمارسها المراقب المالي على الصفقات العمومية هي التأكد من وجود هذه العناصر، إذ تعتبر هذه الأخيرة أمور جوهرية لا بد من توفرها لحماية للمال العام وترشيدها للنفقات العمومية².

¹ - المادة 23 من القانون 90- 21 المؤرخ في 15/08/1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية، مرجع سابق.

² - عبد اللاوي خديجة، المرجع السابق، ص 97.

كما أنه يجب أن تمارس هذه الرقابة في مهلة 10 أيام ويمكن أن تمتد 20 يوماً في خصوص الملفات الأكثر تعقيداً أو التي تتطلب رقابة معمقة حيث يبدأ حساب الآجال منذ استلام الملفات¹.

ثانياً: نتائج ممارسة الرقابة المالية للصفقة.

إن رقابة المراقب المالي للصفقة العمومية تنتهي بنتيجتين مختلفتين: إما منح التأشيرة أو الرفض النهائي أو المؤقت للصفقة.

1- منح التأشيرة:

بعد التحقق من صحة الصفقة العمومية سواء من الناحية الشكلية والموضوعية يمنح المراقب التأشيرة، إذ تعتبر هذه الأخيرة دليل على صحة الصفقة وشرعيتها وسلامة إجراءاتها من الناحية القانونية². وتأتي تأشيرة المراقب المالي بوضع طابع على كشف الالتزام وكذلك على جدول الأسعار الوحودية الموجودة في الصفقة، وعليه تصبح الصفقة بوضع تأشيرة المراقب المالي قابلة للتنفيذ والتحويل إلى المحاسب العمومي لأصرفها.

كما تجدر الإشارة إلى أن تأشيرة لجان الصفقات العمومية حسب نص المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 09-374 هي إلزامية على المراقب المالي، فإذا كانت إلزامية فما فائدة الرقابة المالية في هذه الحالة؟

¹ - ministère des finance – DGB- Guide de contrôle de dépenses engagées p33.

² - المادة 10 فقرة 1 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي 09-374 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات .

إن المشرع تفتن لهذه المسألة حيث قام بتعديل المادة 166¹ الرئاسي 12-23 المؤرخ في 18 جانفي 2012 ومن ثم إذا لاحظ عدم مطابقة تأشيرة الصفقات العمومية لأحكام تشريعية فبإمكانه تجاوزها بعدم التأشيرة.

2- الرفض النهائي أو المؤقت:

بعد عملية فحص ملف الصفقة العمومية من طرف المراقب المالي يمكن لهذا الأخير أن يتمتع عن وضع تأشيرته، وبالتالي يرفض الالتزام بالنفقة، ويكون هذا الرفض إما مؤقت أو نهائي.

أ- الرفض المؤقت:

حددت المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 09-374 حالات الرفض المؤقت وهي كالاتي:

- اقتراح التزام مشوب بمخالفات للتنظيم قابلة للتصحيح.
- انعدام أو نقصان الوثائق الثبوتية المطلوبة.
- نسيان بيان هام في الوثائق المرفقة².

وعليه يقوم المراقب المالي بإرسال مذكرة الرفض المؤقت إلى الأمر بالصرف، حيث تحتوي هذه المذكرة على كل الملاحظات التي عاينها، وكذا مراجع النصوص المتعلقة بالملف المدروس، التي أدى عدم احترامها إلى رفض التأشيرة، ولا يجب أن يكون الرفض المؤقت المبلغ من طرف المراقب المالي الأمر بالصرف مكرر³.

¹ - عبد اللاوي خديجة، المرجع السابق، ص 97.

² - المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 09-374.

³ - المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 09-374.

ب- الرفض النهائي:

لقد نصت المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 12-414 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 09-374 المتعلق بالرقابة السابقة الملتمزم بها على حالات الرفض النهائي، إذ تتمثل في:

- عدم مطابقة اقتراح التزام للقوانين والتنظيمات المعمول بها.
- عدم توفر الاعتمادات المالية الكافية لإبرام الصفقة.
- عدم احترام الأمر بالصرف للملاحظات المدونة في مذكرة الرفض المؤقت¹.

وعليه يجب على المراقب المالي أن يرسل نسخة من الملف مرفقا بتقرير مفصل إلى الوزير المكلف بالميزانية، في هذه الحالة، إعادة النظر في الرفض النهائي، الصادر عن المراقب المالي، عندما يعتبر أن العناصر المبني عليها الرفض غير مؤسسة².

وعلى الرغم من أن المراقب المالي قدم مذكرة رفض نهائية، إلا أن المشرع قد منح للأمرين بالصرف تقنية قانونية تشبه تماما مقرر التجاوز لمقرر رفض التأشير من طرف لجان الصفقات المختصة، تسمى هذه التقنية بالتغاضي³.

تقتضي هذه الحالة أن يتم الرفض النهائي من طرف المراقب المالي للصفقة، فيقوم الأمر بالصرف بتجاوزه عن طريق مقرر التغاضي وهو امتياز منحه القانون للأمر بالصرف لتنتقل الصفقة مباشرة إلى المحاسب العمومي المكلف ليؤمر بصرف النفقة.

¹ - المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 09-374.
² - المادة 13 من فقرة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 09-374 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها.
³ - المادة 18 من نفس المرسوم.

تنتهي هذه الحالة بإصدار المراقب المالي تأشيرة الأخذ بالحسبان التي يرى نفسه بموجبها من أية مسؤولية يمكن أن تترتب على مقرر التغاضي الذي اتخذه الأمر بالصرف¹.

بعدها يقوم المراقب المالي بإرسال نسخة من ملف الالتزام الذي كان موضوع التغاضي، مرفقا بتقرير مفصل إلى الوزير المكلف بالميزانية².

كما يقوم الوزير المكلف بالميزانية بعدها بالإرسال نسخة من الملف الذي كان موضوع التغاضي إلى مؤسسات المتخصصة في رقابة النفقات العمومية³.

ولا يمكن تطبيق التغاضي كإجراء في الحالات التالية:

- غياب صفة الأمر بالصرف.
- عدم توفر الاعتمادات أو انعدامها.
- انعدام التأشيرات أو الآراء المسبقة المنصوص عليها في التنظيم المعمول به.
- انعدام الوثائق الثبوتية التي تتعلق بالالتزام والتخصيص غير القانوني للالتزام إما تجاوزا للاعتمادات وإما تعديلا لها⁴.

المبحث الثاني: فعالية للرقابة المالية السابقة على الصفقات العمومية.

تعرف الرقابة المالية السابقة على الصفقة العمومية بمدلولها الفني التقني، على أنها تلك العملية القانونية المحاسبية التي يتم فيها مراجعة مشروع الالتزام بالصفقة العمومية، إذ لا يمكن للأمر بالصرف تنفيذ الصفقة العمومية، ولا دفع أي مبلغ

¹ - المادة 20 من نفس المرسوم.

² - المادة 21 من نفس المرسوم.

³ - المادة 22 من نفس المرسوم.

⁴ - عبد اللاوي خديجة، مرجع سابق، ص 102.

مالي، قبل الحصول على إذن الهيئة التي تمارس الرقابة المالية السابقة، التي عهدت في الجزائر إلى موظف عمومي يدعى المراقب المالي بدوره يمارس سلطته الرقابية في نطاق معين في ظل المراسيم التي تحدد مهامه كموظف أو تلك التي تحدد له الرقابة في حدود المرسوم الرئاسي 15- 247 في مجال الصفقات العمومية.

على هذا الأساس سنتطرق من خلال دراستنا إلى النطاق العضوي لرقابة المراقب المالي في ظل المرسوم الرئاسي 15- 247 (كمطلب أول) والنطاق الموضوعي لرقابة المراقب المالي في ظل المرسوم الرئاسي 15- 247

المطلب الأول: النطاق العضوي والمادي لرقابة المراقب المالي في ظل المرسوم الرئاسي 15- 247.

حددت المادة الأولى من قانون المحاسبة العمومية والمادة الثانية من قانون رقابة سابقة على النفقات الملتمزم بها نطاق العضوي ونطاق المادي للرقابة المالية.

الفرع الأول: النطاق العضوي للرقابة السابقة للنفقات الملتمزم بها
حسب المادة الأولى من قانون المحاسبة العمومية فقرة 1 أن كل من الدولة والمجلس الدستوري والمجلس الشعبي الوطني ومجلس المحاسبة وجماعات الإقليمية والمؤسسات ذات طابع الإداري تخضع للمحاسبة العمومية¹.

أولاً: ميزانية الدولة.

لقد عرفت المادة 3 من قانون المحاسبة العمومية على أن الميزانية هي الوثيقة التي تقدر للسنة المالية ومجموع الإيرادات والنفقات الخاصة بالتسيير والاستثمار ومنها نفقات التجهيز العمومي ونفقات بالرأس المال وترخص بها¹.

¹ - القانون رقم 90- 21 المرجع السابق.

ونستخلص من هذه التعريف أربع مبادئ:

1- مبدأ سنوية الميزانية: والمقصود بالسنوية أن تكون المدة التي توضع لها ميزانية سنة واحدة وتعدّها الحكومة ويصادق عليها من طرف البرلمان مرة كل سنة².

2- مبدأ وحدة الميزانية: تعني جمع وإدراج كل إيرادات والنفقات في وثيقة واحدة تضبط فيها الحسابات والأرقام ومقصود هنا هو كافة الأرقام والحسابات المتعلقة بنشاط الدولة المالي في السنة المقبلة³.

3- مبدأ عمومية الميزانية: وتسمى أيضا بمبدأ الشمولية، ومقصود به دمج كل إيرادات والنفقات في الميزانية دون أي مقاصة بينهما أو إغفال أي جزء منها⁴.

4- مبدأ توازن الميزانية: ومضمون هذا المبدأ أن يتساوى مجموع إيرادات العامة مع مجموع النفقات، ومن ثم فإن عدم تساوي يدل على ضعف في إعداد الميزانية المقبلة، لكن في الفكر الحديث أصبحت هذه القاعدة أن يكون اتفاق الدولة في حدود مواردها وما يتناسب مع وضعها الاقتصادي والاجتماعي⁵.

¹ - المادة 03 من القانون 90- 21، نفس المرجع.

² - برحماني محفوظ، الرقابة المالية في لتشريع الجزائري، الطبعة الأولى، الإسكندرية، مصر 2015، ص 118.

³ - المرجع نفسه، ص 120.

⁴ - برحماني محفوظ، المرجع السابق، ص 121.

⁵ - طارق الحاج، المالية العامة، طبعة الأولى، دار الصفاء للطباعة والنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 1999 ص 17.

ثانيا: ميزانية الجماعات الإقليمية.

حسب المادة 16 من الدستور أن الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية¹، لا يمكن تنفيذ الميزانية على الجماعات الإقليمية إلا بعد تصويت عليها من طرف المجلس الشعبي البلدي والمجلس الولائي، حتى يوافق عليها ومراقبتها من السلطة الوصية².

1- ميزانية البلدية:

البلدية هي الجماعة القاعدية، وتتمتع بالشخصية المعنوية واستقلال مالي وحق التقاضي ويقوم بتسيير شؤونها مجلس منتخب من طرف الشعب وهي مسؤولة عن تسيير مصالحها الخاصة بها والتي تكون من مداخيل ممتلكاتها وحصيلة الموارد الجبائية والرسوم والإعانات سواء ممنوحة من طرف الدولة أو هبات ووصايا إضافة إلى الافتراضات التي تلجأ إليها³. ميزانية البلدية هي جدول تقدير الإيرادات والنفقات السنوية للبلدية وهي عقد ترخيص وإدارة يسمح بتسيير مصالح البلدية وتنفيذ برنامجها للتجهيز والاستثمار⁴.

ويتم التصويت على الميزانية البلدية من طرف المجلس الشعبي البلدي وفق شروط المنصوص عليها في هذا القانون⁵.

نلاحظ من المرسوم التنفيذي 92-414 أن ميزانية البلدية لم تكن خاضعة للرقابة السابقة، بل خاضعة لرقابة قابض البلدية وهو المحاسب العمومي،

¹- دستور الجمهورية الجزائرية، القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06/03/2016 المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية العدد 14 بتاريخ 07/03/2016.

²- أ/ دنيبي يحي المالية العمومية، الطبعة الثالثة، دار الخلدونية، قبة القديمة، الجزائر، 2014.

³- المادة 170 من القانون رقم 11-10 مؤرخ في 20 رجب عام 1432 هـ الموافق لـ 22 جوان 2011 متعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية العدد 37 بتاريخ 03 جويلية 2011.

⁴- المادة 176، من القانون 110-10 المرجع السابق.

⁵- المادة 181 من نفس القانون.

وبصدور المرسوم التنفيذي 09-374 المعدل والمتمم لقانون 92-414 أدرج ضمن الرقابة السابقة للمراقب المالي للبلدية، ويتم توسيعها تدريجيا وفقا لبرنامج تحدّد من طرف وزيرين الوزير المكلف بالميزانية ووزير الجماعات المحلية.

2- ميزانية الولاية:

الولاية هي الجماعة الإقليمية للدولة، وتتمتع بالشخصية المعنوية وذمة مالية مستقلة وهي أيضا دائرة غير مكرزة تتشكل من هيئتين هما:

- المجلس الشعبي الولائي المنتخب من طرف الشعب وهو هيئة مداولة
- الوالي هو الهيئة الثانية¹.

ميزانية الولاية هي جدول تقديرات الإيرادات والنفقات السنوية الخاصة بالولاية، وكما هي عقد ترخيص وإدارة يسمح بسير مصالح الولاية وتنفيذ برامجها للتجهيز والاستثمار².

يتولى الوالي إعداد مشروع ميزانية الولاية، وعرضه على مجلس الشعبي الولائي الذي يصوت ويصادق عليه وفق الشروط المنصوص عليها في القانون، ويوافق عليه الوزير المكلف بالداخلية³.

ويعتبر الأمرين بالصرف الأساسيين بالنسبة للجماعات الإقليمية هم: الوالي بالنسبة للولاية ورئيس مجلس الشعبي البلدي بالنسبة للبلدية وهذا وفق لنص المادة 26 من قانون 90-21 والمتعلق بالمحاسبة العمومية.

¹ - المادة الأولى من القانون 12-07 مؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1432 هـ الموافق 21/02/2012 متعلق بالولاية، الجريدة الرسمية العدد 12، بتاريخ 29/02/2012.

² - المادة 157 من قانون 12-07 من نفس المرجع.

³ - المادة 160 من قانون 12-07، المرجع السابق.

ثانيا: ميزانية الهيئات العمومية الوطنية.

لا يمكن التطرق إلى كل المؤسسات الخاضعة للمحاسبة العمومية وبالتالي خضوعها لمراقبة المراقب المالي ولكن سنتطرق إلى بعضها.

1- المؤسسات الدستورية:

ونذكر أهم المؤسسات الدستورية:

أ- المجلس الشعبي الوطني:

يتمتع المجلس الشعبي الوطني بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي ويتم المصادقة على مشروع ميزانيته من طرف مكتب المجلس ويبلغ إلى لجنة المالية لإبداء رأيها خلال 10 أيام ويبلغ إلى الحكومة من أجل إدماجه في قانون المالية¹، وتضبط نهائيا من طرف المجلس الشعبي الوطني في إطار قانون المالية، الأمر بالصرف هو رئيس المجلس الشعبي الوطني حسب المادة 20 من النظام الداخلي الخاص به، وتتم مراقبة استعمال ومراقبة الأموال المرصودة من قبل مجلس المحاسبة.

ب- مجلس الأمة:

يتمتع مجلس الأمة باستقلال مالي وإداري، ويدرس مجلس الأمة مشروع ميزانية المجلس و يبلغه إلى لجنة الشؤون الاقتصادية والمالية التي تبدي رأيها في مدة 10 أيام التي تلي تبليغ المشروع للجنة، ويمكن تعديل مشروع الميزانية تبعا لرأي لجنة الشؤون الاقتصادية والمالية، ثم يحال مشروع الميزانية على مجلس الأمة للتصويت عليه، يتم التبليغ مشروع

¹ - المادة 103 و 104 من القانون العضوي رقم 99-02 مؤرخ في 20 ذي القعدة عام 1419 هـ الموافق لـ 1999/03/08 يحدد وينظم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملها وكذا العلاقات الوظيفية بينها وبين الحكومة، الجريدة الرسمية العدد 15.

ميزانية الذي صوت عليه مجلس الأمة إلى الحكومة خلال الدورة الخريفية قصد إدماجها ضمن مشروع قانون المالية¹. الأمر بالصرف هو رئيس مجلس الأمة طبقا للمادة 08 من النظام الخاص به، وتتم مراقبة استعمال ومراقبة الأموال المرصودة من قبل مجلس المحاسبة.

ت-المجلس الدستوري:

تسجل الاعتمادات اللازمة لعمل المجلس الدستوري في تكاليف مشتركة للميزانية العامة ورئيس المجلس الدستوري هو الأمر بالصرف، ويمكن أن يفوض إمضائه إلى الأمين العام وإلى أي موظف يكلف بالتسيير المالي والمحاسب للمجلس الدستوري.

2- المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري:

المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري هي المؤسسات التي تمارس نشاطا ذا طبيعة إدارية محضة، وتتخذها الدولة والمجموعة الإقليمية كوسيلة لإدارة مرافقها العمومية الإدارية وتخضع في أنشطتها للقانون العام، بحيث القضاء الإداري هو الذي يختص بالفصل في المنازعات المتعلقة بها، كما يخولها القانون مجموعة من الامتيازات من أهمها امتيازات السلطة العمومية، ومنها اتخاذ القرارات الإدارية كما تعتبر أموالها أموالا عمومية وعمالها موظفون عموميون².

¹ - المادتان 103 و 104 من القانون العضوي رقم 99-02، مرجع سابق.

² - أ/ ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثانية، مطبعة الحسناوي، الجزائر، 2007، ص 217.

وتعد هذه المؤسسات ميزانيتها، وتتم الموافقة عليها من طرف الجهات العليا التي تشرف عليها ورأسها في أغلب الأحيان الأمر بالصرف الثانوي ولاسيما إن كانت مؤسسة غير ممركرة.

الفرع الثاني: النطاق المادي للرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها.
الرقابة السابقة لاسيما في مجال النفقات يقوم بها الموظفون التابعون لوزارة المالية، ويعينون من قبل الوزير المكلف بالمالية وهو تابعون تحديدا للمديرية العامة للمالية، وهذه الرقابة القبلية على النفقات نظمها المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 09-374 كلا المرسومين يتعلقان بالرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها، والتي تنصب كقاعدة عامة على جميع النفقات مهما كانت طبيعتها أو الغرض منها¹.

أولاً: خضوع النفقات للرقابة السابقة.

تقسم النفقات العامة في الجزائر على أساس إداري وعلى أساس موضوعي، وصنف المشرع الجزائري الاعتمادات على أساس إداري في أربعة أبواب من النفقات، وتتمثل في جدول (أ) يخص نفقات التسيير و جدول (ب) يخص نفقات التجهيز يعني الاستثمار في الجزائر، و جدول (ج) نفقات استثمار المؤسسات و جدول (د) الخاص بتدعيم الأسعار والتصنيف الاقتصادي.

¹ - محمد مسعي، المحاسبة العمومية، طبعة ثانية منقحة، دار الهدى، عين مليلة الجزائر، 2003، ص 136.

وعلى ضوء القانون 92-414 المعدل والمتمم بقانون 09-374 المتعلقان بالرقابة السابقة للنفقات الملتزم، سوق نتطرق إلى نفقات التسيير ونفقات التجهيز من خلال الرقابة عليها¹.

1- نفقات تسيير (الإدارية):

تشمل نفقات التسيير أربعة أبواب وتوجد أبواب تتكون من سبع فقرات وكل فقرة يمكن أن تحتوي تسعة وتسعون فصلا وعدد المواد التي يشملها الفصل غير محدودة يمكن أن يقسم البند إلى فروع نفقات الباب الأول، والثاني الممثلة في ميزانية الأعباء المشتركة المسيرة من طرف وزارة المالية، والباب الثالث والرابع نجدهما تقريبا في كل كميزانيات الوزارات.

ونصت المادة 28 من المرسوم التنفيذي 92-414 والمتعلق بالرقابة السابقة المعدل والمتمم التي تحدد نفقة التسيير وتسجيل ما يلي²:

- إتمادات المفتوحة أو مفوضة حسب الأبواب والمواد.
- ربط الاعتمادات
- تحويل ونقل الاعتمادات
- تفويض الاعتمادات الممنوحة للأمرين بالصرف الثانويين.
- الالتزامات التي تمت.

المقصود بالاعتمادات فإنه يعني وجود مبالغ مالية مخصصة لتغطية نفقة الملتزم بها من قبل الأمر بالصرف.

2- نفقات التجهيز:

¹ - القانون 92-414 المعدل والمتمم بالقانون 09-374 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها، المرجع السابق.

² - المادة 28 من المرسوم التنفيذي 92-414، المرجع السابق.

إذا كانت نفقات التسيير توزع حسب الوزارات فإن نفقات التجهيز توزع حسب القطاعات وفروع النشاط الاقتصادي، وقائمة ميزانية نفقات الاستثمار.

وبالرجوع إلى المادة 20 من المرسوم التنفيذي 09-374 والمتعلق بالرقابة السابقة التي يلتزم بها نجد أنها تحدد نفقة التجهيز وتسجيل ما يلي¹:

- رخص البرنامج وإعادة تقييمها المتتالي في كل مرة.
- تفويض رخص البرنامج.
- الأرصدة المتوفرة.
- الالتزامات المنفذة.

وقد نص قانون المالية على وجوب امتناع مديري الحسابات ورؤسائها ووكلائهم عن تأشيرة على كل أمر بالصرف مبلغ لم يكن اعتماد أصلاً².

إذا فالأصل لا يجوز صرف أي نفقة دون وجود مبلغ الاعتمادات المفتوحة لها، ولا يجوز صرف أي نفقة بما يتجاوز مبلغ الاعتمادات لها كذلك، ولكن يستثنى من تطبيق هذا الأصل بعض النفقات للتدقيق فيها من قبل المراقب المالي³، وتعطي بشأنها تأشيرة ولو كانت الاعتمادات المخصصة لها غير كافية، شريطة أن ترفق هذه الالتزامات بكل الوثائق والأوراق الثبوتية اللازمة لتعريفها⁴.

¹ - المادة 20 من المرسوم التنفيذي رقم 09-374 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي 92-414، المرجع السابق.

² - محرزى محمد عباس، اقتصاديات المالية العامة، طبعة سادسة، ديوان المطبوعات الجامعية 2015، ص 374.

³ - المادة 75 من القانون 84-17 المؤرخ في 08 شوال 1404 هـ الموافق ل 7 يوليو 1984 المتعلق بقوانين المالية ج ر عدد 28 سنة 1984.

⁴ - المادة 30 من المرسوم التنفيذي 92-414 المرجع السابق.

وهذه الالتزامات بالنفقات يعبر عنها بأعباء الدين العمومي وهي تمثل في¹:

- التزامات نفقات تكاليف الوفاء بديون الدولة الناجمة عن أحكام تشريعية أو اتفاقات مبرمة قانوناً.
- التزام نفقات تكاليف العدالة وتعويضها المدنية، وتسديد المبالغ المحصلة من غير حق، وإعفاءات الضريبية والرسوم والمبالغ المستردة.
- التزامات بنفقات المعاشات والريوع التي تقع على عاتق الدولة.

ثانياً: الرقابة على الأعمال الإدارية ذات الأثر المالي.

إضافة إلى الرقابة التي يمارسها المراقب المالي على النفقات رقابته أيضاً على القرارات والعقود الإدارية.

1- القرارات الإدارية والجداول الخاصة بالموظفين:

- تخضع كل القرارات المتضمنة التزاماً بالنفقة مسبقاً وقبل توقيع عليها تأشيرة المراقب المالي وتتمثل هذه القرارات في²:
- قرارات التعيين والتثبيت المتعلقة بالحياة المهنية للموظفين وأجورهم باستثناء الترقية في الدرجات.
- الجداول الاسمية التي تعد عند غلق كل سنة مالية.
- الجداول الأصلية التي تعد في بداية السنة، والجداول الأصلية التي تطرأ أثناء السنة المالية.
- كذلك مشاريع الصفقات العمومية والملاحق كما تخضع لتأشيرة المراقب المالي كل من:

¹- المواد 24، 27، 28، من قانون 17/84، المرجع السابق.
²- المادتين 5 و6 من المرسوم التنفيذي 09-374، المرجع السابق.

- كل التزام مدعم بسند طلب أو فاتورة شكلية عندما لا يتعدى مبلغ الصفقة العمومية.
 - كل القرارات الوزارية المتعلقة بالإعانات، تفويض الاعتمادات أو إلحاق أو تحويل الاعتمادات.
 - كل الالتزامات المتعلقة بتعويض المصاريف والتكاليف الملحقة، إضافة إلى النفقات المثبتة بفواتير نهائية.
 - قرارات منح المناصب النوعية.
 - قرارات نقل الموظفين.
 - قرارات تسريح الموظفين.
- 2- العقود الإدارية:

لكن تسيير الإدارة العمومية مصالحها، وهذا في الإطار تقوم الإدارة بإبرام عقود إدارية من بينها عقود الصفقات العمومية، حيث هذه الأخيرة تخضع للرقابة المسبقة من طرف المراقب المالي.

وبالرجوع إلى المادة 05 من الفقرة 3 من المرسوم التنفيذي 92-414 والمتعلق بالرقابة السابقة التي يلتزم بها نجد أن مشاريع الصفقات العمومية والملاحق تخضع للتأشيرة المسبقة للمراقب المالي، كما تخضع أيضا للرقابة المسبقة كل من التزام مدعم بسند الطلب أو الفاتورة الشكلية عندما لا يتعدى المستوى المحدد للإبرام الصفقات العمومية حسب المادة 07 من المرسوم التنفيذي 92-414 متعلق بالرقابة السابقة التي يلتزم بها المعدل والمتمم¹.

وبالرجوع إلى أحكام المادة 196 من المرسوم الرئاسي 15-247 ويتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام نجد أنها تنص على أن

¹ - المادتين 5 و7 من المرسوم التنفيذي 92-414، المرجع السابق.

المصلحة المتعاقدة يجب أن تطلب إجبارياً التأشيرة، وتفويض التأشيرة الشاملة التي تسلمها لجنة الصفقات العمومية على المصلحة المتعاقدة والمراقب المالي والمحاسب المكلف، إلا في حالة معاينة عدم مطابقة ذلك لأحكام تشريعية¹.

المطلب الثاني: النطاق الموضوعي لرقابة المراقب المالي في ظل المرسوم الرئاسي 15-247.

تلجأ المصلحة المتعاقدة لتحقيق أهدافها المتمثلة أساساً في إشباع الحاجات العامة للمواطنين، إلى عدة وسائل مختلفة في طبيعتها ووصفها القانوني، تتيحها لها القوانين والتنظيمات أهمها الصفقات العمومية فتعرف الرقابة المالية السابقة على الصفقة العمومية بمدلولها الفني والتقني، على أنها تلك العملية القانونية المحاسبية التي يتم فيها مراجعة مشروع الالتزام بالصفقة العمومية، إذ لا يمكن للأمر بالصرف تنفيذ الصفقة العمومية.

ولا دفع أي مبلغ مالي قبل الحصول على إذن الهيئة التي تمارس الرقابة المالية السابقة، التي عهدت في الجزائر إلى موظف عمومي يدعي المراقب المالي، والذي سندرس في هذا الموضوع النطاق الموضوعي له في ظل المرسوم الرئاسي 15-247 وسنتناول الدراسة في فرعين مشاريع الصفقات العمومية والملاحق (فرع أول) والطلبات المبرمة طبقاً للإجراءات المكيفة (فرع الثاني)².

¹ - المادة 196 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 متعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق، المرجع السابق.

² - أ. صدوق المهدي، أ. شرطي خيرة، فعالية الرقابة السابقة على الصفقات العمومية في ترشيد النفقات العمومية، مجلة القانون والمجتمع، مجلد 06، العدد 01، ص 231.

الفرع الأول: مشاريع الصفقات العمومية والملاحق.
استعمل المشرع الجزائري عدة معايير في المرسوم الرئاسي 15-247 التي حدد من خلالها المعالم الصفقة العمومية وهي دون التفصيل فيها: معيار عضوي، معيار مال، معيار شكلي، معيار موضوعي¹، إذ يمكن للمصلحة المتعاقدة أن تبرم صفقات كطلب أولي ونهائي، أو ملاحق للصفقات العمومية محل الطلب الأول.

أولاً: مشاريع الصفقات العمومية.

بالرجوع إلى قانون الصفقات العمومية، نجد أن المشرع أكد على أن الصفقات العمومية، تخضع لمختلف أنواع الرقابة، وتعرض مشاريع الصفقات بمجرد رفع التحفظات المحتملة، المرافقة للتأشيرة التي تسلمها هيئة الرقابة الخارجية القبلية المختصة، على الهيئات المالية لكي تلتزم بالنفقات قبل توقيع الأمر بالصرف عليها، وقبل البدء في تنفيذها²، أي الرقابة المسبقة للنفقات الملتزم بها والمنظمة بموجب المرسوم التنفيذي 92-414³، الذي جاء تطبيقاً للقانون 90-21⁴، وتم إخضاع مشاريع الصفقات العمومية لرقابة المراقب المالي⁵، حيث يتأكد هذا الأخير من مدى احترام المصلحة المتعاقدة لإجراءات إبرام الصفقة، من خلال مراقبة الوثائق الثبوتية، التي يرفقها الأمر بالصرف مع ملف الالتزام بالنفقة ألا وهي: التقرير التقديمي، رسالة التعهد، التصريح بالاكنتاب، التصريح بالنزاهة،

¹ - المادة 02 والمادة 06 والمادة 13 والمادة 29 من المرسوم الرئاسي 15-247، المرجع السابق.

² - المادة 157 والمادة 195، من المرسوم الرئاسي 15-247.

³ - المرسوم التنفيذي 92-414، المرجع السابق.

⁴ - القانون 90-21، المرجع السابق.

⁵ - المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414، المرجع السابق.

الكشف الكمي والتقديري، جدول الأسعار الوحدوية، الإعلان عن الاستشارة، محضر فتح وتقييم العروض، الإعلان عن المنح المؤقت للصفقة، وكل المعطيات المتعلقة بالتعاقد.

غني عن البيان أن الصفقة العمومية التي تبرم المصلحة المتعاقدة، تخضع لرقابة المراقب المالي قبل البدء في تنفيذها كأصل عام غير أن المشرع أوجد حالات استثنائية يمكن فيها أن يشرع في تنفيذ الخدمة، ثم إبرام الصفقة وجوبا، على سبيل التسوية وعرضها بعد ذلك على الرقابة وهي:

- في حالة الاستعجال الملح والمعلل بخطر داهم تجسد في الميدان، تعرض له استثمار أو ملك للمصلحة المتعاقدة، أو من عمومي، ولا يسعه التكيف مع آجال إجراءات إبرام الصفقات، بشرط أنه لم يكن في وسع المصلحة المتعاقدة توقع الظروف المسببة لحالات الاستعجال أو أن تكون نتيجة مناورات للمماطلة من طرفها، يمكن للأمر بالصرف أن يرخص بقرار معلل، المشروع في بداية تنفيذ الخدمات قبل إبرام الصفقة العمومية¹.

- الصفقات العمومية لاستيراد المنتجات والخدمات، التي تتطلب السرعة في اتخاذ القرار بحكم طبيعتها والتقلبات السريعة في أسعارها ومدى توفرها، وكذا الممارسة التجارية المطبقة عليها التي لا تكون مكيفة مع هذه الصفقات².

- الصفقات العمومية المتعلقة بتكاليف الماء والغاز والكهرباء والهاتف والانترنت³.

¹ - المادة 12 من المرسوم الرئاسي 15-247، المرجع السابق.

² - المادة 23، نفس المرسوم.

³ - المادة 25، نفس المرسوم.

والملاحظ أن اختصاص المراقب المالي برقابة الصفقات العمومية هو اختصاص مزدوج، فهو من جهة عضو في لجنة الصفقات العمومية المختصة¹، ومن جهة أخرى يراقب نفقات المصلحة المتعاقدة، الملتزم بها في إطار الصفقة ويقوم بالتأشير عليها، في هذه الحالة يمارس مهامه في إطار المرسوم التنفيذي المذكور أعلاه².

وبالتالي ما فائدة الرقابة التي يقوم بها المراقب المالي في إطار المرسوم التنفيذي 92-414، إذا كان قد راقب ووافق على مشروع الصفقة، قبل ذلك في لجنة الصفقات العمومية باعتباره عضو فيها والعكس صحيح؟

ثانيا: مشاريع الملاحق.

لما كانت الدولة أو إحدى هيئاتها تمثل في الصفقات العمومية، الطرف الذي يسعى إلى تحقيق مصلحة عامة، وجب أن تتمتع بامتياز تجاه المتعاقد معها، يتمثل في أحقيتها في تعديل الصفقة، عن طريق الملحق بإرادتها المنفردة دون أن يكون للمتعاقد معها حق الاحتجاج، أو الاعتراض طالما كان التعديل ضمن الإطار العام للصفقة، استوجبته المصلحة العامة وحسن سير المرفق العام³.

حيث عرف المشرع الجزائري الملحق بأنه وثيقة تعاقدية تابعة للصفقة، يبرم في جميع الحالات إذا كان هدفه زيادة الخدمات أو تقليلها، أو تعديل بند أو عدة بنود تعاقدية في الصفقة ومهما يكن من أمر فإنه لا يمكن أن يؤثر الملحق بصورة أساسية على توازن الصفقة، إلا في حال ما طرأت تبعات تقنية لم تكن متوقعة وخارجة عن إرادة الأطراف بالإضافة إلى ذلك يجب ألا يغير الملحق موضوع

¹ - المادة 173 والمادة 174، نفس المرسوم.

² - المادة 05 من المرسوم التنفيذي 09-374، المرجع السابق.

³ - عمار بوضياف، مرجع سابق، ص146.

الصفقة أو مداها¹، ناهيك على أن الملحق يخضع للشروط الاقتصادية الأساسية للصفقة².

كما ألزم المشرع المصلحة المتعاقدة، بعرض مشروع الملحق بمجرد رفع التحفظات المحتملة المرافقة للتأشيرة التي تسلمها هيئة الرقابة الخارجية القبلية المختصة على الهيئات المالية لكي تلتزم بالنفقات قبل توقيع المصلحة المتعاقدة عليها، وقبل البدء في تنفيذها³، كما أن الرقابة المالية السابقة لمشاريع الملحق على غرار مشاريع الصفقات العمومية، تكون قبل البدء في تنفيذها كأصل عام لكن يمكن للمصلحة المتعاقدة في حالات استثنائية البدء في تنفيذها قبل عرضها على المراقب المالي⁴:

- في انتظار إنهاء الملحق تشرع في تنفيذ الخدمة عن طريق أوامر بالخدمة، التي تسمح بخدمات إضافية أو تكميلية، عندما لا تحقق الكميات المحددة في الصفقة موضوعها، لاسيما في حالة صفقات الأشغال، باستثناء الحالات التي ترجع لمسؤولية المتعامل الاقتصادي، وعليه تقوم المصلحة المتعاقدة بإبرام الملحق وجوبا على سبيل التسوية ثم تعرضها على المراقب المالي.
- عندما تبرر الظروف، إبرام ملحق الصفقة ثم تنفيذ موضوعها، لأداء خدمات أو اقتناء لوازم، للتكفل بالنفقات الضرورية لضمان مواصلة المرفق الذي أنشئ من قبل الاستلام النهائي للصفقة.

¹ - المادة 136 فقرة 01 من المرسوم الرئاسي 15-247، المرجع السابق.

² - المادة 137 نفس المرسوم.

³ - المادة 05 من المرسوم التنفيذي 09-374، المرجع السابق والمادة 195 من المرسوم الرئاسي 15-247 السابق الذكر.

⁴ - المادة 4/136 من المرسوم الرئاسي 15-247، السابق الذكر.

كما نشير أيضا أن من أهم مهام المراقب المالي في مجال الصفقة العمومية هو الرقابة على الالتزام بنفقات التجهيز والاستثمار، في هذا الإطار لا يقصد بها مشاريع الصفقات والملاحق فقط، وإنما كل ما يتعلق بالتكفل برخص البرامج وكل التعديلات التي تطرأ عليها من إعادة تقييم وإعادة هيكلة... إلخ¹، وأخذ مقررات غلق البرامج في حالة الوصول إلى الغاية المرجوة من الاستثمار العمومي (إشهار، دراسات، متابعة، مقررات تعويض الأراضي)

الفرع الثاني: الطلبات المبرمة طبقا للإجراءات المكيفة.

تخضع الطلبات التي لا تتطلب وجوبا إبرام صفقة عمومية لإجراءات مكيفة، ويقصد بهذه الأخيرة الإجراءات الداخلية التي تقوم بها المصلحة المتعاقدة للحصول على طلباتها، وتكون طلبات المصلحة المتعاقدة المبرمة طبقا للإجراءات المكيفة وجوبا، محل سندات طلب أو في حالة الضرورية عقود تحدد حقوق الأطراف وواجباتهم².

أولا: سندات الطلب.

تلجأ المصلح المتعاقدة إلى سندات الطلب في الطلبات التي يقل مجموع مبالغها، حسب طبيعتها وخلال نفس السنة المالية، عن مليون دينار (1.000.000 دج) فيما يخص الأشغال أو اللوازم، وخمسمائة ألف دينار (50000 دج) فيما يخص الخدمات³.

وتخضع سندات الطلب التي تعدها المصلحة المتعاقدة إلى تأشيرة المراقب المالي، وذلك من خلال التأكيد حسابيا من المبالغ المدرجة في سندات الطلب والممون⁴

¹ - أ. صدوق المهدي، أ. شرطي خيرة، المرجع السابق. ص 237.

² - المادة 20 من المرسوم الرئاسي 15-247، المرجع السابق.

³ - المادة 21 نفس المرسوم.

⁴ - المادة 06 من المرسوم التنفيذي 09-374، المرجع السابق، والمادة 19 من المرسوم الرئاسي 15-247، المرجع السابق.

ثانيا: مشاريع العقود.

يطلق عليها تسمية "مشروع اتفاقية"، وهي عبارة عن وثيقة تعاقدية، تتضمن حقوق وواجبات الأطراف المتعاقدة، أي المصلحة المتعاقدة من جهة، والمتعامل الاقتصادي باعتباره المتعاقد معه من جهة أخرى.

ومشروع الاتفاقية لا يقتضي وجوبا إبرام صفقة عمومية، وفق الإجراءات الشكلية المنصوص عليها في قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، وفي مقابل ذلك مكن المشرع المصلحة المتعاقدة من إعداد إجراءات داخلية لإبرام هذه العقود، وبين العقود التي لا تعتبر صفقات عمومية عندما¹:

- تساوي أو تقل عن اثني عشر مليون دينار (12.000.000 دج) بالنسبة لصفقة الأشغال أو اللوازم.
- تساوي أو تقل عن ستة ملايين دينار (6.000.000 دج) لصفقة الدراسات أو الخدمات.

بالإضافة إلى ذلك، هناك عقود أخرى لا تخضع لأحكام الصفقات العمومية وهي²:

- العقود المبرمة من طرف المصلحة المتعاقدة مع المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، أو مع المؤسسات العمومية الخاضعة للتشريع الذي يحكم النشاط التجاري، عندما تكلف بإنجاز عملية ممولة كليا أو جزئيا، بمساهمة مؤقتة أو نهائية من طرف المصلحة المتعاقدة، شريطة عدم مزاوله هذه المؤسسات نشاطا لا يكون خاضعا للمنافسة.

¹- المادة 13 من المرسوم الرئاسي 15-247، المرجع السابق.

²- المادة 19 من نفس المرسوم.

- العقود المتعلقة بالإشراف المنتدب على المشاريع، والمتعلقة باقتناء أو تأجير أراضي أو عقاراته.
- العقود المبرمة من طرف المصلحة المتعاقدة، بموجب إجراءات المنظمات والهيئات الدولية أو بموجب الاتفاقيات الدولية، عندما يكون ذلك مطلوباً، والمبرمة من طرف المصلحة المتعاقدة مع بنك الجزائر.
- العقود المبرمة من طرف المصلحة المتعاقدة والمتعلقة بخدمات الصلح والتحكيم.
- العقود المبرمة من طرف المصلحة المتعاقدة مع محامين بالنسبة لخدمات المساعدة والتمثيل.

وتخضع مشاريع العقود التي تعدها المصلحة المتعاقدة، عندما لا يتعدى مبلغها المستوى المحدد من قبل التنظيم المتعلق بالصفقات العمومية إلى تأشيرة المراقب المالي¹.

وتجدر الملاحظة إلى أن المشرع نص من خلال المادة 20 من المرسوم الرئاسي 15-247 على أن طلبات المصلحة المتعاقدة تبرم بطريقتين، إما عن طريق الصفقات العمومية، وإما عن طريق الإجراءات المكيفة، والطلبات التي تكون محل هذه الأخيرة تكون وجوباً إما بسندات طلب أو بعقود، وثم يذكر الفاتورات الشكلية والكشوف.

وبالرجوع إلى نص المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 09-347 نجد أنه يخضع للتأشيرة، كل التزام مدعم بسندات الطلب والفاتورات الشكلية والكشوف، أو مشاريع العقود، عندما لا يتعدى المبلغ المستوى المحدد من قبل

¹- المادة 19 من المرسوم الرئاسي 15-247.

التنظيم المتعلق بالصفقات العمومية، وأمام هذا التعارض وجب على المشرع إزالته بتعديل أحد النصين.

المطلب الثاني: عناصر الصفقة العمومية الخاضعة لرقابة المراقب المالي.
تتخذ الصفقات العمومية للمصلحة المتعاقدة بأربعة مراحل من قبل أعوان المحاسبة العمومية¹، بدءا بالأمر بالصرف الذي يقوم بالالتزام بها، وعرف المشرع من خلال قانون المحاسبة العمومية الالتزام بالنفقة بأنه: "الإجراء الذي يتم بموجبه إثبات نشوء الدين²، وعليه هو تصرف ينشئ نفقة على ذمة المصلحة المتعاقدة، وقد يكون بناء على تصرف قانوني (التزام إداري)، كما قد يكون بناء على التزام غير إرادي، وهو ما يعرف بالالتزام القانوني.

أما الالتزام المحاسبي عبارة عن إعداد بطاقة الالتزام من طرف الأمر بالصرف وذلك في نسختين، نسخة ترسل إلى المراقب المالي، والثاني تبقى على مستوى المصلحة المتعاقدة، ويتم تحديد شكل بطاقة الالتزام بقرار من الوزير المكلف بالميزانية³، حيث تتضمن هذه الوثيقة المعلومات التالية: ختم وإمضاء الجهة المنفذة للالتزام، الرقم التسلسلي لبطاقة الالتزام وتاريخها، الأمر بالصرف وصفته، طبيعة النفقة، مبلغ عملية الالتزام، الفرع والباب والمادة والفقرة، الرصيد القديم والجديد، خانة خاصة بملاحظات المصلحة، وخانة خاصة بوضع التأشير وتاريخها ومن ثم يتعين على الأمر بالصرف، تقديم ملف الالتزام بالنفقة كاملا للمراقب المالي، ليتمنى هذا الأخير، فحص الالتزام بالنفقة بحد ذاته، وكذا العناصر المتعلقة به، بعد تسجيل بطاقة الالتزام في سجل

¹- قاوي السعيد، النظام القانوني للمحاسبة العمومية في الجزائر بعد 1989، رسالة ماجستير في القانون العام، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة يوسف بن خدة الجزائر، 2012، ص 117.

²- المادة 19 من القانون رقم 90-21، المرجع السابق.

³- القرار الوزاري المؤرخ في 2012/08/12، يحدد إجراءات وكيفيات ومحتوى الالتزامات بالنفقات ج، العدد 42 الصادرة في 2013/08/21.

خاص بها على مستوى الرقابة المالية، يدرج فيه رقم البطاقة وتاريخ ورودها إلى المصلحة¹، لأن هذا التاريخ له دور كبير في حساب ميعاد الرقابة.

الفرع الأول: طبيعة الرقابة المالية السابقة على الصفقة العمومية.
ليس الغرض من رقابة المراقب المالي على الصفقات العمومية، المحافظة على المال وترشيد النفقات فقط، بل التحقق من عدم مطابقتها للقرارات التي تتخذها المصلحة المتعاقدة، وتنفيذها بأقل تكلفة ممكنة، وعليه هل رقابة المراقب المالي رقابة مطابقة أم رقابة ملائمة.

أولاً: رقابة المشروعية (المطابقة).

يقصد برقابة المطابقة أو ما يسمى برقابة المشروعية أو النظامية، التأكد من مدى تطبيق الأمر بالصرف للقوانين والتنظيمات المعمول بها، وتعتبر بذلك رقابة مستندية إجرائية تعتمد أساساً على اكتشاف المخالفات التي تنتج عن احتراق القوانين والتنظيمات السارية، بمعنى كل ما يهم هو مراقبة مدى العمل في إطار القانون من عدمه، دون المحاسبة على النتائج النهائية لتطبيق الميزانية، ومدى نجاعة التسيير أو تحقيق الهدف المطلوب².

واعتبر المشرع الجزائري رقابة المراقب المالي على الصفقات العمومية هي رقابة مشروعية فقط، ولا يمكن أن تتعداها إلى رقابة الملائمة، لأن هذه الأخيرة هي من صلاحيات الأمر بالصرف، ومن ثم فإن المراقب المالي غير مسؤول عن

¹ - la lettre N :0007982 du 21/09/2011 l'ouverture des registre de courriers arrivée départ MF,DGB.

² - بجاوي بشيرة، الدور الرقابي للجان الصفقات العمومية على المستوى المحلي، رسالة ماجستير في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة أمجد بوكرة، بومرداس، 2012/2011، ص 107.

الأخطاء والمخالفات التي يرتكبها الأمر بالصرف والمتعلقة بتسيير مصالح وشؤون المصلحة المتعاقدة¹.

فالمراقب المالي وظيفته الأساسية القيام برقابة مسبقة على الصفقات العمومية قبل الشروع في تنفيذها، أي أن توقيت الرقابة يكون بالتحديد قبل القيام بصرف النفقة، وقبل الالتزام القانوني بها، فهي رقابة ذات طبيعة وقائية الغرض منها هو تفادي الوقوع في الأخطاء المالية، وتصحيحها قبل تنفيذها، وبالتالي يقتصر دوره على مراقبة الجوانب القانونية والإجرائية للنفقة.

ما يعاب على هذه الرقابة أنها نقطة سوداء في التسيير المالي، حيث تصل الصرامة في تطبيق النظامية إلى ذروتها القصوى، مما يؤدي إلى تعطيل التنمية خاصة إذا ما تعمق في الإجراءات، غير أنه إذا لم يتم التعمق في الرقابة، ستكون سطحية ودون فائدة.

كما أن رقابة المطابقة الممارسة من طرف المراقب المالي، تزيد من حدة الضغوطات الناتجة عن آليات الرقابة المختلفة التي يخضع لها الأمر بالصرف، والذي تربكه وتحده من استقلاليته، في ظل ضعف الطاقم المسير من حيث التكوين الإداري، خاصة فيما يتعلق بالأحكام المتعلقة بالمحاسبة العمومية والرقابة السابقة، وعدم الإلمام بالنصوص القانونية الخاصة بسلامة وشرعية تنفيذ نفقات المصلحة المتعاقدة².

بالإضافة إلى أنه في بعض الأحيان، يكون الرفض نتيجة أخطاء شكلية وعمليات حسابية بسيطة، وهو ما يكون سببا في تأخير تنفيذ نفقات المصلحة المتعاقدة،

¹- المادة 10 والمادة 23 من المرسوم التنفيذي 09-374، المرجع السابق.

²- أ. صدوق المهدي، أشرطي خيرة، المرجع السابق، ص 242.

ناهيك عن قدم القوانين وعجزها عن مواكبة التطورات الحديثة في مجال الرقابة المالية، كما أن عبارة مطابقة النفقة للتشريع والتنظيم الساريين المفعول، تبدو غير واضحة وعامة، فقد تصرف الاعتمادات بطريقة غير عقلانية رغم أنها مشروعة من ناحية الإجراءات القانونية، لذا كان لابد من تكريس رقابة أقوى دون التقليل من أهمية رقابة المطابقة.

ثانيا: رقابة الملاءمة (التقييم).

يقصد برقابة الملاءمة تلك الرقابة التي تمارس على هيئة عمومية من أجل التأكد من مدى ملاءمة نشاطها المالي، والعمل على تحسين مستوى أداءها ومردوديتها¹، عن طريق تقييم شروط استعمالها للمواد العمومية الموضوعة تحت تصرفها، من حيث الفعالية والنجاعة والاقتصاد².

والقول أنها رقابة تقييمية لا يعني أن هيئة الرقابة تملك صلاحية التدخل في نشاط هيئة عمومية الخاضعة لرقابتها، أو إعادة النظر في صحة وجدوى السياسات والبرامج والأهداف التي سطرته، فرقابتها لا ينبغي أن تتعدى حدود تقييم قواعد عمل وتنظيم الهيئة العمومية الخاضعة لرقابتها.

إن هذا الشكل من الرقابة يقترب إلى حد بعيد من نموذج الرقابة المالية الذي تتبعه الدول الأنجلوسكسونية، والذي يقوم على ثلاثة عناصر أساسية، وهي الاقتصاد

¹ - زوزو زوليخة، جرائم الصفقات العمومية وآليات مكافحتها في ظل القانون المتعلق بالفساد، مذكرة ماجستير في الحقوق تخصص قانون جنائي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2012/2011، ص 209.

² - المادة 06 من الأمر رقم 95-20 مؤرخ في 17/07/1995 يتعلق بمجلس المحاسبة، ج ر العدد 39 الصادرة في: 23/07/1995، المعدل والمتمم بالأمر 10-02 المؤرخ في 26/08/2010 ج ر العدد 50 الصادرة في 01/09/2010.

والفعالية والنجاعة¹، وبالرجوع إلى نص المادة 06 الفقرة 01 من قانون مجلس المحاسبة، نجد المشرع حدد العناصر الأساسية التي تقوم عليها هذه الرقابة الفعالية والنجاعة والاقتصاد، دون أن يعطي مفاهيم لهذه العناصر، لكن بالرجوع إلى الفقه نجده قد حدد تعاريف لهذه الأسس، فبالنسبة للفعالية، يقصد بها قياس مدى تحقق الأهداف المسطرة أما النجاعة في الأداء، فهي الاستعمال الأمثل للموارد التي تتمتع بها الهيئات العمومية، وبلوغ الحد الأقصى في استخدامها لتحقيق الأهداف، أما الاقتصاد في التسيير، فيقصد به تحقيق الأهداف بأقل تكلفة ممكنة في استعمال للموارد².

إن تجسيد هذه العناصر على أرض الواقع من طرف المصلحة المتعاقدة التي تطمح إلى عصرنة وسائل التسيير الخاصة بها، مازال يصطدم ببعض العوائق نذكر منها:

- طبيعة القواعد القواعد التي تحكم نشاط المصلحة المتعاقدة التي تتميز بالثبات، في حين أن هذا النوع من الرقابة يتطلب إيجاد قواعد تتصف بالمرونة، لتمكينها من التأقلم بسرعة مع المتغيرات التي يفرضها المحيط الخارجي.

- طبيعة الأهداف التي ترمي المصلحة المتعاقدة إلى تحقيقها ألا وهي تحقيق المنفعة العمومية، وهذه الأخيرة ذات مفهوم مرن ومطاط، يصعب حصرها في شكل أهداف مسبقة ولا يمكن قياسها بشكل دقيق.

¹- أ. مجوح أنوار، مجلس المحاسبة، نظامه ودوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية، مذكرة ماجستير في القانون العام فرع المؤسسات السياسية والإدارية، كلية الحقوق، جامعة منتوري قسنطينة، 2007/2006، ص 132.

²- أ. صدوق المهدي، أ. شرطي خيرة، المرجع السابق، ص 244.

- مازالت المصلحة المتعاقدة تخضع في نشاطها المالي إلى رقابة وصائية، التي تحد من حريتها في تبني استراتيجيات تسيير تتناسب مع احتياجاتها وخصوصيتها، وإلى رقابة رئاسية غير معلنة بشكل رسمي ولا تتضمنها النصوص القانونية، لكنها موجودة على أرض الواقع فمثلا يمارس الوالي على المصلحة المتعاقدة الوصاية والرقابة في أبسط القضايا والشؤون المحلية التي تعتبر من صميم صلاحيات المصلحة المتعاقدة¹.

كما أن هذا النوع من الرقابة، إذا أسند فعلا للمراقب المالي، سيلزم هذا الأخير ليس فقط الإلمام بالجوانب القانونية والمالية، إما يتعين عليه كذلك التحكم في جوانب أخرى تقنية وفنية، حتى يتمكن من تحديد وتقييم نوعية الخدمة، أو السلعة المطلوبة، وتحديد آجالها بدقة، وتقدير كلفتها الحقيقية.

أمام هذه العوائق، نص المشرع على أن المراقب المالي ليس من صلاحياته التدخل في مدى ملائمة النفقات التي يأمر بها الأمر بالصرف الالتزام بها²، وبالمقابل منحه صلاحية التبليغ لكل من وزير المالية والأمر بالصرف ورئيس لجنة الصفقات العمومية والمختصة عن النقائص التي تعتري مشاريع الصفقة بعد التأشير عليها³، والتي يمكن اعتبارها تساهم في تحسين تنفيذ النفقات العمومية، كما أن التقارير التي يرسلها المراقب المالي إلى وزير المالية في

¹- كموش نسيم، رقابة المطابقة ورقابة التقييم على النفقات العمومية يبين التوافق والتناقض، ماجستير في القانون، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2012/2013 ص 136.

²- المادة 23 من المرسوم التنفيذي 09-347، المرجع السابق.

³- المادة 07 من المرسوم السابق.

نهاية كل سنة مالية¹، كذلك تندرج في إطار تحسين تسيير وتنفيذ النفقات العمومية.

بالإضافة إلى تداعيات الأزمة المالية لسنة 2008 وانجر عليها من آثار أبح مجلس الوزراء المنعقد في 2009/07/21 في بيان له، على المراقبين الماليين السهل طبقاً للتنظيمات السارية المفعول على إلغاء جميع النفقات التي لا موجب لها، وتلت كذلك عدة تعليمات تؤكد على ضرورة استبعاد كل شكل من أشكال التبذير للموارد العمومية، والمخالفات استعمال الإعتمادات المخصصة للهيئات العمومية².

كل هذه النصوص التي سبق ذكرها تبين أن رقابة المراقب المالي تمس النفقة من حيث ملاءمتها لا من حيث مشروعيتها لكن لا تعتبر رقابة الملائمة اختصاص أصيل للمراقب المالي، وإنما دوره غير مباشر في ملاءمة النفقة العمومية، من خلال التقارير والتوصيات التي يزود بها المسؤولين على تنفيذ الميزانية.

ثالثاً: تكريس التوافق بين رقابة المشروعية ورقابة الملائمة.

إن الغاية من إحداث الرقابة المالية السابقة، الممارسة من طرف المراقب المالي على الصفقات العمومية قبل تنفيذها، يجب منح هذا الأخير اختصاص مزدوج، بدءاً بالمطابقة وصولاً إلى الملاءمة، المبنية على الفعالية في تحقيق الأهداف المسطرة بالنظر إلى مبدأ التسيير القائم على النتائج، وهذا يتطلب التأكد من تحقيق

¹ - المادة 17 من المرسوم السابق.

² - التعليمية رقم 2012/02 المؤرخة في 2010/06/22، تتعلق بعقلنة تسيير البرامج العمومية الصادرة عن الوزير الأول، والتعليم رقم 2010/955 المؤرخة في 2010/09/06 تتعلق بعقلنة تنفيذ النفقات العمومية، الصادرة عن وزير المالية.

النتائج المنتظرة، على الرغم من أن هذا الطرح ليس بالسهل، إلا أن الواقع يحتم علينا ذلك، خاصة مع أزمة التمويل وتزايد مشاكل سوء التسيير للجماعات المحلية الذي انجر عنه تراكم ديونها، وفشل مخططات التنمية، زيادة على ضخامة المبالغ المالية المرصودة لها¹.

الفرع الثاني: عناصر مشروعية الصفقة العمومية

بعدما بينا أن رقابة المراقب المالي على نفقات المصلحة المتعاقدة هي رقابة مطابقة مشروعية، دون أن تتعداها إلى رقابة ملائمة سنتطرق إلى العناصر التي تثبت مشروعية النفقة.

أولاً: عناصر الالتزام بالصفقة العمومية.

تتمثل هذه العناصر في التخصيص القانوني للصفقة العمومية، ومدى توفر الاعتمادات بالإضافة إلى المطابقة التامة للقوانين والتنظيمات المعمول بها، ناهيك عن توفر المبادئ التي تحكم الميزانية، ومن بينها مبدأ وحدة الميزانية².

ثانياً: العناصر المرتبطة بالالتزام بالصفقة العمومية.

بعد إتمام إجراءات تسجيل بطاقة الالتزام والوثائق الثبوتية، يبدأ المراقب المالي في التحقق من العناصر المرتبطة بالالتزام بالنفقة، أي تلك العناصر الجوهرية التي يتضمنها الملف المثبت للنفقة، وهي الصفة القانونية للأمر بالصرف، مدى مطابقة الوثائق المرفقة للبيانات الواردة في بطاقة الالتزام، والتأكد من وجود التأشيرات والآراء المسبقة.

¹ - أ. صدوق المهدي، أ. شراطي خيرة، المرجع السابق، ص 247.

² - المادة 09 من المرسوم التنفيذي 92 - 414 المرجع السابق، والمادة 58 من القانون 90-21، المرجع السابق.

المطلب الثالث: آثار الرقابة المالية السابقة على الصفقات العمومية.

تتم دراسة وفحص الملفات المعروضة من طرف الأمر بالصرف لرقابة المراقب المالي في أجل 10 أيام يبدأ سريان ميعادها إبتداء من تاريخ استلام ملف الالتزام بالصفقة العمومية¹، غير أنه يمكن تمديد إلى عشرين 20 يوما عندما يتطلب الملف دراسة معمقة²، ولكن هذه الآجال مقيدة بآجال أخرى وهي إغلاق السنة المالية³.

فغاية الرقابة التي يمارسها المراقب المالي، هي التأكيد من وجود العناصر السالفة الذكر، وهي أمور جوهرية يتعين توافرها حماية للمال العام وترشيدها لنفقات المصلحة المتعاقدة، فما هي النتيجة المترتبة عن مطابقة الالتزام بنفقة الصفقة العمومية للتشريع والتنظيم المعمول به؟ وما هي الآثار الناجمة عن رفض منح التأشير؟ وما الطبيعة القانونية للتأشير؟

¹ - المادة 09 من المرسوم التنفيذي 02-374، المرجع السابق.

² - التعليمية رقم 2014/263 المؤرخة في 2014/01/16 تحدد كفاءات إعداد مذكرة الملاحظة من طرف المراقب المالي، الصادرة عن المديرية العامة للميزانية.

³ - المادة 10 من المرسوم التنفيذي 09-374، المرجع السابق.

الفرع الأول: التحقق من مدى شرعية الالتزام بالصفقة العمومية .
بعد استلام بطاقة الالتزام، يشرع المراقب المالي في دراسة الملف وفحصه من الناحية القانونية، وكذا من الناحية المحاسبية، وتختلف نتيجة الرقابة على حسب ما إذا كان الالتزام بالصفقة العمومية مشروع¹ أو غير مشروع.

أولاً: حالة شرعية الالتزام بالصفقة العمومية.

بعد أن يتحقق المراقب المالي من صحة العمليات والتصرفات، التي قام بها الأمر بالصرف محل الالتزام بالصفقة العمومية، من الناحية الشكلية والموضوعية تمنح التأشير، حيث تعتبر هذه الأخيرة الوسيلة القانونية التي تكسب الصفقة العمومية المنشئة للالتزامات القوة القانونية، لتواصل مسارها نحو المحاسب العمومي للدفع، لأن بدونها تبقى تصرفاته مجرد مشاريع.

1- منح التأشير:

إن منح التأشير من طرف المراقب المالي، هو دليل على صحة النفقة وشرعيتها وسلامة إجراءاتها من الناحية القانونية، وتوضع التأشير على بطاقة الالتزام ذات اللون الأبيض، التي لم يحدد القانون لون لها، نظراً لأن الأصل هو حرية الإدارة في التعبير عن إرادتها²، ولكن ضماناً لتوحيد الاستعمال بين مختلف مؤسسات الدولة، تلتزم المصلحة المتعاقدة باستعمال بطاقة ذات اللون الأبيض المتضمنة المعلومات ضرورية عن العملية المبرمة.

¹ - أ. صدوق المهدي، أ. شراطي خيرة، المرجع السابق، ص 248.

² - زيوش رحمة، الميزانية العامة للدولة في الجزائر، أطروحة دكتوراه في العلوم، تخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2010/2011، ص 234.

2- أنواع التأشيرة:

إن التأشيرة التي يمنحها المراقب المالي تختلف باختلاف نتيجة الرقابة، من حيث ما إذا كان ملف الالتزام بالصفقة العمومية مستوفيا الشروط القانونية، أو غير مستوفي، أو يوجد فيه نقائص¹.

أ- **تأشيرة المبدأ:** عندما يستوفي الالتزام بالصفقة العمومية الشروط القانونية والتنظيمية المطلوبة، تتوج عملية الرقابة بتأشيرة المبدأ، توضع بطاقة الالتزام بالإضافة إلى ختم الوثائق الثبوتية المرفقة².

ب- **التأشيرة مع إشعار:** يقوم المراقب المالي بالتأشيرة إذا توافرت العناصر التالية:

توفر ترخيص البرنامج أو الاعتمادات المالية، تخصيص النفقة، مطابقة مبلغ الالتزام للعناصر المبينة في مشروع الصفقة، صفة الأمر بالصرف، وفي حالة ما إذا كانت هناك نقائص بعد دراسة ملف الالتزام بالنفقة والتأشيرة عليه، يقوم المراقب بالتبليغ عن طريق إشعار كل من الوزير المكلف بالميزانية، رئيس لجنة الصفقات العمومية المختصة، والأمر بالصرف.

ت- **تأشيرة الأخذ بالحسبان:** لقد منح المشرع مكنة قانونية للأمر بالصرف في حالة رفض المراقب المالي منح التأشيرة، وهي إجراء التفاوضي وتنتهي هذه الحالة بإصدار المراقب المالي لتأشيرة الأخذ بالحسبان، والتي بموجبها يبرئ نفسه من أية مسؤولية تترتب عن هذا

¹- أ. صدوق المهدي، أ. شرطي خيرة، المرجع السابق ص 250.

²- المادة 07 من المرسوم التنفيذي 09 - 374، المرجع السابق.

الإجراء، ويقوم بإرسال نسخة من ملف الالتزام الذي كان موضوع التفاوضي مرفقا بقرار مفصل إلى الوزير المكلف بالمالية¹.

ثانيا: حالة عدم شرعية الالتزام بالنفقة.

يمكن المراقب المالي أن يمتنع عن منح التأشيرة، إذ خالف الأمر بالصرف القيود القانونية والإجرائية المطلوبة في الالتزام بالنفقة، وبالتالي رفض الالتزام بالصفقة العمومية رفضا مؤقتا أو نهائيا، لكن هل يمكن للأمر بالصرف تجاوز هذا الرفض؟ وفي حالة أمكنه ذلك، ما هو الإجراء المخول له قانونا؟ وما النتائج المترتبة على هذا التجاوز؟

1- رفض منح التأشيرة (المبدأ):

مكن المشرع المراقب المالي في حال تأكده من عدم المطابقة للالتزام بالصفقة العمومية للقوانين والتنظيمات المعمول بها، أن يرفض منح التأشيرة في وثيقة تدعى مذكرة الرفض، والتي تكون مؤقتة أو نهائية حسب نوع المخالفة².

أ- الرفض المؤقت :

يرفض المراقب المالي منح التأشيرة على الالتزام بالصفقة العمومية رفضا مؤقتا، في حالة اقتراح التزام مشوب بمخالفات للتنظيم قابلة للتصحيح، مثلا إذا كان التسجيل الميزانياتي للنفقة خاطئ أو إذا كان هناك خطأ في عناوين البرامج على تفاصيل بطاقة الالتزام، أو في حالة انعدام أو نقصان الوثائق الثبوتية المطلوبة، مثلا انعدام التقرير التقديمي أو انعدام محضر فتح العروض بالنسبة لمشاريع الصفقات العمومية، أو

¹ - المادة 02 من الرسوم التنفيذي 92-414، المرجع السابق.

² - المادة 07 والمادة 08 من المرسوم التنفيذي 09-374، المرجع السابق.

في حالة نسيان بيان هام في الوثائق المرفقة، كحالة نسيان التاريخ على بطاقة الالتزام، أو ختم المصلحة المتعاقدة¹.

ويجب أن يبلغ المراقب المالي الأمر بالصرف مذكرة الرفض المؤقت، التي تحتوي على كل الأسباب التي تعترض تأشيرة الملف، كما يجب أن تصدر هذه المذكرة مرة واحدة².

وتعتبر مذكرة الرفض المؤقت إجراء شكلي، يمنح للأمر بالصرف فرصة لاتخاذ التدابير وتصحيح الأخطاء الواردة في الملف، واستدراك الملاحظات والالتزام بشرعية النفقة، وهناك يساهم المراقب المالي في تكوين ورفع مستوى الأداء والتسيير للأمر بالصرف من خلال المذكرات التي يصدرها، إذ يعتمد عليها هذا الأخير مستقبلا كسند فعلي في عملية الالتزام، كما يترتب عنها إيقاف سريان ميعاد فحص ملفات الالتزام بالنفقة، وعدم الاحترام للأمر بالصرف للملاحظات المدونة فيها تكون سببا للرفض النهائي³.

ب-الرفض النهائي:

يرفض المراقب المالي منح التأشيرة على الالتزام بالصفقة العمومية رفضا نهائيا، في حالة عدم مطابقة الالتزام للقوانين والتنظيمات المعمول بها، أو عدم توفر الاعتمادات أو في حالة عدم احترام الأمر بالصرف للملاحظات المدونة في مذكرة الرفض المؤقت تكمن أهميتها في تقادي

¹ - المادة 11 من المرسوم التنفيذي 92-414، المرجع السابق.

² - المادة 08 من المرسوم التنفيذي 09-374، المرجع السابق.

³ - المادة 15 من المرسوم التنفيذي 92-414، المرجع السابق.

بقاء ملفات الالتزام بالصفقة العمومية في دوامة الأخذ والرد بين الأمر بالصرف والمراقب المالي¹.

وما يلاحظ على هذه الحالات أن طبيعتها (أسباب موضوعية) يبرر جعلها من حالات الرفض النهائي هذا من جهة، ومن جهة أخرى إشتراط المشرع أن تكون مذكرة الرفض مسببة، بالإضافة إلى ذكر تبيان الأسس القانونية المبنية عليها، كما ألزم المشرع المراقب المالي في هذه الحالة، بأن يرسل نسخة من الملف مرفقا بتقرير مفصل إلى الوزير المكلف بالميزانية، ويترتب عن مذكرة الرفض النهائي التي يصدرها المراقب المالي إما أن:

يقوم الوزير بالميزانية إعادة النظر في الرفض النهائي عندما يعتبر العناصر التي بنى بها الرفض غير مؤسسة²، في هذه الحالة يمارس الوزير سلطة الرقابة على أعمال المراقب المالي، بحيث إذا تأكد بأن الالتزام بالنفقة يتوفر على الشرعية يصبح الرفض النهائي عديم الأثر، أما إذا كان الالتزام مشوب يعيب لا يستوجب رفضا نهائيا، يصدر الوزير رفضا مؤقتا.

يتراجع الأمر بالصرف عن التصرف القانوني موضوع الالتزام بالصفقة العمومية ويقوم بإعداد مشروع التزام جديد يستدرك عبره الأخطاء المتواجدة في الموضوع. يقوم الأمر بالصرف بإجراء التفاوضي³.

2- إجراء التفاوضي (الاستثناء):

منح المشرع الجزائري للأمر بالصرف مكنة قانونية، في حال أصدر المراقب المالي مذكرة الرفض النهائي تمكنه من تجاوز هذا الرفض،

¹ - المادة 12 نفس المرجع.

² - المادة 08 من المرسوم التنفيذي 09-374، المرجع السابق.

³ - أ. صدوقي المهدي، شراطي خيرة، المرجع السابق ص 253.

ويسمى هذا التصرف بإجراء التغاضي، حيث يكون بموجب مقرر معلل، يعلم به الوزير المكلف بالميزانية، ويرسل الالتزام بالنفقة مرفقا بمقرر التغاضي إلى المراقب المالي، قصد وضع تأشيرة الأخذ بالحسبان، التي يبرئ نفسه بموجبها من المسؤولية التي تنتقل إلى الأمر بالصرف، وبعدها يقوم المراقب المالي بإرسال النسخة من ملف الالتزام موضوع التغاضي مرفقا بتقرير مفصل إلى الوزير المكلف بالميزانية، ليقوم هذا الأخير بإرسال نسخة من الملف موضوع التغاضي إلى المؤسسات المتخصصة في رقابة الصفقات العمومية¹، لكن هذا لا يمنع إمكانية اللجوء إلى القضاء.

إن إجراء التغاضي له أهمية كبرى في مجال تنفيذ الصفقات العمومية بحيث يسمح تفادي حالة الانسداد والاحتقان التي قد تعرفها مشاريع الالتزام بالنفقات، بين الأمر بالصرف الذي يرى ضرورة تنفيذها، والمراقب المالي الذي يرى بعدم شرعيتها، وبالتالي فأين تكمن فعالية الرقابة إذا كانت تأشيرته بالرفض النهائي قابلة للتجاوز؟

إن الطابع التجاوزي لإجراء التغاضي له تداعيات خطيرة، تضع الصفقات العمومية ضمن التسيير السيء، كونه أخطر من الرفض النهائي من حيث النتائج المترتبة عنه، حيث أورد المرسوم التنفيذي 92-414 التصرفات التي يجوز فيها للأمر بالصرف إجراء التغاضي²، والتصرفات التي لا يجوز إجراء التغاضي فيها.

¹ - المادة 20 من المرسوم التنفيذي 92-414، المرجع السابق والمادة 12 والمادة 14 من المرسوم التنفيذي 09-347.

² - المرسوم التنفيذي 92-414، المرجع السابق.

التصرفات التي يجوز فيها التغاضي:

يمكن للأمر بالصرف أن يقوم بإجراء التغاضي، في حالة الرفض النهائي من طرف المراقب المالي في التصرفات الآتية، الالتزام بنفقات التسيير ونفقات التجهيز أو الاستثمار كل التزام مدعم بسندات الطلب والفاكتورات الشكلية والكشوف أو مشاريع العقود، عندما لا يتعدى المبلغ المستوى المحدد من قبل التنظيم المتعلق بالصفقات العمومية وكل مشروع مقرر يتضمن مخصصات ميزانيته وكذا تفويض تعديل الإعتمادات المالية، كل التزام متعلق بتسديد المصاريف والتكاليف الملحقة وكذا النفقات التي تصرف عن طريق الوكالات والمثبتة بفاكتورات نهائية¹.

وإذا كان المشرع قد أجاز للأمر بالصرف اتخاذ مقرر التغاضي، إلا أنه ليس على إطلاقه، إذ يجب أن لا يطبق التغاضي في التصرفات القانونية المذكورة أعلاه إذا كانت لا تتوفر على العناصر الآتية:

صفة الأمر بالصرف، عدم توفر الاعتمادات أو انعدامها، انعدام التأشير أو الآراء المسبقة المنصوص عليها في التنظيم المعمول بها، انعدام الوثائق الثبوتية التي تتعلق بالالتزام، التخصيص غير القانوني للالتزام، بهدف إخفاء أو تجاوز اعتمادات، وإما تعديلها، أو تجاوز المساعدات مالية في الميزانية².

¹- المادة 12 من المرسوم التنفيذي 09-347، المرجع السابق.

²- المادة 19 من المرسوم التنفيذي 09-347، المرجع السابق.

التصرفات القانونية التي لا يجوز فيها التغاضي:

من خلال استقراء نص المادة 12 من المرسوم التنفيذي 09-374، يتبين أن التصرفات القانونية التي يجوز فيها للمراقب المالي التغاضي عن مذكرة الرافض النهائي، هي تلك المنصوص عليها في نص المادة 06 والمادة 07 من نفس المرسوم، أما التصرفات القانونية الواردة في نص المادة 05 هي التي لا يجوز فيها للأمر بالصرف القيام بإجراء التغاضي، من بينها مشاريع الصفقات العمومية والملاحق¹.

3- الطبيعة القانونية للتأشيرة:

إن المراقب المالي إبان مزاولته لمهامه، المتعلقة بالرقابة السابقة على صفقات المصلحة المتعاقدة الملتمزم بها قبل دخولها حيز التنفيذ، نحتم إما بإجراء الايجابي في حالة مطابقتها للتشريع والتنظيم المعمول بهما عن طريق منح التأشيرة و التي يسعى اليها الأمر بالصرف أو تختم بإجراء سلبي عن طريق رفض منح التأشيرة في حالة العكس ، لكن إلى أي مدى يعتبر هذا الإجراء قرارا إداريا بالمفهوم الفني للقرار الإداري؟

¹ - المادة 12 من المرسوم التنفيذي 09-347، المرجع السابق.

أ- مدى اعتبار التأشيرة صادرة من سلطة مختصة:

وفقا للمعيار العضوي لا يشترط في القرار الإداري أن يصدر عن إدارة عمومية فقط، بل يشترط كذلك أن تكون هذه السلطة الإدارية العمومية، مختصة قانونا بإصدار مثل هذه الأعمال القانونية¹.

وبناء علمي نص المادة 02 من المرسوم التنفيذي 11-75²، والمادة 04 من المرسوم التنفيذي 92-414، يتضح أن المراقب المالي هو من المصالح الخارجية للمديرية العامة للميزانية، وهذا ما يكسبه صفة السلطة الإدارية.

أما كونه مختص بإصدار التأشيرة فهذا ما أكدته المواد 05 و06 و07 و08 و10 و23 من المرسوم التنفيذي 92-414 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي 09-374، وبهذا تكون خاصية صدور القرار الإداري عن السلطة إدارية مختصة متوفرة في التأشيرة عن هيئات الرقابة السابقة القبلية.

3- مدى اعتبار التأشيرة صادرة بالإدارة المنفردة:

يظهر توافر عنصر صدور التأشيرة بالإرادة المنفردة للمراقب المالي جليا في نصوص المواد المذكورة أعلاه، وبناء على ذلك فإن المراقب المالي هو المخول له قانونا، في حدود اختصاصه رقابة الصفقات العمومية، دون مشاركة أي جهة إدارية أخرى له في قراره³.

¹- عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في القانون الإجراءات المدنية والإدارية دراسة تشريعية وقضائية وفقهية، ط01، دار جسور، الجزائر، 2009، ص 75.

²- المرسوم التنفيذي رقم 11-75 المؤرخ في 16/02/2011 يحدد صلاحيات المصالح الخارجية للمديرية العامة للميزانية وتنظيمها وسيرها ج ر العدد 11، الصادرة في 20/02/2011.

³- أ. مهدي صدوقي، أ. شرطي خيرة، مرجع سابق ص 258.

4- مدى اعتبار التأشيرة عمل قانوني يحدث آثار قانونية:

كي نكون أمام قرار إداري وجب أن يكون عمل قانوني يحدث أثرا قانونيا بذاته، وترتبيا على ذلك فإن الأثر القانوني الناجم عن صدوره، يتمثل في إنشاء أو تعديل أو إلغاء مركز قانوني¹، ولكن بالتدقيق في التأشيرة نجدها غير قادرة على إحداث أثر قانوني بذاته، لأن التأشيرة لوحدها ليست من شأنها أن توفق الأمر بالصرف، عن إتمام تنفيذ الصفقة العمومية في حالة رفض التأشيرة هذا من جهة، ومن جهة أخرى فعندما تكفل الرقابة بمنح التأشيرة لا تكون ملزمة له.

أ- في حالة رفض التأشيرة:

إن السلطة المخولة للأمر بالصرف بالقيام بإجراء التغاضي، هي في الحقيقة الأمر حاجز في إثبات الطابع التنفيذي النهائي للمراقب المالي بمنح أو رفض التأشيرة لأن القرار النهائي بإتمام تنفيذ نفقة المصلحة المتعاقدة، بيد الأمر بالصرف وليس بيد المراقب المالي، وهذه الحالة تقرأ من زاويتين:

- إذا كان الرفض النهائي متعلق بالالتزام بالنفقات المنصوص عليها في المادة 05:

في هذه الحالة يصبح رفض التأشيرة الصادر من المراقب المالي قرارا نهائيا ويحدث أثرا بذاته، لأنه لا يمكن تجاوزه من طرف الأمر بالصرف بمفهوم المخالفة لنص المادة 18، مما يؤدي إلى عدم تنفيذ مشروع الصرف القانوني وسحبه².

¹ - محمد فؤاد مهنا، مبادئ و أحكام القانون الإداري، مؤسسة لشباب الجامعة، مصر، 1973، ص 670.

² - المادة 05 من المرسوم التنفيذي 92-414، والمادة 18 من نفس المرسوم السابق.

- إذا كان الرفض النهائي متعلق بالالتزام بالنفقات المنصوص عليها في المادة 06 و07:

في مثل هذه الحالات مع مراعاة أحكام نص المادة 19 من المرسوم التنفيذي 414-92 حول المشرع للأمر بالصرف أن يتغاضى عن الرفض الصادر من المراقب المالي بمقرر معطل، مما يجعله قرارا غير نهائي ولا يحدث أثرا قانونيا بذاته¹.

وهذا مما يثير إشكالا كبيرا على الصعيد القانوني، فالمراقب المالي يمارس دور الرقيب على مشروعية الصفقات العمومية، فإذا أصدر قرارا بالرفض معطلا ومستندا لنصوص قانونية، فكيف للأمر بالصرف أن يتجاوز هذا القرار؟

ب- في حالة منح التأشير:

إن قرار المراقب المالي يمنح التأشير ليس له أثر ملزم على المصلحة المتعاقدة، حيث يمكن لهذه الأخيرة ممثلة في الأمر بالصرف أن يعدل عن إتمام إجراءات تنفيذ مشروع الصفقة العمومية بما له من سلطة تقديرية، عن طريق سحب الالتزام بالنفقة، مراعيًا في ذلك مقتضيات المصلحة العامة ومبدأ الملاءمة والتكيف الذي يحكم المرافق العمومية، وبالتالي فإن قرار منح التأشير لا يمكن اعتباره تصرف قانوني ذو طابع تنفيذي نهائي قابل لإحداث أثر قانوني.

وعليه يمكن القول بأن القرار الصادر عن المراقب المالي أثناء مباشرة مهامه الرقابية على الصفقات العمومية، المتعلق بمنح أو رفض التأشير، لا يعد قرارا إداريا بالمفهوم الفني للقانون الإداري إلا في حالات معينة، وهي قرار الرفض

¹ - المادة 06 والمادة 07 والمادة 19 من المرسوم التنفيذي 414-92 ، المرجع السابق.

النهائي المتعلق بالالتزام بالنفقات المنصوص عليها في المادة 05 من المرسوم التنفيذي 374-09 حيث لا يمكن للأمر بالصرف تجاوزه إدارياً عن طريق إجراء التغاضي، فهو نهائي وملزم لهذا الأخير بقوة القانون، ومن ثم إذا أراد إعادة النظر في هذا القرار عليه الطعن فيه.

ولا تعد قرارات إدارية، كل من قرارات الرفض النهائي المتعلق بالالتزام بالنفقات المنصوص عليها في المادة 06 و07 من المرسوم التنفيذي السالف الذكر، لإمكانية التغاضي عن الرفض النهائي، وكذا قرارات منح التأشيرة لأنها لا تحدث أثراً قانونياً بذاتها، لإمكانية العدول عن التصرف القانوني بحد ذاته محل التأشيرة¹.

¹ - صدوقي مهدي، أ. شرطي خيرة، المرجع السابق ص 259.

خاتمة

خاتمة:

من خلال دراستنا لموضوع دور المراقب المالي في مجال الصفقات العمومية، والذي خصصنا الفصل الأول منه لأنواع الرقابة في ظل المرسوم الرئاسي 15-247 المتضمن الرقابة الداخلية من خلال لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض، وأهم ما جاء به المرسوم من استحداث لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض، بدل نظام اللجنتين الذي كان معتمدا في قوانين الصفقات العمومية السابقة، وكذلك من بين ما جاء به المرسوم هو اشتراط الكفاءة في عضوية لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض على خلاف القانون (الملغى) الصادر بموجب المرسوم الرئاسي 10-236 الذي كان يشترط الكفاءة في عضوية لجنة تقييم العروض فقط وعدم اشتراط المرسوم الرئاسي الجديد لنياب محدد لصحة اجتماعات هذه اللجنة في حصة فتح الأظرفة والتي تكون اجتماعاتها صحيحة مهما كان العدد، وأشواط المشرع تبعية الأعضاء للجنة للمصلحة المتعاقدة وتأكيدا للرقابة على الصفقة العمومية يتم فتح الأظرفة في جلسة علنية يحضرها المرشحون أو المتعهدون بعد الإعلان عن يوم وساعة الفتح وتعزيزا للرقابة على الصفقة تم إضافة الرقابة الخارجية والتي تضم لجان المصلحة المتعاقدة واللجنة القطاعية واستحدث المشرع اللجنة الجهوية لأول مرة وترتكز هذه الرقابة على المعيار المالي والمعيار العضوي والهدف من هذه الرقابة هو التحقق من مطابقة الصفقات العمومية المبرمة من طرف المصالح المتعاقدة للنصوص القانونية والتنظيمية وإلتزام إبرام الصفقات لا بد من الحصول على التأشيرة من طرف هذه اللجان وهو الأمر الذي يشدد من عملية الرقابة على المال العام ولتشديد الرقابة أكثر يدخل ضمن المنظومة لرقابة المراقب المالي والمحاسب العمومي الذين لهما دور رقابي مالي ومحاسبي بحيث رقابة المراقب المالي تكون سابقة بعد منح التأشيرة على صحة الإجراءات التي مرت بها الصفقة

خاتمة

وكذا مطابقتها لما هو مرصود من الإعتمادات المالية لها وبعده تأتي عملية المحاسب المالي لصرفها للأمر بالصرف قبل تنفيذها والذي لا يتعدى دوره إلى مدى ملاءمة العملية المبرمجة من طرف الإدارة العمومة بل يبقى دوره في رقابة المشروعية وصحة الأثر المالي.

ولتوضيح المركز القانوني للمراقب المالي ينبغي التطرق إلى صلاحياته وذلك بالرجوع إلى النصوص القانونية والتنظيمية، ومنها المرسوم التنفيذي رقم 414/92 المتعلق بالرقابة السابقة على النفقات الملتمزم بها، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 374/09 إذ جاء بصلاحيات واسعة للمراقب المالي سواء على المستوى الوظيفي أو على المستوى العضوي ومن صلاحياته نجد ممارسة الرقابة السابقة على صرف الميزانية العامة والتي تنصب على نفقاتها، وتتم هذه الرقابة عبر إجراءات، والمراقب مقيد بقاعدة مبدأ التخصيص الاعتمادي، والمراقب المالي في إطار ممارسته لهذه المهام أعطيت له صلاحيات أخرى وهي متصلة بممارسته للرقابة السابقة على صرف الميزانية وإعلام الوزير عن طريق تقارير دورية عن ظروف العمل الرقابي والصعوبات التي تواجهه، ويعتبر مستشار مالي في إبداء رأيه حول النصوص القانونية المتعلقة بالمالية العامة، ويقدم نصائح وإرشادات للأمر بالصرف لتفادي أخطاء التسيير المالي.

إن كل هذه الصلاحيات عرفت اتساعا كبيرا وذلك بعد تعديل المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 374/09 السالف الذكر.

والمراقب المالي في إطار ممارسته صلاحياته الرقابية حول له القانون آلية في غاية الأهمية والمتمثلة في التأشير وهي وسيلة تترجم فعالية رقابة المراقب المالي

خاتمة

إذ بواسطتها يمكن له التصدي لأي مشروع التزام، لكن هذه الوسيلة قد تتأثر بإجراء التغاضي الذي يسلكه الأمر بالصرف ليجيز النفقة تحت مسؤوليته.

حيث نطرح التساؤل حول فعالية رقابة المراقب المالي، لأن هذا الإجراء يعتبر من حدود الفاعلية لرقابة المراقب المالي إذ يجيز له نفقة غير مشروعة، مخالفة للقوانين الأساسية وهي وسيلة في يد الأمرين بالصرف لتجاوز حالات الانسداد إذ يرون أن المراقب المالي هو بمثابة معطل لتنفيذ النفقات العمومية.

إن للمراقب المالي دور فعال في ترشيد وتسيير الأموال العمومية خاصة أثناء الأزمات الاقتصادية وتقدير الظروف التي تحيط بتسيير الأموال العمومية.

وفي الأخير خلصنا إلى جملة من النتائج تخص الفصلين مع بعض فمن خلال دراستنا للفصل الأول أنواع الرقابة على الصفقات العمومية :

- عدم تحديد المشرع لعدد أعضاء لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض وترك التحديد لمسؤول المصلحة المتعاقدة.
- عدم تحديد المشرع لطبيعة الكفاء في عضوية لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض.
- قرارات لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض ذات طبيعة استشارية وبالتالي فهي غير ملزمة للمصلحة المتعاقدة.
- قرارات لجان الصفقات غير ملزمة للمصلحة المتعاقدة.
- التخلي عن سرية التقدير المالي، لإضفاء مزيد من الشفافية لعملية الإبرام.
- الرقابة الوصائية غير محددة الضوابط.
- تجاوز الأمر بالصرف لقرار المراقب المالي عن طريق استخدام حق التغاضي.

خاتمة

- الرقابة السابقة للنفقات العمومية الملتزم بها غير كافية لاتساع الأهداف من وراء عرض النفقات العمومية.
- إن الرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها هي إحدى الطرق الممكنة للمساهمة في القضاء على مشكلة اختلاس وتبديد الأموال العامة.
- المراقب المالي من مهامه العديدة اكتشاف الأخطاء في صرف النفقة قبل أو فور وقوعها للقيام بتصحيحه وتنبيه الأمر بالصرف لذلك
- رقابة المراقب المالي في الغالب تقتصر على الجانب الشكلي للنفقة إلى رقابة الملاءمة التي تفحص العمليات المالية من بدايتها إلى نهايتها.
- وعلى ضوء النتائج المقدمة فإنه يمكن أن نقدم جملة من المقترحات والتوصيات أهمها:
- تحديد عدد أعضاء لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض وعدم ترك ذلك لمسؤول المصلحة.
- ضرورة تفعيل قرارات لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض اتجاه المصلحة المتعاقدة.
- جعل قرارات لجان الصفقات العمومية ملزمة للمصلحة المتعاقدة
- تحديد آليات الرقابة الوصائية وضبط الجهة المكلفة بها وكيفية ممارستها
- العمل بإيجاد آليات التنسيق بين لجان الصفقات العمومية داخلية ولجان خارجية لضمان فاعليتها
- جعل قرارات المراقب المالي ملزمة للأمر بالصرف في مجال الرقابة على الصفقات العمومية.
- إن الرقابة المكرسة قانونا لإبرام وتنفيذ الصفقات العمومية، من طرف بعض الأجهزة الرقابية، تصطدم أحيانا أمام بعض الصلاحيات، المخولة

خاتمة

لأمر الصرف لتجاوز قرارات اللجان المتخصصة أو تحفظات الأمر
بالصرف عن صرف النفقات بما أسميناه في معرض بحثنا بأوامر التجاوز
وأوامر التغاضي.

- إلغاء ما يسمى بمقرر التجاوز الذي يوجد كورقة بيضاء في يد الأمر
بالصرف والذي يعيق الرقابة الحقيقية.

قائمة

قائمة المصادر:

الديساتير:

دستور الجمهورية الجزائرية، قانون رقم 06-01 المؤرخ في 06 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية، العدد 14 بتاريخ 2016/03/07.

القوانين العضوية:

القانون العضوي رقم 10/16 المتعلق بالانتخابات، المؤرخ في 25/08/2016 ج ر عدد 50 صادر في 28/08/2016.

القانون العضوي رقم 99-02 مؤرخ في 20 ذي القعدة عام 1419 هـ الموافق لـ 1999/03/08 يحدد وينظم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملها وكذا العلاقات الوظيفية بينها وبين الحكومة، الجريدة الرسمية العدد 15.

القوانين:

القانون 84-17 المؤرخ في 08 شوال 1404 هـ الموافق لـ 7 يوليو 1984 يتعلق بقوانين المالية الجريدة الرسمية عدد 28، بتاريخ 13 شوال 1404 الموافق لـ 10 يوليو 1984.

قائمة المراجع

القانون 08-90 مؤرخ في 12 رمضان 1410 هـ الموافق لـ 1990/04/07 المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية العدد 15 بتاريخ 16 رمضان عام 1410 هـ الموافق لـ 1990/04/11.

القانون رقم 11-10 مؤرخ في 20 رجب عام 1432 هـ الموافق لـ 22 جوان 2011 متعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية العدد 37 بتاريخ 03 جويلية 2011.

القانون 07-12 مؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1432 هـ الموافق 21/02/2012 متعلق بالولاية، الجريدة الرسمية العدد 12، بتاريخ 29/02/2012.

قانون رقم 11-18 مؤرخ في 22 يونيو 2011، المتعلق بالبلدية ج ر ج ج، العدد 37 صادرة في 3 يوليو 2011.

قانون رقم 90-21 المؤرخ في 15/08/1990، يتعلق بالمحاسبة العمومية، ج ر العدد 35 الصادر في 15/08/1990.

الأوامر:

الأمر 95-20 المؤرخ في 17/07/1995 يتعلق بمجلس المحاسبة ج ر العدد 39 الصادر في 23/07/1995 المعدل والمتمم بالأمر 10-02 المؤرخ في 26/08/2010، ج ر العدد 50 الصادرة في 01/09/210.

المراسيم:

المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16/09/2015، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ج ر العدد 50 الصادر في 20/09/2015.

المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 والمتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها المعدل والمتمم، ج ر ، العدد 82، الصادرة بتاريخ 15/11/1992.

المرسوم التنفيذي رقم 09-374 مؤرخ في 16 نوفمبر 2009 يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 والمتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، ج ر ، العدد 67، الصادرة بتاريخ 09 نوفمبر 2009.

المرسوم التنفيذي رقم 11-75 مؤرخ في 16 نوفمبر 2011 يحدد صلاحيات المصالح الخارجية للمديرية العامة للميزانية وتنظيمها وسيرها، ج ر العدد 11، الصادرة في، 20/02/2011.

القرارات:

القرار الوزاري المؤرخ في 12/08/2012، يحدد إجراءات وكيفيات ومحتوى محاسبة الالتزامات بالنفقات، ج ر العدد 42، الصادرة في 21/08/2013. الصادر عن وزير المالية.

التعليمات:

التعليمية رقم 02/2010 المؤرخة في 06/06/2010 تتعلق بعقلنة تسيير البرامج العمومية الصادرة عن الوزير الأول.

قائمة المراجع

التعليمة رقم 2010/955 المؤرخة في 2010/09/06 تتعلق بعقانة تنفيذ النفقات العمومية الصادرة عن الوزير المالية.

التعليمة رقم 2014/263 المؤرخة في 2014/01/16 تحدد كيفيات إعداد مذكرة الملاحظة من طرف المراقب المالي الصادرة عن المديرية العامة للميزانية.

قائمة المراجع :

الكتب:

1. برحماني محفوظ، الرقابة المالية في لتشريع الجزائري، الطبعة الأولى، الإسكندرية، مصر 2015
2. خرشي النوي، تسيير المشاريع في إطار تنظيم الصفقات العمومية، دار الخلدونية، للنشر والتوزيع، الجزائر، 2006.
3. دنيني يحي المالية العمومية، الطبعة الثالثة، دار الخلدونية، قبة القديمة، الجزائر، 2014.
4. سعد العطية، الرقابة على الإنفاق العام في العقود الحكومية، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، 2016.
5. طارق الحاج، المالية العامة، طبعة الأولى، دار الصفاء للطباعة والنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 1999.
6. عمار بوضياف، الصفقات العمومية في الجزائر، ط 1، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.
7. عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في القانون الإجراءات المدنية والإدارية دراسة تشريعية وقضائية وفقهية، ط01، دار جسور، الجزائر، 2009
8. عمار عوابدي، القانون الإداري، الجزء الثاني، النشاط الإداري، ط 5، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2002.

قائمة المراجع

9. محرزى محمد عباس، إقتصاديات المالية العامة، طبعة سادسة، ديوان المطبوعات الجامعية 2015.
10. محمد فؤاد مهنا، مبادئ و أحكام القانون الإدارى، مؤسسة لشباب الجامعة، مصر، 1973.
11. محمد مسعى، المحاسبة العمومية، طبعة ثانية منقحة، دار الهدى، عين مليلة الجزائر، 2003
12. ناصر لباد، الوجيز في القانون الإدارى، الطبعة الثانية، مطبعة الحسنائى، الجزائر، 2007
- الرسائل الجامعية:
أطروحات الدكتوراه:
1. ابن أحمد حورية، الرقابة الإدارية والقضائية على الصفقات العمومية، أطروحة لنل شهادة دكتوراه علوم، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أو بكر بلقايد تلمسان، 2017.
2. تياب نادية، آليات مواجهة الفساد في مجال الصفقات العمومية، رسالة لنيل شهادة دكتوراه، في العلوم التخصص قانون كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2013.
3. حلیمی منال، تنظيم الصفقات العمومية و ضمانات حفظ المال العام في الجزائر، أطروحة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة دكتوراه في الحقوق، تخصص تحولات الدولة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2016 .

4. زيوش رحمة، الميزانية العامة للدولة في الجزائر، أطروحة دكتوراه في العلوم، تخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2010/2011.

5. شقطي سهام، الرقابة الداخلية على الصفقات العمومية في الجزائر، رسالة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2017.

6. عبد القادر موفق، الرقابة المالية على البلدية دراسة تحليلية نقدية، أطروحة دكتوراه، جامعة الحاج لخضر، باتنة – الجزائر

مذكرات الماجستير :

1. إسماعيل هبة، تنفيذ الصفقات العمومية والرقابة الخارجية عليها، مذكرة للحصول على شهادة الماجستير في القانون العام والاقتصادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة وهران، 2017.

2. بجاوي بشيرة، الدور الرقابي للجان الصفقات العمومية على المستوى المحلي، رسالة ماجستير في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، 2011/2012.

3. بن دعاس سهام، " المتعامل المتعاقد في ظل النظام القانوني للصفقات العمومية مذكرة نيل شهادة الماجستير، شعبة القانون الإداري والمؤسسات الدستورية كلية الحقوق، جامعة باجي مختار، عنابة، 2005.

4. بن سليمان فايزة، حوكمة الصفقات العمومية، مذكرة شهادة الماجستير في الحقوق، فرع هيئات عمومية وحوكمة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2017.

قائمة المراجع

5. جابي فتيحة ، النظام القانوني بصفة إنجاز الأشغال العمومية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو ، 2013.
6. جلاب علاوة، نظام الرقابة على الصفقات العمومية قبل تنفيذها في الجزائر، مذكرة ماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، 2014
7. حلا يمينة ابتسام، ضمانات إختيار المتعامل المتعاقد في الصفة العمومية، مذكرة تخرج مقدمة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق فرع التنظيم الإداري، كلية الحقوق، جامعة باجي مختار عنابة، 2016.
8. زوزو زوليخة، جرائم الصفقات العمومية وآليات مكافحتها في ظل القانون المتعلق بالفساد، مذكرة ماجستير في الحقوق تخصص قانون جنائي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة ، 2012/2011
9. صادق عباس، الرقابة القبليّة على الصفقات الجمعات الإقليمية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص القانون الإداري المعمق كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2017/2016.
10. علاق عبد الوهاب، الرقابة على الصفقات العمومية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، جامعة بسكرة، سنة 2003-2004.
11. عياد بوخالفة " خصوصيات الصفقات العمومية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام تخصص قانون المنازعات الإدارية، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2018.

قائمة المراجع

12. فرقان فاطمة الزهرة، رقابة الصفقات العمومية الوطنية في الجزائر، مذكرة من أجل الحصول على الماجستير في القانون، فرع الدولة المؤسسات العمومية، كلية الحقوق، بن عكنون، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر، 2007.
13. قاوي السعيد، النظام القانوني للمحاسبة العمومية في الجزائر بعد 1989، رسالة ماجستير في القانون العام، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة يوسف بن خدة الجزائر، 2012.
14. كموش نسيم، رقابة المطابقة ورقابة التقييم على النفقات العمومية يبين التوافق والتناقض، ماجستير في القانون، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2013/2012.
15. مجوح أنوار، مجلس المحاسبة، نظامه ودوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية، مذكرة ماجستير في القانون العام فرع المؤسسات السياسية والإدارية، كلية الحقوق، جامعة منتوري قسنطينة، 2007/2006.
16. موري سفيان، مدى فعالية أساليب رقابة الصفقات العمومية على ضوء قانون الصفقات العمومية والوقاية من الفساد ومكافحته، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة عبد الرحمان ميرة، 2012.

مذكرات الماستر:

1. مصطفى تنيش، الرقابة على الصفقات العمومية، مذكرة لنيل شهادة الماستر تخصص، دولة ومؤسسات عمومية، كلية الحقوق، جامعة محمد بوضياف، المسيلة .

2. عطى سفيان، عروج يونس النظام القانوني للصفقات العمومية في ضوء المرسوم الرئاسي 15-247 مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر فرع القانون

العام تخصص الجماعات الاقليمية. جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية 2015-
2016.

3. قداش سمية، بورصاص مروة ، الرقابة على الصفقات العمومية في ظل
المرسوم الرئاسي 15-247 مذكرة لاستكمال كمتطلبات شهادة الماستر في
العلوم القانونية تخصص منازعات إدارية" جامعة 8 ماي 1945 قالمة
2017-2018.

الملتقيات العلمية (المدخلات)

الملتقيات العلمية:

شيخ عبد الصديق، رقابة الأجهزة والهيئات المالية على الصفقات العمومية على
أعمال الملتقى الوطني حول دور قانون الصفقات العمومية في حماية المال العام،
كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة يحي فارس المدينة، 20 ماي 2015.

الأيام الدراسية:

1. بن دراجي عثمان، مجال تدخل المراقب المالي في مجال الصفقات العمومية
على ضوء القانون الجديد 15-247 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية
وتفويضات المرفق العام، يوم دراسي حول القانون الجديد 15-247 يتضمن
تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، جامعة محمد خيضر بسكرة،
2015/12/17.

قائمة المراجع

2. حططاش عمر، "الرقابة الخارجية للصفقات العمومية في ظل المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، المتعلق بالصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، أعمال اليوم الدراسي حول النظام القانوني الجديد للصفقات العمومية في ظل المرسوم 247/15، جامعة محمد بوضياف، المسيلة يوم 23 فيفري 2016
3. خضري حمزة، الرقابة على الصفقات العمومية في ضوء القانون الجديد " أعمال اليوم الدراسي حول التنظيم الجديد للصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، جامعة محمد خيضر، بسكرة يوم 17 ديسمبر 2015

المقالات:

1. بن سالم خيرة، نحو ترشيد النفقات وتعزيز مبادئ عقود الصفقات ، قراءة في مرسوم 15-247 المتضمن تنظيم الصفقات وتفويضات المرفق العام، مجلة صوت القانون، جامعة الجيلالي بونعامة، خميس مليانة المجلد 5 العدد 2018/01.
2. بن سي حمو محمد المهدي بن عبد الله، الرقابة الداخلية على إبرام الصفقات العمومية في التشريع الجزائري، مجلة الواحات للبحوث والدراسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة غرداية، مجلد 10 العدد 2017/01.
3. بوسلامة حنان، الرقابة على الصفقات العمومية في القانون الجزائري مجلة العلوم السياسية، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة العدد 47 جوان 2007.
4. رشيد بوبكر، الرقابة على المال العام من خلال الصفقات العمومية، مجلة الدراسات القانونية، تصدر عن مخبر السيادة والعولمة، جامعة يحي فارس المدية، العدد 2016/3.

قائمة المراجع

5. سناطور خالد، الرقابة على النفقات، دراسة دور المفتشية العامة المالية، المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، 2005-2006.
6. شادية رحاب وأحمد زاوي" الوصاية الإدارية كأحدى المعوقات القانونية للجماعات الإقليمية، مجلة البحوث للدراسات الأكاديمية، جامعة باتنة 1 ، العدد 2018/18.
7. صدوق المهدي، أ. شرطي خيرة، فعالية الرقابة السابقة على الصفقات العمومية في ترشيد النفقات العمومية، مجلة القانون والمجتمع، مجلد 06، العدد 01.
8. طيبي سعاد، تقية توفيق، الرقابة الإدارية الداخلية على الصفقات العمومية، مجلة صوت القانون، جامعة الجيلالي بونعامة، خميس مليانة، العدد 2004/01.
9. عبد اللاوي خديجة، رقابة المراقب المالي للصفقات العمومية، المجلة المتوسطة للقانون الاقتصاد، مجلد 1، عدد 1.
10. عزور مخلوف وبلقاسم بوفاتح،" دور الخزينة العمومية في الرقابة على الصفقات العمومية، حالة خزينة ولاية الأغواط، مجلة الإجتهد للدراسات القانونية والاقتصادية، معهد الحقوق، المركز الجامعي"، أمتن العقال الحاج موسى أق أخمون لتامنغست، العدد 2015/9.
11. فيصل نسيغة، النظام القانوني للصفقات العمومية وآليات حمايتها مجلة الاجتهد القضائي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، العدد الخامس، 2011.

قائمة المراجع

12. ميدون إيمان، آليات الرقابة القبلية على الصفقات العمومية للمؤسسات الصحية، المجلة الجزائرية للمالية العامة، المجلد 10 العدد 01 (2020) تاريخ النشر 2020/04/30، جامعة تلمسان الجزائر
13. الهاشمي مزهور، الرقابة الخارجية على الصفقات العمومية في ظل أحكام المرسوم الرئاسي 15-247، مجلة العلوم الإنسانية، كلية الحقوق، جامعة الحقوق، جامعة الإخوة منتوري قسنطينة، الجزائر، العدد 3 المجلد 3 ديسمبر 2019.
14. هدي زوزو وزوليخة زوزو، الرقابة كآلية للوقاية من جرائم الصفقات العمومية في التشريع الجزائري، مجلة الحقوق والحريات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر – بسكرة، العدد 2/2016
15. هشام أبو عميرة، عليوة كمال، مجلة العلوم الإدارية والمالية، جامعة الشهيد حمة لخضر بالوادي، الجزائر، المجلد 01، العدد 01 ديسمبر 2017.

مراجع باللغة الأجنبية:

1. ART 25 du code des marchés publics français.
2. ART 22 du code des marchés publics français (édition 2006) sur www.legifrance.Gouv.fr.
3. Brahim BOULIFA, Marchés publics dictionnaire thématique Volume 02 BERTI Edition 2013,
4. Dominique MABIN marché publics (la Notion, les procédures, les Contrôle et voie de recours) StudyRama le vallois. Perrit France 2013.

5. La lettre N :0007982 du 21/09/2011 l'ouverture des registres de courriers arrivée départ MF,DGB.
6. ministère des finance – DGB- Guide de contrôle de dépenses engagées.
7. Thierry veille, réussir les concours administration édition, CARNOT, France 2001.

الفهرس

الفهرس:

البسمة.....	
كلمة شكر.....	
الإهداء.....	
المقدمة:.....	1
الفصل الأول: أنواع الرقابة على الصفقات العمومية.....	6
المبحث الأول: الرقابة الداخلية على الصفقات العمومية.....	8
المطلب الأول: لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض.....	9
الفرع الأول: تشكيلة لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض.....	10
الفرع الثاني: مهام لجنة فتح.....	14
المطلب الثاني: مدى فعالية لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض.....	20
الفرع الأول: مدى فعالية اللجنة خلال مرحلة فتح الأظرفة وتقييم العروض.....	20
الفرع الثاني: القصور في تشكيلة وسير عمل اللجنة.....	22
الفرع الثالث: الطابع الاستشاري لقرارات اللجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض.....	25
المبحث الثاني: الرقابة الخارجية على الصفقات العمومية.....	26
المطلب الأول: لجان المصالح المتعاقدة وقواعد عملها.....	27
الفرع الأول: اللجنة الجهوية للصفقات العمومية.....	27
الفرع الثاني: لجنة الصفقات العمومية للمؤسسة الوطنية العمومية والهيكل غير المركز للمؤسسة العمومية الوطنية ذات الطابع الإداري.....	29
الفرع الثالث: اللجنة الولائية للصفقات العمومية.....	30
المطلب الثاني: اللجنة القطاعية للصفقات العمومية.....	37
الفرع الأول: تشكيل اللجنة القطاعية واختصاصها.....	37
الفرع الثاني: لجنة الصفقات للمؤسسة الوطنية العمومية والهيكل غير المركز للمؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري.....	40
المطلب الثاني: رقابة الوصاية.....	42

- 42..... الفرع الأول: خصائص وأساليب الرقابة الوصائية.
- 47..... الفرع الثاني: تقييم الرقابة الوصائية.
- 48..... المطلب الثالث: الرقابة المالية.
- 48..... الفرع الأول: المراقب المالي.
- 52..... الفرع الثاني: رقابة المحاسب العمومي.
- 58..... الفصل الثاني: صلاحيات المراقب المالي في مجال الصفقات العمومية.
- 59..... المبحث الأول: مفهوم المراقب المالي على الصفقات العمومية.
- 59..... المطلب الأول: مفهوم المراقب.
- 60..... الفرع الأول: تعريف المراقب المالي.
- 61..... الفرع الثاني: مجال ممارسة رقابة المراقب المالي.
- 62..... الفرع الثالث: وسائل المراقب المالي.
- 64..... المطلب الثاني: مهام المراقب المالي.
- 64..... الفرع الأول: مراقبة الالتزامات.
- 65..... الفرع الثاني: مراقبة الأمر بالصرف.
- 65..... المطلب الثالث: الرقابة على تنفيذ الصفقات العمومية.
- 66..... الفرع الأول: رقابة المراقب المالي على تنفيذ الصفقات العمومية.
- 67..... الفرع الثاني: توسيع مجال اختصاص المراقب المالي في رقابة الصفقات العمومية.
- 73..... المبحث الثاني: فعالية للرقابة المالية السابقة على الصفقات العمومية.
- 74..... المطلب الأول: النطاق العضوي والمادي لرقابة المراقب المالي في ظل المرسوم الرئاسي 15-247.
- 74..... الفرع الأول: النطاق العضوي للرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها.
- 80..... الفرع الثاني: النطاق المادي للرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها.
- 85..... المطلب الثاني: النطاق الموضوعي لرقابة المراقب المالي في ظل المرسوم الرئاسي 15-247.
- 86..... الفرع الأول: مشاريع الصفقات العمومية والملاحق.

90.....	الفرع الثاني: الطلبات المبرمة طبقا للإجراءات المكيفة.
93	المطلب الثاني: عناصر الصفقة العمومية الخاضعة لرقابة المراقب المالي.
94.....	الفرع الأول: طبيعة الرقابة المالية السابقة على الصفقة العمومية.
100.....	الفرع الثاني: عناصر مشروعية الصفقة العمومية.
101.....	المطلب الثالث: آثار الرقابة المالية السابقة على الصفقات العمومية.
102.....	الفرع الأول: التحقق من مدى شرعية الالتزام بالصفقة العمومية .
115.....	خاتمة:
120.....	قائمة المراجع :
134.....	الفهرس: