



جامعة الدكتور مولاي الطاهر - سعيدة -
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر في الحقوق

تخصص: دولة ومؤسسات

الرقابة المالية على الصفقات العمومية في الجزائر

تحت إشرافه الأستاذ

- حمادو دحمان

من إعداد الطالبتين:

➤ - جلولي خادة

➤ خدوم يمينة مفيدة

أعضاء لجنة مناقشة المذكرة:

أ.بن علي عبد الحميد رئيسا

أ.حمادو دحمان مشرفا

أ.حزابه نادية عضوا

السنة الجامعية

2022/2021

1443/1442

قال الله تعالى:

بسم الله الرحمن الرحيم

﴿...وَكَانَ اللَّهُ عَلَىٰ كُلِّ شَيْءٍ رَّقِيبًا.﴾

الشكر و العرفان

نحمد الله ونشكره على إتمام هذا العمل المتواضع
الذي يعتبر ثمرة للجهد المبذول ، كما نتقدم بالشكر
الجزيل و العرفان بالجميل و احترام و التقدير إلى
أستاذنا الفاضل حماد والدي نتشرفه بقبوله لإشرافه
على مذكرتي حيث استفدنا من نصحه وتوجيهاته
العلمية كما لا يفوتنا أن نشكر لجنة المناقشة الموقرة
على قبول المناقشة، كما نتوجه بالشكر إلى كافة
الأقارب و الأصدقاء

الاهداء

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ .

وَقَضَىٰ رَبُّكَ أَلَّا تَعْبُدُوا إِلَّا إِيَّاهُ وَبِالْوَالِدَيْنِ إِحْسَانًا إِمَّا
يَبُلُغَنَّ مِنْكَ الْكِبَرَ أَمْ لَمْ يَكُنْ لَكَ كِبَرًا فَلَا تَقُلْ لَهُمَا أُفٍّ
وَلَا تَنْهَرُهُمَا وَقُلْ لَهُمَا قَوْلًا كَرِيمًا وَأَنْخِفْ لَهُمَا جَنَاحَ الذُّلِّ
مِنَ الرَّحْمَةِ وَقُلْ رَبِّ ارْحَمْهُمَا كَمَا رَبَّيَانِي صَغِيرًا "

الآية 23-24 - سورة الأسراء-

اشكر الله واحمده الذي وفقني في اتمام هذا العمل,
اهدي ثمرة هذا العمل الى من افخر دائما عندما ينطق
لساني باسمها الى الوالدة العزيزة اطال الله في عمرها.
ومن كان لي حافظا للعلم و المثابرة الى روح والدي الطاهرة
رحمة الله واسكنه فسيح جناته .

والى اخواتي " امين - فتحي - عادل " و اختي " سمية"
الى اساتذتي و مشايخي ومن كان لهم فضل تلقيني العلم
النافع، والى الاخوة الذين ولدتهم لنا الموافقة والى كل من
عرفناهم من قريب او بعيد.

خاتمة

الإهداء

إلى الينبوع الذي لا يمل العطاء لولا من حاكته سعادتي بخيوط
منسوجة من قلبها إلى والدي العزيزة
إلى من سعى وشقى لأزعم بالراحة والهناء الذي لم يبخل و يضيئ
من أجل دفعي في النجاح الذي علمني ان ارتقي سلم الحياة
بحكمة وصبر. إلى والدي العزيز
إلى من حبهم يجري في عروقي ويلج بذكراهم فؤادي لولي
إخوتي الغاليين.

(عبد القادر - عبد الجبار - رشيد)

إلى فلذة كبدي إلى من زهرا البيت ببراءتهم براعم العائلة
(ملك ، ضحى ، أنفال ، آدم ، ألاء الرحمان ، عبد السلام ، إشراق)
إلى من سهرنا سويا ونحن نشق الطريق معا نحو النجاح والإبداع
إلى من تكاتفنا يدا بيد ونحن نقطع زهرة تعلمنا إلى صديقاتي
وزميلاتي الغاليات.

إلى من علمني حروفا من ذهب وكلمات درر وعبارات من اسمي
وأحلى العبارات في العالم إلى من طعموا لي من علمهم حروفا و من
ذاكرتهم منارة تنير لنا مسيرة علم ونجاح

إلى أساتذتي الكرام

أهدي هذا العمل المتواضع لله راجية من المولى عز وجل ان يبد
القبول و النجاح

مفيدة

قائمة أهم المختصرات

ج.ر.ج.ج.....الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية

ص.....الصفحة

ط.....الطبعة

هفتاد و نه

تلجأ الادارة العمومية عند مباشرتها لنشاطها وبغية تحقيق اهدافها الى مجموعة اهدافها الى مجموعة من الادوات التي اوكلت لها بموجب النصوص القانونية و المتمثلة اساسا في القرارات الادارية, ولعل من اهم انواع العقود الادارية الصفقات العمومية التي تعد الوسيلة المثلى لتجسيد فكرة استمرار المرفق العام من جهة و الحفاظ على المال العام من الجهة اخرى.¹

ولا ننسى كذلك الدور الذي تلعبه هذه الاخيرة في رفع وتيرة التنمية بمختلف صورها, ونظرا لأهمية البالغة للصفقات العمومية تم اخضاعها لنظام قانوني ميزها عن غيرها من العقود الاخرى.² الا وهو المرسوم الرئاسي 15-247.³ الذي يعد الاطار القانوني المحدد لكيفية صرف الاموال العامة وطرق ابرام الصفقات العمومية نظرا لتوفره على عدة مزايا والتي من شأنها تحقيق المنافسة الحرة و الشفافية.⁴

¹ بوشيرب مليكة، المتعامل مع الادارة في عقود الصفقات العمومية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2013/2014، ص2.

² نواره تريعة، حدود مبدا حرية المنافسة في ابرام الصفقات العمومية في ظل المرسوم الرئاسي 15/247، مجلة الدراسات القانونية و الاقتصادية، جامعة بومرداس، الجزائر، مجلد الرابع، العدد 02، 2021، ص310،311،331.

³ المرسوم الرئاسي 15/247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية و التفويضات المرفق العام، ج.ر.ج. ج، العدد 50، الصادر بتاريخ 20 سبتمبر 2015.

⁴ فاطمة عاشور، طرق ابرام الصفقات العمومية (ضمانة قانونية لتحقيق مبدا المنافسة و الشفافية)، مجلة الدراسات القانونية، جامعة المدية، مجلد الرابع، العدد 01، 2018، ص94،96،105.

هذا الاخير و طبقا لنص المادة 42 من المرسوم الرئاسي سالف الذكر يأخذ اشكالا مختلفة اما طلب العروض المفتوح، أو طلب العروض المفتوح مع اشتراط القدرات الدنيا، طلب العروض المحدودة، المسابقة.¹

ولأسباب موضوعية اقر المشرع للمصلحة المتعاقدة في حالات وظروف محددة الحق في اختيار المتعامل المتعاقد معها بأسلوب إبرام استثنائي والمتمثل في أسلوب التراضي، والذي لا يتم اللجوء اليه إلا في الحالات المحددة، هذا الأخير يأخذ كذلك اشكالا اما التراضي البسيط او التراضي بعد الاستشارة.²

الى جانب ذلك تلتزم كذلك المصلحة المتعاقدة من احترام جملة من المبادئ التي تقوم عليها الصفقة والمتمثلة في مبدأ حرية الوصول للطلبات العمومية، المساواة في معاملة المترشحين و شفافية الإجراءات، فمبدأ حرية الوصول للطلبات العمومية يعد من اهم المبادئ التي ورد ذكرها في المرسوم الرئاسي سابق الذكر، و الذي يتيح المجال للأشخاص الذي تتوفر فيهم الشروط القانونية من تقديم عروضهم امام الهيئات المؤهلة قانونا لإبرام الصفقات العمومية ووفق الشروط التي تحددها مسبقا.³

أما بخصوص مبدأ المساواة فقد حرص المؤسس الدستوري الجزائري على تكريسه باعتباره يعد الركيزة الاساسية لحقوق الافراد و حرياتهم، فهو من اهم المبادئ التي تحكم ابرام

¹ المادة 42 من المرسوم الرئاسي 247/15، سالف الذكر.

² حلومي منال، صفقات التراضي في الجزائر، دفاتر السياسة و القانون، جامعة قاصدي مرياح، ورقلة، الجزائر، العدد 13، 2015، ص 173، 175، 188، 174.

³ وارية صباح، الرقابة على الصفقات العمومية في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون اداري، جامعة الدكتور مولاي الطاهر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم الحقوق، 2021/2020، ص 2.

الصفقات العمومية و التي حرص المشرع على الالتزام بها¹ من خلال إلزام المصلحة المتعاقدة من معاملة جميع المترشحين على قدم المساواة ودون اي تمييز الا ان هذا المبدأ لا يأخذ على اطلاقه فهو يخضع الى الاستثناءات من بينها تخصيص هامش الأفضلية الوطنية، وتخصيص أحكام الخاصة بالمؤسسات الصغيرة و المتوسطة، أما مبدأ الشفافية تتجلى اهميته في الحفاظ على المال العام ومكافحة الفساد في قطاع الصفقات، أضف إلى ذلك أن هذا المبدأ له علاقة مباشرة بالمبادئ الأخرى. ومن أهم الآليات تكريس هذا المبدأ نجد الإعلان، البوابة الالكترونية، فتح الأظرفة في جلسة علنية.

لقد عمد المشرع الى وضع منظومة رقابية متنوعة تعزز حماية المال العام و توفر الضمانات الإضافية وعملية لحسن تديره، أيضا نصت المادة 157 من المرسوم الرئاسي 15-247 على أنه: " تمارس على الصفقات العمومية مختلف أنواع الرقابة المنصوص عليها في هذا المرسوم كيفما كان نوعها وفي حدود معينة ودون المساس بالأحكام القانونية الأخرى التي تطبق عليها, هذه الرقابة تكون اما رقابة داخلية أو رقابة خارجية"² وبخصوص الرقابة الداخلية تمارسها لجنة فتح الأظرفة و تقييم العروض والتي تتكفل بدور إداري ورقابي من خلال فحص وتحليل ومراقبة تنفيذ العروض وهو ما نص عليه المرسوم الرئاسي سالف الذكر، والذي عدد صلاحيات ومهام اللجنة وتمثلة في مهام اللجنة في مرحلة فتح الأظرفة مهامها في مرحلة تقييم العروض.³ أما الرقابة الخارجية فتضطلع بها هيئات حددها المشرع وتمثلة في لجان الصفقات العمومية للمصلحة المتعاقدة، و اللجنة القطاعية، فالغاية من هذه الرقابة هي

¹ وافية داهل، مبدأ المساواة بين المتعاملين في مرحلة إبرام الصفقات العمومية المضمون و الحدود ، مجلة دراسات القانونية المقارنة، جامعة محمد أمين الداغين، سطيف، مجلد 07، العدد 01، ص 419، 420، 421، 437.

² المادة 157 من المرسوم الرئاسي 15-247 المتعلق بالصفقات العمومية.

³ سارة مهنوي، آليات الرقابة الداخلية على الصفقات العمومية في ظل المرسوم الرئاسي 15-247، مجلة المعالم للدراسات القانونية و السياسية، جامعة الأمير عبد القادر، المجلة الرابعة، العدد 01، 2020، ص 109.

التحقق من مطابقة الصفقات العمومية المعروضة على الهيئات الخارجية للتشريع المعمول به. كما تهدف الى التحقق من مطابقة الالتزام المصلحة المتعاقدة للعمل المبرمج بكيفية نظامية، وتجدر الإشارة إلى ان التنظيم الجديد فقد الغي نهائيا اللجان الوطنية للصفقات العمومية، كما ألغي العمل كذلك بنظام اللجان الوزارية و هذا كله من اجل القضاء على مركزية الرقابة واحدة من الاجراءات البيروقراطية.¹

كما يلعب المراقب المالي والمحاسب العمومي دور هاما في مجال الرقابة على الصفقات العمومية، من حيث أن المراقب المالي يقوم بمطابقة النفقات العمومية لقوانين والتنظيمات المعمول بها، مما ينتج عن ممارسته لهذه الرقابة اصباغ التأشيرة على الالتزام فبعد حصول التأشيرة هذا الاخير. هذا لا يتم صرف النفقة العمومية الا بعد اخضاعها لرقابة المحاسب العمومي والذي بدوره يكلف بالقيام بعمليات تحصيل الإيرادات ودفع النفقات أما بخصوص رقابة كل من مفتشية العامة للمالية ومجلس المحاسبة فهي تصنف من ضمن الرقابة البعدية الخارجية، فمجلس المحاسبة باعتباره هيئة رقابية مالية بعدية على تنفيذ الصفقات العمومية يقوم بنوعين من الرقابة وهي رقابة المطابقة ورقابة التسيير، فرقابة المطابقة تظهر من خلال مطابقة العمليات المالية والمحاسبية التي تقوم بها الهيئات والمصالح التي تندرج ضمن اختصاصه للقوانين والتنظيمات المعمول بها. اما رقابة تسيير فهي تركز اساسا على مراقبة الكفاءة والفعالية والاقتصاد في أداء الإدارة العامة، أما المفتشية العامة فهي هيئة مستقلة تمارس الرقابة على التسيير المالي و المحاسبي لمصالح الدولة و الجماعات الإقليمية، كما تمتد رقابتها الى المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري وهيئات الضمان الاجتماعي.²

¹ محمد براغ، دور الرقابة على الصفقات العمومية في ترشيد النفقات العمومية، مجلة الاقتصاد الجديد، جامعة محمد بوقرة، بومرداس، مجلد 01، عدد 18، 2018، ص 56،53،45.

² وارية صباح، المرجع السابق، ص 4.

وتبرز أهمية الموضوع من خلال الرقابة المالية السابقة الممارسة من قبل المراقب المالي والمحاسب العمومي ودورها في مراقبة المال العام في مجال الصفقات العمومية والرقابة المالية اللاحقة الممارسة من قبل هيئة المفتشية العامة للمالية و كذا مجلس المحاسبة و هذا في نفس المجال.

ونسعى من خلال هذه الدراسة إلى التطرق إلى مختلف أنواع الرقابة المالية الممارسة على الصفقات العمومية ومحاولة إبراز دورها في ترشيد الإنفاق العام والقضاء على مظاهر الفساد.

ومن الأسباب التي دفعتنا لاختيار هذا الموضوع تعود الاسباب شخصية و الاخرى موضوعية. من بين الاسباب الشخصية هي رغبتنا و ميولنا في معرفة المزيد عن الموضوع الرقابة المالية على الصفقات العمومية و الامام به من كل الجوانب, اما الاسباب الموضوعية تتمثل في ندرة الابحاث المتخصصة و المتعلقة في مجال الصفقات العمومية .

ومن الصعوبات التي واجهتنا في موضوع بحثنا هذا هي قلة المراجع وضيق الوقت

كما اعتمدنا في هذه الدراسة على المنهج الوصفي، بغية توضيح وشرح بعض المفاهيم القانونية المنظمة للرقابة على الصفقات العمومية التي تفرضها طبيعة موضوع دراستنا، كما تبعا أيضا المنهج التحليلي لتحليل مجمل النصوص القانونية المنظمة للرقابة على الصفقات العمومية

ومن خلال ما سبق ذكره فان الاشكالية الرئيسية التي يمكن طرحها بخصوص هذا الموضوع تتمثل في: إلى أي مدى يمكن اعتبار الرقابة المالية ذات فعالية في تكريس مبدا المشروعية في مجال الصفقات العمومية ؟ ويندرج تحت هذه الاشكالية مجموعة من الاشكاليات الفرعية اهمها: ما المقصود بالرقابة المالية ؟ وما هي الجهات المخول لها ممارستها في الجزائر ؟

للإجابة على هذه الاشكالية قمنا بتقسيم هذا الموضوع الى فصلين, حيث تناولنا في الفصل الاول الرقابة المالية السابقة على الصفقات العمومية، وقمنا بتقسيمه إلى مبحثين: تطرقنا في المبحث الاول لرقابة المراقب المالي على الصفقات العمومية، وتطرقنا في المبحث الثاني إلى رقابة المحاسب العمومي على الصفقات العمومية. أما الفصل الثاني فتعرضنا فيه للرقابة المالية اللاحقة على الصفقات العمومية من خلال مبحثين: المبحث الأول تناولنا فيه رقابة المفتشية العامة للمالية على الصفقات العمومية، و المبحث الثاني تطرقنا فيه لرقابة مجلس المحاسبة على الصفقات العمومية. وختمنا موضوعنا بخاتمة تعرضنا فيها لمختلف النتائج والتوصيات والآراء بخصوص موضوع بحثنا.

الفصل الأول

الرقابة المالية السابقة على
الصفقات العمومية في الجزائر

تعتبر الرقابة من حيث اللغة على أنها تعني الحراسة والرعاية والإشراف.¹ وتعرف الرقابة السابقة بأنها الوقائية الذاتية للإدارة على نفسها لذلك تعتبر أكثر تعمقا وتغلغلا في صميم النشاط الإداري وفي ذات الوقت تسعى فيه لمنع الانحراف وتحديد أسبابه ووسائل تلاقيه ما من شك أن الوقاية السابقة من شأنها أن تؤدي إلى ضبط وإحكام السيطرة عليه، حيث يكون من السهل اكتشاف الخطأ.²

كما أنها رقابة مانعة أو وقائية بمعنى أنها تمنع التجاوزات قبل فروعها، وعليه فهي تقوم بالوقاية من الانحراف منذ البداية.³ وترجع مهمته ممارسته هذه الرقابة لكل من المراقب المالي والذي سنتطرق إليه في المبحث الأول والمحاسب العمومي في المبحث الثاني.

¹ جمال الدين بن مُجَدِّد بن منظور، لسان العرب ج1، دار الطباعة والنشر، بيروت، 1955، ص 425.

² أعراب حلیم بعلي مُجَدِّد الأمين، الرقابة الإدارية على الصفقات العمومية في ظل المرسوم الرئاسي، 15-247، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2015/2016، ص11.

³ أكرم إبراهيم حماد، الرقابة المالية على القطاع الحكومي، جبهة النشر والتوزيع، الأردن، 2006، ص 29.

المبحث الأول: رقابة المراقب المالي على الصفقات العمومية

يعتبر العنصر أساس نجاح النظام الرقابي الداخلي لأن الأفراد في مختلف المستويات الإدارية مسؤولين مسؤولية كاملة على تنفيذ أساس الرقابة داخل المشروع.¹ فالمراقب المالي يعتبر المرشد والحارس على تنفيذ الميزانية، وتظهر أهمية الرقابة التي يمارسها في مجال الصفقات العمومية في حمايتها من جميع التلاعبات، وبالتالي حماية المال العام من خلال التأكد من عدم وجود تجاوزات ومخالفات للأنظمة والقوانين التي تحكم الصفقات العمومية.² يمارس رقابته في مجال الصفقات العمومية قبل دخولها حيز التنفيذ وبعد تويجا بتأشيرة لجنة الصفقات المختصة استنادا إلى قانون المحاسبة العمومية.³ والمرسوم التنفيذي المتعلق بالرقابة السابقة التي يلتزم بها.⁴

وعليه، سنتطرق إلى مفهوم ومهام المراقب المالي في المطلب الأول، ثم سنتطرق في المطلب الثاني إلى نتائج رقابة المراقب المالي والمسؤولية المترتبة عنها.

¹ عبد الفتاح الصحن، الرقابة الداخلية على المستوى الكلي والجزئي، الدار الجامعية للطبع والنشر والتوزيع، الإسكندرية، 1988، ص 160.

² تياب نادية، آليات مواجهة الفساد في مجال الصفقات العمومية، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013-2014، ص 163.

³ القانون رقم 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990، يتعلق بالمحاسبة العمومية المعدل والمتمم، ج.ر، العدد 35، 1990.

⁴ المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992، المتعلق بالرقابة السابقة للصفقات التي تبرم بها، ج.ر، العدد 82، المعدل والمتمم.

المطلب الأول: مفهوم مهام المراقب المالي

من خلال المفاهيم والمهام المتعلقة والمخولة للمراقب المالي في بسط الرقابة على الصفقات العمومية سنحاول في هذا المطلب إبراز تعريف ومهام المراقب المالي وذلك على النحو التالي:

الفرع الأول: تعريف المراقب المالي

المراقب المالي هو عون من الأعوان المكلفين بالرقابة القبلية عن تنفيذ النفقات العمومية، يعين بقرار من طرف وزير المالية من بين موظفي المديرية العامة للميزانية.¹ ويمارس مهامه على مستوى الإدارة المركزية، والولاية والبلدية ويعمل المراقب المالي بمساعدة المراقبين الماليين المساعدين يعينون هم كذلك بقرار وزاري.

يتمتع هذا المراقب المالي بنظام قانوني خاص باعتباره يخضع لسلطة وزير المالية الذي يتولى تعيينه. فكل النفقات مهما كان نوعها يجب إخضاعها الأمر بالصرف لتأشيرة المراقب المالي، والملاحظ أن قانون الصفقات العمومية ينص على اختصاص المراقب المالي وذلك بصفة مزدوجة، فهو من جهة عضو في لجنة الصفقات العمومية التي تأشر على الصفقة ومن جهة ثانية يراقب النفقات الملتمزم بها.²

¹ زهير شلال، آفاق إصلاح نظام المحاسبة العمومية الجزائري الخاص بتنفيذ العمليات المالية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه، تخصص تسيير المنظمات كلية العلوم الاقتصادية والتسيير، جامعة أمجد بوقرة، بومرداس، 2013-2014، ص 14.

² اسماعيل هيبية، تنفيذ الصفقات العمومية والرقابة الخارجية عليها، مذكرة للحصول على شهادة ماجستير في القانون العام والاقتصادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة وهران، 2017، ص 174.

ويعتبر المراقب رقابة فعلية على المصالح المكلفة بالنفقات، فعلاوة على وجوب اطلاعه وإرسال كل الوثائق المبررة لنفقات واستغلال الاعتمادات توسعت صلاحياته بموجب المرسوم المؤرخ في 03 فيفري 1912 الذي منحه دور المستشار المالي، الذي يمكنه من أن يدلي برأيه حول كافة المشاريع والنصوص التنظيمية التي يعدها الحاكم العام، والتي قد تحمل زيادة في النفقات أو تجري تعديلات على الاعتمادات.¹

وبعد الاستقلال كان المراقب المالي يعين بقرار مشترك بين وزارة المالية ووزارة الداخلية وكان يراقب الميزانية العامة للدولة والميزانيات الملحقة، حيث بصدر أول نص قانوني ينظم وزارة المالية باب المراقب المالي يخضع للوزارة ثم صدر المرسوم رقم 57-64 في 10/02/1964 عدل من صلاحيات المراقب المالي وألغى المرسوم رقم 50-1413 المنشور سابقا. فأصبح يعين المراقب المالي بقرار وزاري من طرف الجهة المكلفة بالمالية من بين موظفي المديرية العامة للميزانية.²

الفرع الثاني: مهام المراقب المالي

حدد المرسوم التنفيذي رقم 11-381 المتعلق بالمراقبة المالية، من خلال مادته الثانية على أنه يدير مصلحة المراقبة المالية مراقب مالي تحت سلطة المدير العام للميزانية. وقد بين المرسوم التنفيذي للإدارات التي يمارس فيها المراقب المالي مهامه، إضافة إلى الإدارة المركزية والولاية والبلدية.³

¹ خرشي النوي، سير المشاريع في إطار تنظيم الصفقات العمومية، دار الخلدونية، الجزائر، 2011، ص 355.

² حسين الصغير، دروس في المالية والمحاسبة العمومية، دار الحمديّة العامة، الطبعة الأولى، الجزائر، 2001، ص 129.

³ المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 11-381، المؤرخ في 25 ذي الحجة عام 1432 الموافق لـ 21 نوفمبر سنة 2011، المتعلق بالمصالح لمراقبة المالية، ج.ر، العدد 64.

يمارس المراقب المالي مراقبة نوعية ومراقبة بعدية ومراقبة توفيقية والتي هدفها إعطاء مرونة لقواعد تنفيذ النفقات العمومية ولأن المراقب المالي يمارس دورة الدائم في مراقبة النفقات، فتضاف إلى هذه المهمة الأساسية مهام أخرى رقابية، حيث يتكفل المراقب المالي في إطار الرقابة السابقة للنفقات بمسك سجلات تدوين التأثيرات ومذكرات الرفض كما يمسك التعداد الميزانيات ومحاسبة الالتزامات بالنفقات، كما يمارس المراقب المالي منح التأشيرة لتحرير الأقساط الخاصة بالالتزامات الاحتياطية.¹

كما أوكلت للمراقب المالي مهمة ذات طابع عام وتشمل كل ما يتعلق بتطبيق القانون والتشريع في شقه المتعلق بالنفقات العمومية وتشير المادة 10 من المرسوم التنفيذي 381-11 المتعلق بمصالح الرقابة المالية على أن مهام المراقب المالي بصفته رئيسا لمصلحة الرقابة المالية المهام الآتية:

تنظيم مصلحة المراقبة المالية وإدارتها وتنشيطها وكذا تنفيذ الأحكام القانونية والتنظيمية فيما يتعلق بمراقبة النفقات الملزمة بها والقيام بأي مهمة أخرى مترتبة عن عملية الميزانية كما تضيف تمثيل الميزانية لدى لجان الصفقات ولدى المجالس الإدارية ولدى مجالس توجيه المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري وإعداد تقارير سنوية عند النشاط التي توجه إلى الوزير المكلف بالمالية فتضيف تنفيذ كل مهام الفحص والرقابة المتعلقة بجوانب تطبيق التشريع والتنظيم، ممارسة السلطة السلمية على الموظفين الموضوعين تحت تصرفه وتأطيرهم، المشاركة في دراسة وتحليل النصوص التشريعية والتنظيمية مساندة أي مهمة رقابية أو تقييم لمصلحة في إطار برنامج المسطر من طرف المديرية العامة للميزانية أيضا تقديم نصائح للآمرين بالصرف على مستوى المالي، المساهمة في الأعمال التحضيرية للميزانية المعهود إليه.

¹ الالتزام الاحتياطي: هو ذلك الإجراء الذي يسمح للآمر بالصرف بالالتزام بالنفقات دون تبرير سابق، وقد عرفته المادة 03 من القرار المؤرخ في 02 جمادى ثانية عام 1432 الموافق ل 05 مايو 2011 والذي يحدد إجراء الالتزامات الاحتياطية، ج.ر، العدد 06، المؤرخة في 08 يونيو 2011.

وأخيرا يحدد المراقب المالي مهام المراقب المساعد الموضوع تحت سلطته. باستثناء بعض المهام وفق كفاءات تحدد بموجب قرار من الوزير المكلف بالميزانية.¹

المطلب الثاني: نتائج المراقب المالي والمسؤولية المترتبة عنه

يعد القيام بالمهام الموكلة للمراقب المالي ومحاولة تحقيق رقابة مالية فعالة على النفقات الموجهة للصفقات العمومية بمحاولة استكمال الرقابة الذي سبقته، لذا سنتطرق في هذا المطلب إلى نتائج المراقب المالي والمهام التي يمارسها.

الفرع الأول: نتائج المراقب المالي

عملية الرقابة التي يقوم بها المراقب المالي تنتهي بمنح التأشيرة التي توضح على الاستمارة الالتزام وعلى الوثائق التعاقدية وفي محاولة مطابقة الإجراءات لتشريع المعمول به أو يرفض منح التأشيرة والذي يكون مؤقتا أو نهائيا في هذه الحالة يلتزم المراقب المالي باطلاع الأمر عن أسباب الرفض وهذا تجنباً للتعسف في استعمال السلطة الرقابية.²

1- منح التأشيرة: التأشيرة من الفعل الذي بموجبه يضع المراقب المالي ختمه ولإمضائه على الوثائق المتضمنة الالتزام بالنفقات ليؤكد صحتها من المهمة الأساسية لعمل المراقب المالي ويعد التأكد من صحة الوثائق والالتزامات تمنح تأشيرة المراقب المالي بالكيفية التالية.³

¹ المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 11-381، سالف الذكر.

² المادة 4 من المرسوم الرئاسي 15-247، سالف الذكر.

³ المواد 05-06-07 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 14/11/1992، متعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، ج.ر، العدد 82، الصادر بتاريخ 15/11/1992.

وضع ختم وإمضاء المراقب المالي على بطاقة الالتزام ومنح رقم وتاريخ طبقا لسجل الموضوع لدى مكتب التحليل والتلخيص وتسجيل المحاسب لبطاقة الالتزام المؤشرة وأيضا وضع ختم على وثائق ثبوتية، تسجيل في سجل خاص محتوى التأشير. نصت على هذه الحالات بإضافة للمواد المشار إليها سابقا المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 سالف الذكر في حالة إجراء التقاضي يرسل الالتزام مرفقا بمقرر التقاضي إلى المراقب المالي قصد وضع تأشيرة مع الإشارة إلى رقم التقاضي وتاريخه.

2- رفض منح التأشيرة مؤقتا:

يكون الرفض المؤقت في حالة الأخطاء غير المؤثرة أو غياب بعض وثائق الثبوتية ويمكن للأمر بالصرف في هذه الحالة أن تتدارك النقائص المسجلة على إقرار الالتزام بعد تلقيه الإشعار بالرفض المؤقت من الطرف المراقب المالي حيث يبلغ الرفض المؤقت في الحالات الآتية:

- اقتراح الالتزام مشوب بمخالفات لتنظيم قابلة للتصحيح أيضا، انعدام أو نقصان وثائق الثبوتية المطلوبة نسيان بيان مهام في الوثائق المرفقة.¹
- يمكن أن يرفض المراقب المالي منح التأشيرة مؤقتا بترجمة في شكل مذكرة تفتيش تبين الخلل الملاحظ وكيفية تصحيحه عند الضرورة، كحالة مخالفة قابلة للتصحيح وانعدام سندات الإثبات الضرورية ولا يكون للأمر بالصرف الحصول على التأشيرة إلى بعد استدراكه للأخطاء التي وقع فيها.

¹ المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 سالف الذكر، حدد حالات رفض منح التأشيرة مؤقتا.

يجب أن تحتوي مذكرة الرفض التي يرسلها المراقب المالي إلى الأمر بالصرف على كل الملاحظات التي عاينها وكذا المراجع والنصوص المتعلقة بالملف المدروس، والتي أدى عدم احترامها إلى رفض التأشيرة، كما يجب أن يكون الرفض المؤقت المبلغ من طرف المراقب المالي للأمر بالصرف مبرر.¹

3- الرفض النهائي:

إذا تعلق الأمر بالإخلال بالمبادئ الأساسية للرقابة المسبقة يمكن للمراقب المالي أن يرفض منح التأشيرة نهائياً، ويتم إعلام الأمر بالصرف بالرفض من قبل المراقب المالي محلاً ومبيناً بالنصوص القانونية التنظيمية التي استند إليها في الرفض حيث يحل الرفض النهائي كما يلي: مطابقة اقتراح الالتزام للقوانين والتنظيمات المعمول بها وعدم توفر الرفض المؤقت.²

كما يجب على المراقب المالي في حالة الرفض النهائي أن يرسل الملف مرفقاً بتقرير مفصل إلى الوزير المكلف بالميزانية، والذي يمكن له إعادة النظر في الرفض النهائي إن كان غير مؤسس.³

الفرع الثاني: مسؤولية المراقب المالي

للمراقب المالي سلطة واسعة في مواجهة الأمرين بالصرف القائمين بتسيير المرافق العمومية، فإذا قام بالموافقة على منح التأشيرة بخصوص النفقة وهذا رغم صحتها قد عرض

¹ المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 374/09، سالف الذكر.

² المادة 12 المرسوم التنفيذي رقم 92-414 حددت حالات الرفض النهائي.

³ المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 09-374، سالف الذكر.

الأموال العمومية للضياع، وإذا رفض منح التأشيرة ونشدد في عملية الرقابة عليها يكون بهذا الصدد قد تسبب في عرقلة نشاط المرافق العمومية وهذا دون وجود سبب جدي.¹

ويعتبر المراقب المالي مسئولاً على الأعمال التي يقوم بها، وعلى التأشيرات التي يسلمها وهذا في حدود الاختصاصات التي يفوضها إلى وزير المالية الذي نصت عليه المادة 25 من المرسوم التنفيذي رقم 09-374.²

بالإضافة إلى أن المراقب المالي المساعد يكون مسئولاً عن الأعمال والتصرفات التي يقوم بها وعن التأشيرات التي يسلمها وهذا في حدود الاختصاصات التي يفوضها إليه المراقب المالي.³

وتتمثل مسؤولية المراقب المالي فيما يلي:

- يكون المراقب المالي مسئولاً شخصياً على سير مجموع المصالح الخاضعة للسلطة وعلى التأشيرات التي يمنحها ومذكرات الرفض التي يبلغها.⁴

- لا يأخذ المراقب المالي بعين الاعتبار في تقييمه خلال ممارسة مهامه ملائمة الالتزام بالنفقات التي يعرضها عليه الأمر بالصرف وبهذه الصفة إذ يتحمل المراقب المالي مسؤولية

¹ بشير يلس شاوش، المالية العامة المبادئ العامة وتطبيقها في القانون الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003، ص 262.

² المادة 25 من المرسوم التنفيذي رقم 09-374، سالف الذكر.

³ المادة 32 من المرسوم التنفيذي رقم 09-374، السالف الذكر.

⁴ المادة 32 من المرسوم التنفيذي السالف الذكر.

أخطاء التسيير التي يقوم بها الأمر بالصرف غير أنه يجب عليه أن يرسل في كل الحالات تقريرا مفصلا إلى الوزير المكلف بالميزانية.¹

- يلتزم المراقبون الماليون والمراقبون الماليون المساعدون بالسهر المهني لدى دراسة الملفات والقرارات التي يطلعون عليها، وتوفر لهم الحماية أثناء ممارسة مهامهم من كل ضغط التدخل من شأنها أن يضر بأداء مهامهم.²

- المراقب المالي المساعد مسئول في حدود الاختصاصات التي يفوضها إليه المراقب المالي عن طريق الأعمال التي يقوم بها وعن التأثيرات التي يسلمها بعنوان الرقابة المسبقة.

يعتبر مسك محاسبة الالتزامات من مسؤولية المراقب المالي وتعتبر من أخطاء التسيير في حالة عدم مسكها كما نصت الفقرة 08 من المادة 88 من الأمر المتعلق بمجلس المحاسبة والتي تنص على أنه يعتبر من بين الأخطاء في التسيير: "عدم إقرار الأحكام القانونية المتعلقة بمسائل المحاسبات وسجلات الجرد والاحتفاظ بالوثائق والمستندات الثبوتية".³

¹ المادة 23 من المرسوم التنفيذي سالف الذكر.

² المادة 34 من المرسوم التنفيذي رقم 32-414 سالف الذكر.

³ المادتين 88-89 من الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 يوليو 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة، ج.ر، العدد 39، المعدل والمتمم.

المبحث الثاني: رقابة المحاسب العمومي على الصفقات العمومية

تعتبر رقابة المحاسب العمومي مكملة للمراقب المالي، حيث يتجلى دوره في مجال الصفقات العمومية مراقبة ملف الصفقة العمومية، وذلك على مدى وجود الاعتمادات الكافية في الخزينة العمومية من ناحية صرف النفقات العمومية من عدمها، فالمحاسب ملزم بالبث في مصداقية الاعتمادات المالية فلا يتم صرف نفقة عمومية إلى بعد إخضاعها لرقابته، وهذا بعد تحققه بمجمل العمليات والاعتمادات الواردة ضمن نص القانون رقم 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية.¹

فيعتبر وصول الصفقة العمومية إلى المحاسب العمومي الحلقة الأخيرة في مسارها إذ أنه وبعد إبرام الصفقة وتنفيذها والتأشير النهائي عليها من طرف الأمر بالصرف بعبارة (الخدمة منجزة) يتم إرسال وثائق الصفقة إلى المحاسب العمومي من أجل القيام بالدفع لمصلحة المتعامل المتعاقد، وقبل القيام بهذه العملية يتعين على المحاسب العمومي القيام بدور رقابي ضمن الإطار الذي حدد له القانون المحاسبة العمومية والنصوص التنفيذية المتعلقة بهذه المهمة.²

وُنظم منصب المحاسب العمومي بصفة منفردة في الجزائر بموجب المرسوم التنفيذي رقم 90-334 المؤرخ في 27 أكتوبر 1990 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال التابعين للأسلاك الخاصة للإدارة المكلفة بالمالية.³ ويتميز المحاسب بصفة المنفذ للنفقات

¹ قانون 90-21 المؤرخ في 24 محرم 1411 الموافق لـ 15 أوت 1990، المتعلق بالمحاسبة العمومية، ج.ر، العدد 35.

² أشار إليه: خضري حمزة، آليات حماية المال العام في إطار الصفقات العمومية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق، تخصص قانون عام، سنة 2014/2015، ص 215.

³ المرسوم التنفيذي رقم 90-334 المؤرخ في 27 أكتوبر 1990 يتضمن القانون الخاص بالعمال التابعين للأسلاك

العمومية والمراقب لها في ذات الوقت.¹ ووظيفته تتنافى ووظيفة الأمر بالصرف أي مبدأ الفصل بين الوظائف الإدارية والحسابية، بحيث لا يكون الأمر بالصرف هو المحاسب العمومي نفسه، ولا يمكن حتى الأزواج الأمرين بالصرف أن يكونوا محاسبين معينين لديهم وهذا ما نص عليه القانون 90-21 بصريح العبارة.²

وبالنظر لحجم مسؤولية المحاسب العمومي فإنه يتمتع بدور مزدوج في رقابة مشروعية إجراءات الصفقة العمومية، وفي نفس الوقت يقوم بالرقابة المالية على صحة التأشيرات الخاصة بالأمر بالصرف ولجنة الصفقات المختصة لعلها بادرة تفيد إيجابية هذه الاختصاصات بما لها من محاسن في تكملة رقابة لجنة الصفقات العمومية المختصة.

ومنه حماية المال العام من التهرب الجبائي وتصريح لدى الضمان الاجتماعي عند عدم تسديد مستحقاتهم الضريبية.³

ومن تم سنتناول مفهوم المحاسب العمومي في المطلب الأول ومهامه في المطلب الثاني.

¹ خليدة طلاش، عملية الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية، مجلة الفكر البرلماني، العدد 37، أكتوبر 2015، ص 63-64.

² طبقا للمادتين 55-56 من القانون رقم 90-21، سالف الذكر.

³ خذري حمزة، آليات حماية المال العام في إطار الصفقات العمومية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه العلوم في الحقوق، تخصص قانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، الجزائر، 2015، ص 68.

المطلب الأول: مفهوم المحاسب العمومي ومهامه

من خلال التعاريف والمهام المتعلقة أو المخولة للمحاسب العمومي في بسط الرقابة على الصفقات العمومية سنحاول في هذا المطلب إبراز تعريف المحاسب العمومي ومهامه.

الفرع الأول: تعريف المحاسب العمومي

عرف المشرع الجزائري المحاسب العمومي من خلال تحديد المهام الموكلة له وذلك وفق نص المادة 33 من القانون رقم 90-21 المتعلق بالحاسبة العمومية، حيث يعد محاسبا عموميا كل شخص يعين قانونا للقيام بالعمليات الموالية، تحصيل الإيرادات ودفع النفقات، ضمان حراسة وحفظ الأموال والسندات والقيم والموارد المكلف بها وحفظها، تداول الأموال والسندات، القيم والممتلكات، الموارد العمومية.

ومن خلال هذه المهام يمكن ملاحظة أن المحاسب يختص بتنفيذ المراحل المحاسبية للعمليات المالية لوحدة قطاع العام لأنه العون المكلف قانونا يقبض وصرف المال العام، لهذا السبب، فإن طريقة لتحسين واعتماد المحاسب العمومي تتطلب إجراءات خاصة محددة قانونا وتشتت توفّر مؤهلات تتلاءم مع طبيعة المهام الموكلة له.¹

كما يقصد بالمحاسب العمومي بالشخص المعين بمقتضى قرار وزاري صادر عن الوزير المكلف بالمالية.² يشغل داخل مؤسسة عمومية ويسمى محاسبا أو رئيس مصلحة المحاسبة أو

¹ شلال زهير، آفاق إصلاح نظام الحاسبة العمومية الجزائري الخاص بتنفيذ العمليات المالية للدولة، مرجع سابق، ص 109.

² بن داود إبراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2011، ص 132.

المقتصد، يتم تأهيله ليصبح محاسباً عمومياً لكيفيات وطرق وأساليب تتماشى مع وضعية الجهات التي يمارس بها مهامه. ويصنف وفقاً للمنصب الذي يتولاه.¹

وقد ورد ضمن المرسوم التنفيذي رقم 11-331 المتعلق بتعيين محاسبين عموميين واعتمادهم أن صفة المحاسبين العموميين يتصف بها كل من:

- العون المحاسب المركزي للخزينة.
- أمين الخزينة المركزي.
- أمين الخزينة الرئيسي.
- أمناء الخزينة في الولايات.
- أمناء الخزينة في البلديات.
- أمناء الخزينة في المراكز الاستشفائية الجامعية والمؤسسات العمومية الاستشفائية.
- قابضو الضرائب.
- قابضو أملاك الدولة.
- قابضو الجمارك.
- محافظو الرهون.²

¹ المادة 55 من القانون. 90-21 سالف الذكر

² المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 91-311 المؤرخ في 28 صفر 1412 الموافق لـ 7 سبتمبر 1991 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 11-331 مؤرخ في 12 شوال 1432 الموافق لـ 19 سبتمبر 2011 المتعلق بتعيين المحاسبين العموميين واعتمادهم، ج.ر. العدد 52، المؤرخة في 12 سبتمبر 2011.

الفرع الثاني: مهام المحاسب العمومي

تقوم المصلحة المتعاقدة بمراجعة الحالة المدنية التي يتم تقديمها لها من قبل المتعاقد، وتحضر الإجراءات الخاصة واللازمة بها، وتبعث إلى المحاسب العمومي مقابل وصل استلام وهذا قبل 20 يوما من كل شهر، والمحاسب العمومي أجل مدته 10 أيام للقيام بتحويل المبلغ المعين لحساب المقاول¹.

ويدخل ضمن صلاحيات المحاسب العمومي التأكد لدى كل عملية اتفاق مما يلي:²

- مطابقة العملية مع القوانين المعمول بها بالتأكد من احترام الإجراءات المنصوص عليها في قانون الصفقات العمومية من خلال الوثائق المرفقة، وكذلك التحقق من كل الوثائق التي تبرر حوالة الدفع أو الأمر بالدفع، أهم دليل هذه الفاتورات من تلك التي يجب أن تكون مطابقة لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 05-468 الذي حدد شروط تحرير الفاتورة وسند التحويل ووصل التسليم والفاتورة الإجمالية وكيفيات ذلك.³
- التأكد من صحة توقيع الأمر بالصرف بعد اعتماده لدى المحاسب العمومي وهذا قصد التحقق من صحة الأمر بالصرف والمفوض له، لذلك وجب على أمر الصرف أن يعرف نفسه رسميا أمام المحاسب العمومي.⁴

¹ فيصل نسيفة، النظام القانوني للصفقات العمومية وآليات حمايتها، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد 5، سبتمبر 2009، ص 121.

² المادة 36 من المرسوم التنفيذي رقم 90-21 سالف الذكر.

³ المرسوم التنفيذي رقم 05-468 المؤرخ في 10 ديسمبر 2005 المتضمن شروط تحرير الفاتورة وسند التحويل ووصل التسليم والفاتورة الإجمالية، وكيفيات ذلك، ج.ر، العدد 80، 2005.

⁴ بن داود إبراهيم، المرجع السابق، ص 139.

- التأكد من الإسناد الحسن للصفقة والوثائق الثبوتية وهذا ضمن شركة عمليات تصفية النفقة.
- يسهر المحاسب العمومي على توفير اعتمادات تسمح بتغطية النفقات الناتجة عن إبرام الصفقة توضع تحت تصرف الأمر المالي.
- التأكد من وجود تأشيريات عمليات المراقبة التي نصت عليها القوانين والأنظمة المعمول بها، بما فيها تأشيريات لجان الصفقات وكذا تأشيرة المراقب المالي.
- التأكد من عدم وجود أي ديون في ذمة المستفيد سواء كان لمصلحة الضرائب أو الضمان الاجتماعي أو البنوك أو إحدى الإدارات العمومية.¹
- قبل مباشرة إجراءات الدفع من قبل المحاسب العمومي وجب على هذا الأخير إثبات إنجاز الخدمة أي مدى صحة الدين والتأكد من الأمر بالدفع الموجه إليه قانونيا وأن المبلغ المستحق مسجل في البند الذي شأنه تجري عملية الدفع.²

المطلب الثاني: نتائج رقابة المحاسب العمومي والمسؤولية المترتبة عنه

بعد القيام بالمهام الموكلة للمحاسب العمومي ومحاولته تحقيق رقابة مالية فعالة على النفقات الموجهة للصفقات العمومية بمحاولة استكمال الرقابة الذي سبقته، لذا فهو يتوج عمله بنتيجة من النتائج كالآتي:

¹ عبد الوهاب علاق، الرقابة على الصفقات العمومية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، جامعة بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2003-2004، ص 99.

² نادية ثياب، آليات مواجهة الفساد في مجال الصفقات العمومية، المرجع السابق، ص 184.

الفرع الأول: نتائج ممارسة الرقابة من قبل المحاسب العمومي

ينتج عن ممارسة المحاسب العمومي الرقابة على النفقة إما بالموافقة على صرف النفقة أو رفض صرف النفقة ويمكن أن يكون أمام سلطة التسخير كحالة أخيرة.

أولاً: الموافقة على صرف النفقة.

يقوم المحاسب العمومي بتحرير صك لفائدة وله أجل 10 أيام على تاريخ استلام الأمر بالصرف من أجل تدوين العملية في مختلف سجلات المحاسبة.¹

وطبقاً لنص المادة 37 من القانون 90-21، إذا تبين للمحاسب العمومي بعد الفحص والتدقيق في ملف الصفقة وتحقيقه من احترام الشروط المنصوص عليها في المادة 36 من هذا القانون، فإن المحاسب العمومي يقوم بتسوية مبلغ الصفقة لصالح المتعامل المتعاقد، وهذا ما نصت عليه أيضاً المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 92-19.²

إن التسوية التي يقوم بها المحاسب تختلف من حالة إلى أخرى ذلك طبقاً لما هو منصوص عليه في العقد، يمكن أن يكون الدفع على الحساب الذي هو كل دفع تقوم به المصلحة المتعاقدة مقابل تنفيذ جزئي لموضوع الصفقة ويمكن أن تكون التسوية على رصيد الحساب إذا كان الدفع مؤقت أو نهائي للسعر المنصوص عليه في الصفقة بعد التنفيذ الكامل لموضوع العقد، وهذا طبقاً لنص المادة رقم 109 من المرسوم الرئاسي 247/15.³

¹ المادتين 02-05 من المرسوم التنفيذي رقم 97-46 المؤرخ في 06 فيفري 1993، المحدد لآجال دفع النفقات وتحصيل الأوامر والإيرادات البيانات التنفيذية وإجراء قبول القيم المنعدمة، ج.ر، العدد 09.

² المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 92-19 المؤرخ في 09/02/1992، الذي يحدد إجراءات الدفع باعتماد على نفقات الدولة، الجماعات المحلية والمؤسسات ذات الطابع الإداري، ج.ر، العدد 05.

³ المادة 109 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، سالف الذكر.

ثانيا: رفض صرف النفقة

يرفض المحاسب العمومي صرف الصفقة محل الصفقة إذ تبين له أن الأمر بالدفع مخالف للنصوص التشريعية والتنظيمية المعمول بها، يقوم بإرسال قرار رفض الدفع كتابيا للأمر بالصرف في أجل 20 يوم ابتداء من تاريخ الأمر بالصرف مصحوبا بالأسباب والملاحظات والأخطاء المادية الواردة، في هذه الحالة الأمر بالصرف يكون أمام حالتين:

1. إما يقوم بتصحيح المخالفات والأخطاء المادية الواردة في الالتزام يتم بعدها دفع النفقة.¹

2. إما أن يلجأ إلى طريقة قانونية تشبه مقرر التجاوز وحالة التقاضي، ألا وهي إجراء التسخير.²

ثالثا: إجراء التسخير

يعتبر التسخير العمومي المتضمن رفض الدفع ويضع بذلك حد لرقابة المحاسب العمومي بموجبه يوجه الأمر بالصرف وتحت مسؤوليته لكي ينفذ عملية دفع كان قد رفض القيام بتنفيذها وذلك تحت مسؤولية تتبرأ بذلك ذمة المحاسب العمومي عملا بالمادة 48 من القانون 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية إذا امتثل للتسخير بعد تقديمه تقريرا بذلك إلى الوزير المكلف بالمالية خلال 15 يوما وهذا طبقا لنص المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 314/91 المتعلق بإجراء التسخير الأمرين بالصرف للمحاسبين العموميين.³ إلا أن هذا

¹ المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 93-46، سالف الذكر.

² نادية تياب، آليات مواجهة الفساد في مجال الصفقات العمومية، المرجع السابق، ص 186.

³ المرسوم التنفيذي رقم 314/91 المؤرخ في 07 سبتمبر 1991 المتعلق بإجراء التسخير الأمرين بالصرف للمحاسبين العموميين، ج.ر، العدد 43، الصادر بتاريخ 18 سبتمبر 1991.

التسخير ليس مطلقا فهناك حالات لا يمكن فيها تسخير المحاسب العمومي حسب المادة 08 من القانون رقم 21/90، والمتمثلة في الحالات التالية

1. عند عدم توفر الاعتمادات المالية معاد بالنسبة للدولة.
 2. عند عدم توفر الأموال في الخزينة.
 3. عند انعدام أداء الخدمة.
 4. طابع النفقة غير الإبرائي.
 5. انعدام تأشيرة مراقبة النفقات الموظفة أو تأشيرة لجنة الصفقات المؤهلة وإذا كان منصوص عليه في التنظيم المعمول به.
- من كل ما سبق يتضح أنه على المار بالصرف أن يتوخى الدقة في علاقاته مع المحاسب العمومي، كما يجب أن يكون ملما بالنوحي القانونية المتعلقة بالعمليات المالية حتى لا يدخل في متهاتات المواجهة مع المحاسب العمومي التي ستؤدي إلى عرقلة السير العادي لمختلف المصالح.¹ كما أن التسخير هو إعطاء الأمر بالصرف لتشخيص غير موجود في النظام السلمي، وفي هذا المجال هو الأمر الذي يعطيه الأمر بالصرف للمحاسب العمومي الذي لا يوجد ضمن السلع الإداري الأمر بالصرف.

¹ حرفوش ليلة، إفوراح فروجة، دور المحاسب العمومي والمفتشية العامة للمالية في الرقابة على مالية الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان نصيرة، بجاية، 2015/2016، ص 42-43.

الفرع الثاني: مسؤولية المحاسب العمومي

المسؤولية هي وجوب تعويض الضرر الناتج عن خطأ ما في حالات محددة في القانون الذي يلحق بالهيئات المعنية، وفي هذا السياق المحاسب العمومي يخضع لقانون خاص بالمسؤوليات التي قد تكون شخصية أو مالية المذكورة في القانون رقم 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية، فالمحاسبون العموميون مسؤولين شخصيا، وماليا عن العمليات الموكلة إليهم لا تقوم هذه المسؤولية إلا بقرار من وزير المالية أو بقرار من مجلس المحاسبة.¹

المسؤولية الشخصية والمالية للمحاسب العمومي:

للمحاسب العمومي مسؤولية صارمة لتطبيق النظام وتيرة لأموال العمومية، حيث يكون مسئولا شخصيا وماليا عن العمليات الموكلة إليه.² وهذا ما نصت عليه المادة 02 من المرسوم التنفيذي 312-91.³ وأيضا المادة 38 من القانون 21-90. كما يكون المحاسب العمومي مسئولا على الأشخاص الخاضعين أو الموضوعين تحت سلطته.

وكذا مسئولا عن العمليات التي قام بها أسلافه والتي تكفل بها بعد إجراء الفحص والتدقيق دون إبداء تحفظ أو معارضة بشأنها بمثابة تسليم المهام طبقا لنص المادة 41 من القانون 21-90.⁴

¹ المادة 38 من القانون رقم 21-90، المتعلق بالمحاسبة العمومية، سالف الذكر.

² المادة 82 من المرسوم التنفيذي رقم 95-20 المؤرخ في 17/07/1995 يتعلق بمجلس المحاسبة، سالف الذكر.

³ المادة 02 من المرسوم التنفيذي 312-91 المؤرخ في 07/09/1991 يحدد شروط الأخذ بمسؤولية المحاسبين العموميون وإجراءات مراجعة باقي الحسابات وكيفية اكتساب تأمين يعطي مسؤولية المحاسبين العموميون، ج.ر، العدد 43 بتاريخ 18/09/1991.

⁴ المادة 41 من القانون رقم 21-90، سالف الذكر.

كما لا يمكن تطبيق المسؤولية الشخصية والمالية للمحاسب العمومي إلا من طرف وزير المالية أو مجلس المحاسبة.¹

وحسب المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 91-312، حددت الحالات التي تقوم فيها المسؤولية المحاسب العمومي المالي وهي:

1. حالة عجز الصندوق، فعند نهاية كل يوم يتم حساب المداخيل، فإذا كان هناك نقص بالمقارنة مع سندات التحصيل يثبت دين في ذمة المحاسب العمومي.

2. حالة إيراد لم يتم تحصيله من طرفه، فطبقاً للمادة 33 من القانون 90-21، فإن المحاسبين العموميين ملزمون بتحصيل الإيراد المنصوص عليه في الميزانية دون استرخاء وهوان في التحصيل، فإذا لم يتم تحصيله يكونون مسئولين عن ذلك أمام الجهات المختصة.

3. حالة تسديد نفقة خطأ، فالمحاسب العمومي ملزم بالتدقيق والتأكد من جميع الجوانب القانونية ومدى توفر الاعتمادات المطلوبة وكذا توجيه النفقة وإلا قامت المسؤولية عن دفع هذه النفقة.

كما حددت المادة 88 من المرسوم 1 لتنفيذي رقم 95-20 شروط قيام المسؤولية الشخصية والمالية للمحاسب العمومي حسب الآتي:²

1. تسجيل نقص في المحاسبة،

2. صرف النفقة غير قانونية أو غير مبررة،

3. إيراد غير محصل.

¹ المادة 46 من القانون رقم 90-21 سالف الذكر.

² المادة 88 من المرسوم التنفيذي رقم 95-20 سالف الذكر.

وقد حددت أيضا المواد 42-43-45 من القانون رقم 90-21 حالات قيام مسئولية المحاسب العمومي وهي:

1. نقص في الأموال أو القيم حسب ما نصت عليه المادة 42 من القانون رقم 90-21.

2. مخالفة في تنفيذ العمليات المشار إليها في المادتان 35-36 من القانون 21/90.¹

ويكون المحاسبون العموميون مسئولون شخصيا وماليا عن مسك المحاسبة والمحافظة عن سندات الإثبات ووثائق المحاسبة وعن جميع العمليات المبنية في المادتان 35-36 وهذا طبقا لنص المادة 445 من القانون 21/90.

وبناء على ما سبق ذكره، ففي حالة توفر شرط من الشروط المنصوص عليها في المواد سالفه الذكر، أصبح المحاسب العمومي مسئولا شخصيا وماليا عن الخطأ أو الفعل المنسوب إليه، وبالتالي وحسب نص المادة 2 من المرسوم التنفيذي 91/312، فإن قرار إدانة المحاسب العمومي لا يكون إلا من وزير المالية إداريا، أو بقرار قضائي من مجلس المحاسبة.²

القرارات التي تخص باقي الحساب المدان بها المحاسب من قرارات تنفيذية دون اللجوء إلى القضاء لإنهائها بالصيغة التنفيذية، وهي منشأة لفوائد التأخير تحسب من تاريخ التبليغ وهذا ما تنص عليه المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 91/312.³

نشير هنا إلى أن المحاسب وطبقا لنص المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 91/312 فإنه قانونا يمكن أن يقوم بتأمين نفسه لدى شركة التأمين، من أجل تفادي

¹ المادتان 36-37 من القانون رقم 21/90 سالف الذكر

² المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 91/312، سالف الذكر.

³ المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 91/312، سالف الذكر.

الأخطاء التي يمكن أن يقترفها عند تأدية عمله، هذا التأمين يغطي العقوبات المالية المدان بها المحاسب وهذا ما نصت عليه أيضا المادة 54 من القانون 21/90.¹

¹ المادة 54 من القانون رقم 21/90، سالف الذكر.

الفصل الثاني

الرقابة المالية اللاحقة على

الصفقات العمومية في

الجزائر

تعتبر الرقابة اللاحقة الأكثر أهمية بين أنواع الرقابة على الصفقات العمومية، لأنها تكون متزامنة أو لاحقة لمرحلة تنفيذ الصفقة، إذ تمارسها هيئات مركزية مكونة من مختصين ماليين للتدقيق في مسار النفقة العمومية، حماية للمال العام من جهة وضمانا لحقوق المتعامل المتعاقد مع الإدارة من جهة أخرى.¹ فهي رقابة بعدية وليست وقائية، والغرض منها محاربة الفساد المتفشي في هذا المجال الذي يكثر فيه الانفاق العام، والجرائم الماسة بالأصول العامة وعلى هذا الأساس تم استثناء مجلس المحاسبة والمفتشية العامة للمالية كجهازين للرقابة البعدية بغرض الحد من جرائم الصفقات العمومية ومحاصرة الممارسات لفاسدة على استعمال الموارد العمومية. وعليه سنتطرق في الفصل الثاني حيث سنتناول في المبحث الأول رقابة المفتشية العامة على الصفقات العمومية أما المبحث الثاني فسننتقل إلى رقابة مجلس المحاسبة

¹ سهام بن دعاس، ضمانات حماية المتعامل المتعاقد في الصفقات العمومية، رسالة لنيل درجة دكتوراه، علوم في القانون العام، فرع إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، السنة الجامعية 2014-2015، ص 148.

المبحث الأول: رقابة المفتشية العامة للمالية

يمكن القول أن إحداه هذه الهيئة كانت تأثرا بالمشرع الفرنسي الذي أنشأ هيئة تحمل نفس الاسم كما أحدثت هذه الهيئة في عدة دول على غرار لبنان والمغرب الذي يعتبر المفتشية العامة للمالية جهازا أساسيا للرقابة على مالية المملكة المغربية.¹ وتعتبر المفتشية العامة للمالية من أهم الهيئات التي تمارس الرقابة المالية على الصفقات العمومية، سواء على المستوى المركزي أو المحلي، فإن الاهتمام بصرامة تسيير الأموال العمومية وضمان عدم ضياعها، قد أدى بالدولة إلى تأسيس وظيفة الرقابة بالمفتشية العامة للمالية هي جهاز رقابي أنشأ الرقابة المالية اللاحقة.²

وبناء على ما سبق ذكره، سنتطرق في هذا المبحث إلى مفهوم المفتشية العامة للمالية في المطلب الأول، ثم الاختصاصات المفتشية العامة للمالية في الرقابة على الصفقات العمومية في المطلب الثاني.

¹ حمزة حضري، آليات حماية المال العام في إطار الصفقات العمومية، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في علوم القانون تخصص قانون عام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، السنة الجامعية 2014-2015، ص 323.

² خالد ناطور، الرقابة على الصفقات العمومية "دراسة حالة المفتشية العامة للمالية"، مذكرة تخرج من المدرسة الوطنية للإدارة، 2005-2006، ص 24.

المطلب الأول: مفهوم المفتشية العامة للمالية

يعود إنشاء المفتشية العامة للمالية في الجزائر أول مرة بموجب المرسوم رقم 63-127 كهيئة من الهيئات المكونة للهيكل التنظيمي لوزارة المالية، ثم أُعيد إحداثها بنص المرسوم رقم 71-259، تحت مسمى مديرية التفتيش المالي ضمن هيكل نفس الوزارة، إلا أن ظهرت من جديد تحت مسمى المفتشية العامة للمالية عن طريق المرسوم رقم 80-53 المؤرخ في 01 مارس 1980، والمتضمن إحداثها.¹ فقد نص في مادته الأولى على وضع هذه الهيئة تحت السلطة المباشرة لوزير المالية تختص بمراقبة التسيير المالي والمحاسبي لمصالح الدولة، والجماعات اللامركزية والهيئات العمومية ذات الطابع الإداري، والمؤسسات الاشتراكية وفروعها والخدمات الاجتماعية التي تكون تابعة لها، وصناديق الضمان الاجتماعي والتقاعد والتأمينات والتعاون، وكل هيئة أخرى تأخذ طباعا اجتماعيا.² وسنحاول خلال هذا المطلب التطرق إلى تعريف المفتشية العامة في الفرع الأول ثم إلى الهيكل التنظيمي للمفتشية العامة في الفرع الثاني.

الفرع الأول: تعريف المفتشية العامة للمالية

يقصد بالمفتشية العامة للمالية هيئة إدارية للرقابة اللاحقة على الأموال العمومية تابع للإدارة المركزية والوزارة المالية.³ كما أنشأت هذه الهيئة الرقابية بموجب المرسوم رقم 80-53 المؤرخ في 01 مارس 1980 المتضمن إحداث المفتشية العامة للمالية، ولها صلاحيات واسعة في مجال المراقبة المالية البعدية على كافة المؤسسات في الدولة وتباشر هذه الرقابة تحت السلطة المباشرة لوزير المالية.

¹ المرسوم رقم 53/80 المؤرخ في 01 مارس 1980 المتضمن إحداث المفتشية العامة للمالية، ج.ر، العدد 10.

² المادة 02 من المرسوم 53/08، سالف الذكر.

³ ربوش رحمة، الميزانية العامة للدولة في الجزائر، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه تخصص قانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011، ص 244.

ومن أجل ضمان أداء فعال عمل المشرع على توسيع نطاق تدخلها وبذلك يتوسع مجال الهيئات والأشخاص الخاضعة لرقابتها والمتمثلة في مصالح الدولة والجماعات الإقليمية، وكذا الهيئات والأجهزة والمؤسسات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية، وتتمارس الرقابة أيضا على المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، هيئات الضمان الاجتماعي التابعة للنظام العام، والهيئات ذات الطابع الاجتماعي والثقافي التي تستفيد من مساعدات الدولة أو الهيئات العمومية. وكل مؤسسة وجود المفتشية العامة للمالية إلى ضمان التسيير الأمثل والفعال للاعتمادات المالية، واستعمالها استعمالا فعالا وعقلانيا من قبل المؤسسات الموضوعة تحت تصرفها، قمع الاختلاس والتبذير والتلاعب بالأموال.

الفرع الثاني: الهيكل التنظيمي للمفتشية العامة للمالية

لقد طرأ على المفتشية العامة للمالية تعديل هيكلي فأوكلت لها مهام جديدة لم تكن تمارسها من قبل نظرا للتغيرات التي شهدتها الجزائر بداية التسعينيات الناتجة عن الإصلاحات الاقتصادية والسياسية المطبقة وقد صدر المرسومين التنفيذي رقم 32/92 و 33/92 على التوالي المؤرخين في 20 جانفي 1992، وكذا المرسومين التنفيذي رقم 273/08 ورقم 274/08 المتعلقين بإعادة هيكلة المفتشية العامة للمالية.

وانطلاقا من هذه المراسيم نستنتج أن المفتشية العامة للمالية تتشكل من هيكل مركزية ومصالح خارجية يديرها تحت سلطة وزير المالية، رئيس المفتشية العامة للمالية، وتساعد في ذلك مديرية دراسات:

أولاً: رئيس المفتشية العامة للمالية:

لقد صدر المرسوم التنفيذي رقم 273/08 المؤرخ في 06 سبتمبر 2008، والمتعلق بتنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية والتي تتكون من رئيس المفتشية الذي يعين بمرسوم رئاسي ويعمل تحت سلطة الوزير المكلف بالمالية وهو بهذه الصفة يسهر على حسن تنفيذ عمليات الرقابة والتدقيق والتقسيم والخبرة المنوطة بالهيكل المركزية والجهوية التي تشكل المفتشية العامة للمالية ويضمن إدارة وتسيير المستخدمين والوسائل.¹

ثانياً: الهياكل المركزية:

تشمل المفتشية العامة للمالية على هياكل عملية خاصة بالرقابة والتقييم وهياكل للدراسات والإدارة والتسيير والتقييم يتم إدارتها من طرف مراقبين عامين للمالية في إطار ممارسة مهامهم بتمتع المراقبون الماليون باقتراح البرامج الرقابية القطاعية وتأطير ومتابعة عمليات رقابة والتدقيق والتقييم والخبرة والإشراف عليها والمنفذة في إطار البرنامج أو خارجه كما يتولون المصادقة على المذكرات المنهجية للتدخل، وكذا التقارير التي تعرض عليهم والسهر على احترام القواعد التي تحكم الإجراء التناقضي وتطبيق القواعد العامة لتنفيذ رقابة المفتشية العامة للمالية بتحسين فعالية الممارسة الرقابية للمفتشية العامة للمالية.

كما حددت المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 273-08 الاختصاصات القطاعية للمراقبين العاميين كما يلي:²

¹ المادتين 02 و 03 من المرسوم التنفيذي رقم 273/08 المؤرخ في 208/09/06، المتعلق بتنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية، العدد 50.

² المادتين 06 و 07 من المرسوم التنفيذي رقم 273/08 سالف الذكر.

- الكيانات التابعة لقطاعات التعليم العالي والبحث العلمي والتربية والتكوين والصحة والشؤون الاجتماعية والتضامن الوطني والثقافة والاتصال والشؤون الدينية والشباب والرياضية والمجاهدين والعمل والتشغيل.
- الكيانات التابعة لقطاعات الري والأشغال العمومية والسكن والفلاحة والصيد البحري والغابات والخدمات.
- المؤسسات العمومية الاقتصادية والمؤسسات المالية والعمومية وكذا لتدقيق في القروض الخارجية.

كما يضم الهيكل المركزي للمفتشية العامة للمالية وحدات عملية يديرها مديرو بعثات ومكلفون بالتفتيش تعمل تحت إشراف المراقبين العاميين للمالية. فمدير هيئة عمليات الرقابة يكلف بمجموعة من المهام من سببها اقتراح أعمال الرقابة لإدراجها في البرنامج السنوي لتدخل المفتشية العاملة للمالية، ومتابعة تنفيذ البرامج وإعداد الحصائل الخاص به وكذا الوحدات العملية التي تتكفل بعملية الرقابة وتحضير أشغال مهامها وتنسيقها واقتراح مذكرات منهجية متعلقة بتنفيذ المهام مع الأخذ في الحسبان الأهداف المحددة والسهر على نوعية أعمال الفحص وتجميع التقارير والتلخيصات المتعلقة بها.¹

وجدير بالذكر أنه علاوة على الوحدات العملية للمفتشية العامة للمالية تتضمن هيكلها ثلاث مديريات هي:²

¹ المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 273/08 سالف الذكر.

² المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 273/08، سالف الذكر.

1. مديرية البرامج والتحليل والتلخيص: وتضم ثلاث رؤساء دراسات، الأول مكلف بالبرامج والتلخيص، والثاني مكلف بالتحليل وجمع المعطيات أما الثالث فهو مكلف بمتابعة التقارير وحفظها وأرشفتها.

2. مديرية المناهج والتقييم والإعلام الآلي: وتضم رئيسين الأول مكلف بالمناهج والتفتيش، أما الثاني مكلف بالإعلام الآلي والتسويق.

3. مديرية إدارة الوسائل: وتضم المديرية الفرعية للمستخدمين، المديرية الفرعية للميزانية والمحاسبة، المديرية الفرعية للوسائل العامة والمديرية الفرعية للتكوين وتحسين المستوى.

المطلب الثاني: اختصاصات المفتشية العامة للمالية في مجال الرقابة على الصفقات العمومية

إن أهم الاختصاصات التي تمارسها المفتشية العامة للمالية هي الرقابة على التسيير المالي والمحاسبي لمصالح الدولة والهيئات والجماعات الإقليمية وكذا الأجهزة والمؤسسات الخاضعة لقواعد المحاسبة العامة وهذا طبقا للمرسوم التنفيذي رقم 272/08 المحدد لصلاحيات المفتشية العامة للمالية.

وطبقا لهذا يعني أن كل المؤسسات العمومية والاقتصادية ذات النظام القانوني المميز تخضع لرقابة المفتشية (الرقابة على كل مؤسسة عمومية مهما كان نظامها القانوني).¹

¹ مُجدّ الساحل، المالية العامة، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2017، ص 282.

كما تمارس رقابتها أيضا على كل شخص معنوي آخر يستفيد من المساعدة المالية من الدولة أو جماعة محلية أو هيئة عمومية تساهمية أو في شكل إعانة أو قرض أو تنسيق أو ضمان. وكذلك تقوم المفتشية العامة المالية بالعديد من المهام والتدخلات ومنها ما يلي:¹

- تقييم أداء أنظمة الميزانية.
- التقييم الاقتصادي والمالي لنشاط شامل أو قطاعي أو فرعي أو لكيان اقتصادي.
- التدقيق أو الدراسات أو التخفيضات أو الخبرات ذات الطابع الاقتصادي والمالي والمحاسبي.
- تقييم شروط تسيير واستغلال المصالح العمومية من طرف المؤسسات الامتيازية مهما كان نظامها.

كما يمكن للمفتشية العامة أن تقوم بتقييم شروط تنفيذ السياسات العمومية وكذا النتائج المتعلقة بها، فقد تولى ما يلي: القيام بالدراسات والتحليل المالية والاقتصادية من أجل تقدير فعالية إدارة وتسيير الموارد المالية والوسائل العمومية الأخرى، كما أنها تحدد مستوى الإنجازات مقارنة مع الأهداف المحددة والتعرف على نقائص التسيير وعوائقه وتحليل أسباب ذلك. فهي أيضا تقوم بتقييم تطبيق الأحكام التشريعية أو التنظيمية. وكذا تلك المتعلقة بالتنظيم الهيكلي، وذلك من ناحية تناسقها وتكيفها مع الأهداف المحددة.²

¹ مُجَد الساحل، المالية العامة، المرجع السابق، ص 283.

² المرجع نفسه، ص 283-284.

ويمكن للمفتشية العامة للمالية إنجاز دراسات أو خيارات ذات طابع مالي اقتصادي يساعدها في ذلك مفتشين مؤهلين من إدارات عمومية وتمثل في مهام التدقيق والتحقق والخبرة. كذلك تسيير المصالح والهيئات المعنية ووضعيتها المالية، أيضا مطابقة الوثائق التقديرية، كما أنها تضمن سير الرقابة الداخلية في المصالح والهيئات التي تعنيها هذه التدخلات. بالإضافة لرقابة شروط تطبيق التشريع المالي والمحاسبي للأحكام القانونية والتنظيمي التي لها أثر مالي مباشر، كذلك صحة المحاسبات وصدقها وانتظامها.

إن الرقابة المالية التي تمارسها المفتشية العامة للمالية تكون على نوعية التسيير المالي المحاسبي قصد تقديم دراسات واقتراحات لتحسين فعالية المؤسسات العامة وهذا ما يدخل ضمن الأهداف التي تسعى إليها المفتشية العامة للمالية.¹

الفرع الأول: فحص الصفقة من الناحية الشكلية

إن كيفية فحص المفتشية العامة للمالية للصفقة العمومية من الناحية الشكلية يتم من خلال فحص هذه النقاط أولا والتأكد من كيفية عرض النفقة وإذا ما احترم مبدأ الشفافية أو لا والذي يظهر جليا في الكيفية التي عرضت بها الصفقة على المنافسين إلى غاية اعتماد الصفقة مع الإدارة باعتباره هذه الأخيرة هي المصلحة المتعاقدة وأيضا التأكد من شروط تطبيق التشريع المالي والمحاسبي أو الأحكام التشريعية والتنظيمية التي يكون لها أثر مالي، دون التسيير المالي في المصالح والهيئات المعنية وصحة المحاسبة وسلامتها وانتظامها. وشروط استعمال وتسيير الاعتمادات والوسائل وسير الرقابة الداخلية لتلك المصالح والهيئات. ثالثا البحث في طريقة إبرام الصفقات العمومية، فإذا تم إبرامها عن طريق إجراء التراضي وجب تطابقها مع الحالات القانونية الاستثنائية والتي تجعل الأمر بالصرف يتجنبها ما عدا الحالات

¹ المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 78/92 المؤرخ في 1992/01/22 المحدد لاختصاصات المفتشية العامة للمالية، ج. ر، العدد 15.

التي نص عليها القانون نظرا لما يترتب عليها من نتائج سلبية كاستغلال النفوذ والمحاباة والرشوة.¹

الفرع الثاني: فحص الصفقة العمومية من الناحية الموضوعية

إن كيفية فحص المفتشية العامة للمالية للصفقة العمومية من الناحية الموضوعية يتم من خلال هذه النقاط: أولا التأكد من مراعاة هامش الأفضلية للمنتوج ذي الأصل الجزائري وكذلك التأكد من شرعية تشكيلة فتح الأظرفة وكذلك تقييم العروض ومعاينة محضر لجنة الصفقات المختصة والتأكد من قرار تعيين هذه اللجنة وشرعية اجتماعها.

كما تقوم بمعاينة عملية الاستلام المؤقت والنهائي والظروف التي تمت فيها، كذلك التأكد من مطابقة العروض لدفتر الشروط ومراقبة مراحل إبرام الصفقة العمومية المختلفة. ويمكنها في هذا الإطار التأكد من قانونية وشرعية اختيار المتعامل المتعاقد، والكشف عن مختلف المخالفات المتعلقة بتنفيذ الصفقة، كدفع أموال دون أن يتم أي إنجاز والتأكد مما إذا كانت المؤسسة قد استلمت المشروع عن طريق المنح المؤقت أو النهائي. وأيضا فحص عمليات تمديد الآجال والبحث عن أساليب ذلك، وكذلك الأمر إذا لم تتم الأشغال في الآجال المحددة.²

¹ مُجَّد مسعى، المحاسبة العمومية، ط2، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2011، ص 144.

² سمية موسيات، الرقابة على الصفقات العمومية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماستير أكاديمي، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة مُجَّد بوضياف، المسيلة، 2018/2017، ص 50.

الفرع الثالث: إعداد التقارير

وفي الأخير تعد المفتشية العامة للمالية تقريرا سنويا يتضمن حصيلة نشاطها وملخص معاينتها والأجوبة المتعلقة بها، فهو تقرير تسجل فيه الملاحظات والمعاينات التي توصلت إليها بشأن فعالية تسيير المصلحة أو الهيئة المراقبة يبلغ هذا التقرير للمصالح المراقبة التي يجب عليها الإجابة عن المعاينات والملاحظات الواردة في هذه التقارير وهذا في أجل أقصاه شهرين، كما أن المفتشية العامة للمالية تعتبر التقرير النهائي الذي يسلم للسلطة السلمية والوصية.¹

الفرع الرابع: تقييم دور المفتشية العامة للمالية

تجد أن التقارير التي تقوم بها المفتشية العامة للمالية مجرد حبر على ورق لأنها لا ترقى إلى قيمة القرار وإنما تتضمن فقط ملاحظات ونتائج لا يمكن أن تكون ملزمة للهيئات المعنية، فبالرغم من أن المفتشية العامة للمالية تعد هيئة رقابية ذات دور بالغ الأهمية. إلا أن هناك الكثير من الحدود والعقبات التي تحد من فعالية عملها. عند انتهاء مهام الرقابة، يعد تقرير أساسي يبرز المعاينات والتقديرات حول التسيير المالي والمحاسبي للمؤسسة أو الهيئة المراقبة وكذا حول فاعلية التسيير بصفة عامة. يتضمن هذا التقرير اقتراحات التدابير التي من شأنها أن تحسن تنظيم وتسيير وكذا نتائج المؤسسات والهيئات الرقابية. ويمكن أن يتضمن التقرير أيضا كل اقتراح كفيلا بتجسيد الأحكام التشريعية والتنظيمية التي تحكمها. وهذا حسب المادة 22 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272 سالف الذكر.

¹ بشير يلس شاوش، المرجع السابق، ص 271.

مما سبق ذكره، يتضح أن هناك الكثير من الهيئات لا تخضع لرقابة المفتشية العامة للمالية إن لم نقل لا تخضع لأي رقابة وهي تتمثل في رئاسة الجمهورية ووزارة الدفاع الوطني، وبعض المؤسسات العمومية الاقتصادية. وما يعاب أيضا عليها أن محققي المفتشية يحققون في تسيير أموال عمومية تقدر بالملايير مقابل أجر لا تتوافق مع أهمية وصعوبة عملهم الرقابي.

وما يلاحظ أيضا أن المفتشية العامة للمالية ينحصر دورها في الرقابة وإعداد التقارير دون أن يكون لها صلاحية إصدار أي أحكام أو قرارات. ومن النقائص أيضا عدم وجود أي تنسيق بين عمل هذه المفتشية وعمل باقي الهيئات الرقابية خاصة مجلس المحاسبة.

المبحث الثاني: رقابة مجلس المحاسبة

يمارس مجلس المحاسبة رقابته على الصفقات العمومية على أساس الوثائق بعد أن يطلب من المصالح المتعاقدة بموجب الصلاحيات المستندة له بنص المادة 55 من القانون المنظم له للاطلاع على كل الوثائق التي من شأنها أن تسهل رقابة العمليات المالية والمحاسبية أو اللازمة لتقييم تسيير المصالح والهيئات الخاضعة لرقابته ليتأكد من خلال هذه الوثائق من مطابقتها للنصوص القانونية والتنظيمية التي تحكم عملية إبرام الصفقات العمومية.¹

ولتسهيل مهمة إجراء كل النصوص ذات الطابع التنظيمي الصادرة عنها المتعلقة بالتنظيم المالي والمحاسبي وبالإجراءات المطبقة على تسيير الوسائل والأموال العمومية. كما يمكنه من هذا السياق أيضا أن يطلب من السلطات السلمية لأجهزة الرقابة الخارجية المؤهلة لرقابة الهيئات الخاضعة لرقابته مهما يكن وضعها القانوني الاطلاع على كل المعلومات وأ الوثائق أو التقارير التي يمتلكها، أو تعدها عن حسابات هذه الهيئات وتسييرها، سنقوم في هذا المبحث بدراسة مفهوم مجلس المحاسبة (مطلب أول)، واختصاصات مجلس المحاسبة (مطلب ثاني).

المطلب الأول: مفهوم مجلس المحاسبة

¹ المادة 57 من الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 يوليو 1995، المعدل والمتمم بالأمر رقم 10-02 المؤرخ في 2010/08/26، المتعلق بمجلس المحاسبة ج.ر، العدد 50.

مجلس المحاسبة هو هيئة رقابية عليا للرقابة على نفقات الدولة والمؤسسات العمومية التابعة لها، بما في ذلك هيئات الضمان الاجتماعي، أعلن أول مرة عن إحداث مجلس المحاسبة الجزائري بعد الاستقلال بموجب المرسوم رقم 63-127 والمتعلق بتنظيم هيكل وزارة المالية، لكنه لم يتجسد في أرض الواقع ثم تم الإعلان عن إحداثه من جديد بنص المادة 190 من دستور 1976 كهيئة تتولى مراقبة كل العمليات المالية للدولة، وأعاد المؤسس الدستوري تكريسه في المادة 160 من دستور سنة 1989، وكذلك فعل في التعديل الدستوري سنة 1996 بمقتضى نص المادة 170 تطبيقا للمادة 190 من دستور سنة 1976 التي أحدثت هيئة مجلس المحاسبة، أصدر المشرع القانون رقم 80-05 المؤرخ في 01 مارس 1980¹، والذي أسند له الاختصاص الإداري والقضائي لممارسة رقابة شاملة على الجماعات والمرافق والمؤسسات التي تدير بالأموال العمومية أو تستفيد منها مهما يكن وصفها القانوني.

نظمت هذه الهيئة بعد ذلك بموجب القانون رقم 90-32. المؤرخ في 04 ديسمبر 1990² والذي عرف تقليص اختصاص مجلس المحاسبة، حيث اقتصر على رقابة المؤسسات العمومية والمرافق العامة الصناعية والتجارية، وجرى من الاختصاصات القضائية، وبذلك اكتفى بمراقبة عمل الهيئات التي تخضع لقانون المحاسبة العمومية.

وبعد 05 سنوات من سريان تطبيق هذا القانون صدر الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 يوليو 1995 المعدل والمتمم بالأمر رقم 10-02 المؤرخ في 26/08/2010

¹ القانون رقم 80-05 المؤرخ في 1 مارس 1980، المتعلق بمجلس المحاسبة، ج.ر، العدد 10.

² القانون رقم 90-32 المؤرخ في 4 ديسمبر 1990، المتعلق بمجلس المحاسبة تسييره واختصاصه، ج.ر، العدد 53.

والمتعلقين بمجلس المحاسبة¹ الذي خول اختصاصا شاملا لهذه الهيئة لمراقبة كل الأموال العمومية مهما كانت الوضعية القانونية لمسيرها أو المستفيدين منها، كما خول له سلطة رقابة وتقييم نوعية التسيير على صعيد الفعالية والنجاعة والاقتصاد في تنفيذ الميزانية دون إبداء رأيه في النفقات العمومية.

الفرع الأول: تعريف مجلس المحاسبة

يعتبر مجلس المحاسبة المؤسسة أو الهيئة العليا للرقابة اللاحقة على استعمال وتسيير أموال الدولة، وحماتها الإقليمية ومرافقها العمومية.² فهو عبارة عن مؤسسة تتمتع باختصاص إداري وقضائي في ممارسة المهمة الموكلة إليه، ويتمتع بالانتقال الضروري ضمانا للموضوعية والحياد والفعالية لأعماله.

فمن نتائج الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة تشجيع الاستعمال الرشيد والفعال والصارم لأموال الخزينة العمومية، فمجلس المحاسبة هو مؤسسة للرقابة المالية اللاحقة ذات طابع مستقل، على اعتبار أنه يمارس إلى جانب مهامه الإدارية مهما قضائية وهي رقابة خارجية تهدف أساسا للمحافظة على المال العام والتأكد من سلامة استخدامه طبقا للقوانين والأنظمة السارية المفعول.³

الفرع الثاني: تنظيم مجلس المحاسبة

¹ الأمر رقم 10-02، سالف الذكر.

² المادة 199 من التعديل الدستوري لسنة 2020 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 442/20 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020 يتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020، ج - ر، العدد 82.

³ أنظر المادة 3 من الأمر رقم 95-20، سالف الذكر.

يتميز مجلس المحاسبة في تشكيلة هيكلية، باعتباره هيئة ذات طبيعة إدارية وقضائية، وهو ما سنبينه على النحو التالي:

أولاً: الأجهزة القضائية

تشمل كل من رئاسة المجلس وغرف المجلس، كتابة ضبط المجلس والنظارة العامة، وهو ما سنبينه على النحو التالي:

1. رئاسة المجلس:

يتأهله الرئيس باعتباره المسؤول الأول فيه والمتحدث باسمه، والمشرف على جميع الصلاحيات المنوطة له، لأنه يأتي في قمة هرم المجلس، يتم تعيينه بموجب مرسوم رئاسي من طرف رئيس الجمهورية، يساعده نائب يعين هو الآخر بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من رئيس المجلس.¹ إلا أن تعيين رؤساء هذه الهيئة من طرف رئيس الجمهورية تجعلها خاضعة لسلطته مما يمس بالاستقلالية.²

2. غرف المجلس:

بالرجوع إلى المرسوم الرئاسي 95-377 وباستقراء المادة 9 منه نجد أنها تنص على أن مجلس المحاسبة يتكون من نوعين من الغرف.

¹ المادة 4 من الأمر رقم 95-20، سالف الذكر.

² نادية تبات، آليات مواجهة الفساد في مجال الصفقات العمومية، 2014، المرجع السابق، ص 324.

أولها: غرف ذات اختصاص وطني وعددها ثمانية، وثانيها غرف ذات الاختصاص الإقليمي وعدده تسعة.¹

➤ غرف ذات الاختصاص الوطني

حسب نص المادة 9 سالفه الذكر نستنتج أن مجلس المحاسبة يتضمن ثمانية غرف وطنية، في حين حددت المادة 10 من ذات المرسوم اختصاصات الغرف ذات الاختصاص الوطني كما يلي:

- المالية.
- السلطة العمومية والمؤسسات الوطنية.
- الصحة والشؤون الاجتماعية والثقافية.
- التعليم والتكوين.
- الفلاحة والري.
- المنشآت القاعدية والنقل.
- التجارة والبنوك والتأمينات.
- الصناعات والمواصلات.²

¹ أنظر المواد 9 و 12 من المرسوم الرئاسي رقم 95-377 المؤرخ في 20 نوفمبر 1995 المتعلق بالنظام الداخلي لمجلس المحاسبة، ج.ر، العدد 72، 1995.

² المادة 10 من المرسوم الرئاسي رقم 95-377 سالف الذكر.

وتختص كل واحدة بمراقبة وزارة أو عدة وزارات فيما يخص رقابة الحسابات والتسيير المالي للوزارات، ورقابة الهيئات والمرافق العمومية مهما كان نوعها، تابعة لوزارة ما أو تلك التي تتلقى الإعانات المسجلة في حسابها وكذا رقابة المؤسسات العمومية الاقتصادية.¹

➤ غرف ذات الاختصاص الإقليمي

أما الغرف ذات الاختصاص الإقليمي فمهمتها تكمن في الرقابة على الحسابات وتسيير الجماعات الإقليمية والمؤسسات الخاضعة لرقابة مجلس المحاسبة. كما تكلف هذه الغرفة بمساعدة الغرفة ذات الاختصاص الوطني.²

وحددت المادة 11 من المرسوم الرئاسي 95-377 السالف الذكر عددها بـ 09 غرف، ونجد توزيع هذه الغرف في عواصم الولايات الآتية: عنابة، قسنطينة، تيزي وز، البلدية، الجزائر، وهران، تلمسان، ورقلة، بشار.

➤ كتابة ضبط المحاسبة

يحتوي مجلس المحاسبة على كتابة ضبط تسند لكاتب ضابط رئيسي يساعده كتاب ضبط، وذلك تحت سلطة رئيس المجلس، وهذا ما نصت عليه المادة 34 من الأمر 95-20.³

¹ أنظر الماد 31 من الأمر 95-20 سالف الذكر.

² المادة 10 من الأمر 10-02 المعدلة والمتممة لأحكام المادة 31 من الأمر السابق.

³ المادة 34 من الأمر 95-20 سلف الذكر.

ويعد كاتب الضبط الرئيسي جدول أعمال جلسات المجلس، ويدون القرارات المتخذة، ويتولى مسك الجداول والتسجيلات والملفات زيادة على ذلك تتكفل كتابة الضبط بما يلي:

- تبليغ القرارات والمقررات التي يصدرها مجلس المحاسبة.
- تسليم النسخ والمستخرجات من القرارات التي يصدرها المجلس.
- مسك الأرشيف المغلق بممارسة الصلاحيات والإدارية والعمل على حفظها.¹

➤ النظارة العامة:

يحتوي مجلس المحاسبة على نظارة عامة تسند لها مهمة النيابة العامة على مستوى المجلس، وهذه المهمة يتولاها الناظر العام بمساعدة ناظرين مساعدين. فمن خلال المادتين 32 و 33 من الأمر 20-95 نص على وجود ناظر عام أوكل إليه مهمة النيابة العامة والتي يعين بموجب مرسوم رئاسي من بين قضاة مجلس المحاسبة بناءً على اقتراح من الوزير الأول وإلى جانبه عدد غير محدد في القانون من المساعدين أي نُظار مساعدين، ومن بين المهام المنوطة بالناظر العام نذكر بعض المهام التالية:

- السهر على تقديم الحسابات بانتظام من طرف الهيئات الخاضعة لرقابة المجلس، وفي حالة رفضهم لذلك يطلب تطبيق الغرامات المالية.
- يطلب تنفيذ العقوبات المقررة في مجال الانضباط في تسيير الميزانية والمالية.
- يحضر جلسات التشكيلات القضائية لمجلس المحاسبة وكما له أن يقدم استنتاجاته مكتوبة وملاحظات شفوية عند الاقتضاء.

¹ نادية ثياب، آليات مواجهة الفساد في مجال الصفقات العمومية، المرجع السابق، ص 326.

- يتأكد من تنفيذ أوامر وقرارات مجلس المحاسبة.
- يتولى العلاقات بين مجلس المحاسبة والجهات القضائية.¹

ثانيا: التشكيل البشري

يتكون مجلس المحاسبة من قضاة، قضاة حكم، وقضاة المتابعة وهو ما سنبينه على النحو التالي:

1. قضاة الحكم:

هم القضاة الذين تنحصر مهامهم في النظر في القضايا وإصدار الأحكام في الخصومات ولا يخضعون في إصدار أحكامهم لأية سلطة سلمية ما عدا الرقابة القانونية التي تمارس على أحكامهم من قبل المجلس القضائي، والمحكمة العليا، وهم كل من رئيس المجلس، ونائبه ورؤساء الغرف، ورؤساء الفروع، والمستشارون.

2. قضاة المتابعة:

الناظر العام والناظر المساعدون الذين يقومون بدور النيابة العامة.²

من أجل ممارسة هؤلاء القضاة لمهامهم في نوع من الاستقلالية والاستقرار في المهنة والحماية من جميع الضغوطات، تم إخضاعهم لقانون خاص بهم، وقد نعت المادة 11 منه لا يجوز أن يكون قاضي مجلس المحاسبة موضوع تحويل يترتب عند تغيير الإقامة المهنية دون موافقة، إلا إذا قرر مجلس القضاة، مجلس المحاسبة موضوع ذلك، مراعاة لضرورة المصلحة كما

¹ أنظر المادتين 32 و 33 من الأمر رقم 95-20، سالف الذكر

² بشير يلس شاوش، المالية العامة (المبادئ العامة وتطبيقاتها في القانون الجزائري)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013، ص 326.

نصت المادة 14 منه تقاضيه مرتبا وتعويضا بضمان له الاستقلالية ويتناسبان مع الصلاحيات المنوطة به.¹

الفرع الثالث: مهام مجلس المحاسبة في مجال الرقابة على الصفقات العمومية

تقتصر الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة فيما يتعلق بالصفقات العمومية ومتابعة المشاريع على تقييم شرعية إجراءات إبرام الصفقة العمومية دون تقرير ملاءمة ذلك.²

وقد تكون هذه الرقابة الفجائية أو بعد التبليغ والتي تمتد في هذا المجال على ثلاث مراحل وهي:³

أولاً: رقابة إجراءات إبرام الصفقة: حيث يقوم مجلس المحاسبة التأكد من:

● الدعوة إلى المنافسة عند تقديم دفتر الشروط.

● البيانات الإلزامية المتعلقة بالإعلان عن الصفقة.⁴

● مكان وتاريخ إيداع العروض.

¹ الأمر رقم 95-23 المؤرخ في 26 غشت 1995، يتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة، ج.ر، العدد 48.

² فاطيمة الزهراء فرقان، رقابة الصفقات العمومية الوطنية في الجزائر، مذكرة من أجل الحصول على شهادة الماجستير في القانون، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة الجزائر، بن يوسف بن خدة، كلية الحقوق، 2006-2007، ص 78.

³ المادة 14 من الأمر 95-20، سالف الذكر.

⁴ المادة 62 والمادة 95 من المرسوم الرئاسي 15-247 المؤرخ في 16/09/2015 المتضمن قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ج.ر، العدد 50، 2015.

- قيام لجنة بفتح الأطراف وتقييم العروض بمهامه.¹

ثانيا: الرقابة على إبرام الصفقات:

يتأكد مجلس المحاسبة من الالتزام المصلحة المتعاقدة بالحياد أثناء تحليل محضر لجنة فتح الأطراف وتقييم العروض واتخاذ القرار المناسب حول المتعهد المقبول كما يقوم بتحليل الأطراف المتعاقدة، موضوع الصفقة، مبلغ الصفقة، شروط ومدة الإنجاز، شروط دخول حيز النفاذ وتسوية النزاعات وهذه المهام تدخل ضمن التحقق من توفر البنود التعاقدية الإجبارية في الصفقة العمومية.

ثالثا: رقابة تنفيذ الصفقة:

يقوم مجلس المحاسبة بالتأكد من أن المصلحة المتعاقدة منظمة وقد قامت باحترام شروط وآجال تنفيذ الصفقة وطرق الدفع والبنود المتعلقة بالأسعار وكذا تطبيق غرامات التأخير وتبرير حالات الإعفاء والتحقق من أن التسوية المالية تمت بناءً على الوثائق التبريرية مما يجعل طريقة تنفيذ الصفقة في جميع مراحلها موضوع متابعة صارمة من الجانبين التقني والمالي.²

¹ المادتين 71 و 72 من المرسوم الرئاسي 15-247، سالف الذكر.

² فرقان فاطمة الزهراء، المرجع السابق، ص 75-80.

المطلب الثاني: اختصاصات مجلس المحاسبة في مجال الرقابة على الصفقات العمومية

يمارس مجلس المحاسبة صلاحياته القضائية عن طريق القرارات في حالة تصفية حسابات المحاسبين العموميين، وتقديم الحسابات والانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية بالنسبة للأخطاء والمخالفات التي يرتكبها المسيرون.

ويعمل مجلس المحاسبة صلاحياته الإدارية من خلال مراقبة نوعية التسيير من حيث الفعالية والكفاءة كما أن مجلس المحاسبة يختص أيضا في التفتيش والتحري والتحقيق، وكذلك مراجعة حسابات المحاسبين ورقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية المالية.

وفي هذا المطلب سنحاول التطرق إلى الاختصاصات الأربعة التي يختص بها مجلس المحاسبة مع التركيز على مجال الصفقات العمومية.

الفرع الأول: التفتيش والتحري والتحقيق

لتسهيل على العمليات المالية والمحاسبية، له الحق الاطلاع على كل المستندات والوثائق والدفاتر، كما أن لقضاء مجلس المحاسبة حق الدخول والمعاينة لكل محلات الإدارات الخاضعة لرقابته كما يمكنه أيضا سلطة الاستماع إلى أي عون في الهيئات والإدارات العمومية.

كما يمكن لمجلس المحاسبة أن يطلب من السلطات السلمية لأجهزة الرقابة الأخرى المؤهلة لرقابة الهيئات الخاضعة لرقابته، الاطلاع على المعلومات والوثائق والتقارير التي تعدها عن حسابات هذه الهيئات وتسييرها، فإذا ما لاحظت أي سلطة أو هيئات الرقابة والتفتيش أثناء عملية الرقابة على إحدى الهيئات الخاضعة لرقابة مجلس المحاسبة وجود مخالفات أو وقائع تدخل ضمن نطاق رقابة هذا الأخير، يتعين عليها إرسال تقرير أو محضر تدقيق بذلك إلى

مجلس المحاسبة والذي بإمكانه تحريك الإجراءات القضائية الخاصة بإقحام مسؤولية الأعوان المتابعين، وبإمكان مجلس المحاسبة اشتراك أعوان القطاع العام المؤهلين إلى مساعدته وتحت مسؤوليته بعد موافقة سلطته السلمية بطلب استشارة اختصاصيين والخبراء لمساعدته في عملية الرقابة وتقييم التسيير التي يقوم بها.¹

يتلخص عمل مجلس المحاسبة في أهم نشاط يقوم به، وهو حق الاطلاع وسلطة التحري والاطلاع يكون على كل الوثائق والمستندات والدفاتر، وله سلطة التحري على أعمال بغية الاطلاع على اعمال الإدارات ومؤسسات القطاع العام.²

الفرع الثاني: رقابة نوعية التسيير

كانت موجودة في فرنسا منذ أن تم إصلاح المحاسبة الإدارية سنة 1936³ أما المشرع الجزائري فقط خصص لها بموجب الأمر رقم 95-20 المعدل والمتمم فصلا تحت عنوان "رقابة نوعية تسيير المرافق والهيئات والمصالح العمومية" التي تندرج في مجال اختصاصه ويتم ذلك بمراقبة حسن استعمال الموارد والأموال والقيم والوسائل المادية من قبل الهيئات التي

¹ خضري حمزة، آليات حماية المال العام في إطار الصفقات العمومية المرجع السابق، ص 243.

² شويحي سامية، أهمية الاستفادة من الآليات الحديثة والمنظور الإسلامي في الرقابة على المال العام، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، تخصص تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2011، ص 90.

³ أشارت إليه جدي وفاء، رقابة الأجهزة المالية والقضائية على الأموال العمومية في القانون الجزائري أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم. تخصص: علوم قانونية - فرع: التجريم في الصفقات العمومية، جامعة جيلالي اليابس، سيدي بلعباس، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2017-2018، ص 260.

تدخل ضمن اختصاصه. وكذا التأكد من مطابقة عملياتها المالية والمحاسبية مع القوانين والأنظمة السارية المفعول.¹ تسمى هذه الرقابة برقابة الأداء أو الكفاءة وتعرف على أنها رقابة الاقتصاد والفعالية في استخدام الموارد.

ويمكن تعريفها أيضا على أنها الرقابة التي تركز على مراقب الكفاءة والفعالية والاقتصاد في أداء الإدارة العامة وعلى ذلك فإن هذه الرقابة تهدف إلى التأكد من أن جميع الإجراءات تتم وفقا للقدرات، والسياسات المرسومة والأهداف المقررة تتحقق بشكل فعال واقتصادي وبكفاءة عالية.²

الفرع الثالث: مراجعة حسابة المحاسبين

بالإضافة إلى تقييم نوعية تسيير الأموال العمومية من طرف الهيئات الخاضعة للرقابة، وكذا رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية وبمقابل ذلك، منح التشريع صلاحيات قضائية لمجلس المحاسبة في حالة معارضة الأخطاء والمخالفات على تسيير النفقات العمومية بصفة عامة. حيث يمارس صلاحيتها الإدارية والقضائية في شكل غرف وطنية أو إقليمية إضافة إلى غرفة الانضباط استنادا إلى طبيعة الاختصاص وذلك بمساعدة كل من النظارة العامة التي تتولى دور النيابة العامة، كتابة الضبط الرئيسية، مكتب المقررين العامين والمصالح الإدارية والتقنية، وعلى أساس السلطات الإدارية والقضائية الممنوحة للمجلس، يتمكن هذا الأخير من رقابة التسيير الأمثل لنفقات الصفقات العمومية.

[/https://www.ccomptes.dz/ar](https://www.ccomptes.dz/ar)

1 الموقع الإلكتروني لمجلس المحاسبة.

تاريخ الدخول إلى الموقع 2022/05/19 على الساعة 14:14

² حضري حمزة، آليات حماية المال العام في إطار الصفقات العمومية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2015/2014، ص 243.

حيث تم التأكيد على إخضاع ملفات الصفقات لرقابة مجلس المحاسبة من خلال المادة 163 فقرة 02 سالف الذكر في ظل تبني الإصلاحات في سياق المال العام. ومن أجل تمكين المجالس من مساهمته بتعزيز الوقاية ومكافحة جميع أشكال الغش في الممارسات غير الشرعية التي تشكل التقصير في أخلاقيات وفي واجب حماية الأموال العمومية.¹

الفرع الرابع: رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية المالية

لمجلس المحاسبة اختصاصات واسعة وتسمى بالصلاحيات القضائية والصلاحيات الإدارية. يساهم المجلس في إطار اختصاصه وصلاحياته الإدارية في تعزيز الوقاية من مختلف أشكال الغش والممارسات غير القانونية أو غير الشرعية التي تشكل خرقاً للأخلاقيات والنزاهة أو تلحق ضرراً بالأموال العمومية.²

وتأتي الصلاحيات القضائية على الدرجة الأولى، باعتبارها النمط الذي يأخذ به مجلس المحاسبة نمط قضائي لذا فإن مجلس المحاسبة يمارس صلاحيات قضائية وإدارية والاختصاصات القضائية كما يلي: مراجعة الحسابات الإدارية التي يقدمها الآمرون بالصرف للمجموعات العمومية ويختتمها بواسطة التصريح والتطابق كذلك تصفية الحسابات، يقوم مجلس المحاسبة بتصفية حسابات المحاسبين العموميين. أو يعوض ذلك إلى الجهة الإدارية، كما أنه يوافق المجلس على الحسابات فهو يقوم بالموافقة على حسابات محاسبي المؤسسات الاشتراكية وتكون هذه الموافقة بعد فحص وتدقيق ومراجعة حسابات المؤسسات من خلال الوثائق الثبوتية.

¹ طلاش خليدة، دور مجلس المحاسبة في الرقابة على نفقات الصفقات العمومية، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عباس لغرور، خنشلة، العدد 07، 31 يناير 2017، ص 18.

² <https://www.ccomptes.dz/ar/>

الموقع الإلكتروني لمجلس المحاسبة:

تاريخ الدخول إلى الموقع 2022/05/19 على الساعة 15:00 سا.

إن مجلس المحاسبة يصدر قرارا قضائية حينما يمارس صلاحيات قضائية، أما حينما يمارس صلاحيات إدارية، يصدر مذكرة تقييمية أو توصيات. فالمذكر التقييمية تحدد في حالة النظر في فعالية التسيير على مستوى المحاسبين والمسيرين لتقييم النتائج المحققة في الميدان الاقتصادي والتسيير وذلك بعد مراجعة العمليات المالية والاقتصادية لهيئة المراقبة.

وبعد رد القاضي على التقرير الموجه إليه تصدر المذكرة التقييمية توجه إلى المسيرين والجهة والوصية قصد اطلاعهم على محتواها، وتتضمن هذه المذكرة توصيات إلى تلك الجهة.¹

¹ علي زغدود، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2005، ص 169-170.

خاتمة

تعتبر الصفقات العمومية من أهم المجالات والقطاعات التي تكثر فيها الجرائم المتعلقة بالفساد والتي من شأنها تبديد الأموال العمومية دون الوصول إلى الأهداف المجدودة منها، وبغية حماية هذه الأموال وضع المشرع الجزائري آليات وأجهزة تهتم بالرقابة المالية على الصفقات العمومية، و تكون هذه الرقابة السابقة على تنفيذ الصفقة يمارسها من المراقب المالي والمحاسب العمومي على التوالي، وقد تكون لاحقة على تنفيذ الصفقة العمومية يقوم بها مجلس المحاسبة الذي يتولى التحري و التدقيق و المتفشية العامة للمالية التي تفحص الصفقة العمومية من الناحية الشكلية والموضوعية ويبدو من ظاهر الأمور أن المشرع الجزائري وضع آليات كفيلة للحد من الجرائم الواردة على الأموال العمومية لاسيما في مجالات الصفقات العمومية عن طريق إصدار ترسانة من النصوص القانونية تعن بهذا المجال، غير أن واقع الأمر يظهر ويثبت نقص هذه الآليات ونسبية فعاليتها ودون مستوى المأمول، ولافتقارها إلى الصرامة في التطبيق والاستقلالية في أداء المهام الرقابية والوظيفة، ما أدى إلى استفعال ظاهرة الفساد في القطاع العمومي خاصة في ميدان الصفقات العمومية ومن خلال دراستنا لهذه الآليات والأجهزة الممارسة للرقابة المالية على الصفقات العمومية خاصة والأموال العامة توصلنا إلى النتائج التالية:

- أن مهام المراقب المالي في تطابق العمليات الرقابية التي يقوم بها للتأثير على التزام بالنفقات تعد رقابة وقائية تنحصر في اكتشاف الخطأ قبل أو فور وقوعه بهدف تداركه والسعي لتصحيحه من قبل الأمر بالصرف.

- إن الآراء الاستشارية التي يقدمها المراقب المالي للأمر بالصرف وتوضيح الملاحظات والأخطاء التي وقعت بطريقه عمدية أو غير عمدية هي فرصة للأمر بالصرف لتفادي الوقوع في الخطأ وبالتالي حماية الأموال العامة ولحد من الإسراف بدون مبرر قانوني.

- إن إجراء التفاوضي الممنوح للآمر بالصرف يجد من إمكانية تسليط الرقابة على جميع التصرفات الخاصة بصرف النفقة, مما يجعل رقابه المراقب المالي ناقصة وغير فعالة.

- محدودية رقابه المراقب المالي لاقتصارها فقط على معاينه الأخطاء والإبلاغ عنها وعدم تحمله أخطاء التسيير التي يرتكبها الأمر بالصرف، بالرغم من تحمله مسؤولية الالتزام بالسر المهني عند أداء مهامه الخاص عند حضوره اجتماعات لجان الصفقات العمومية.

- عدم امتلاك المراقب المالي صلاحية تقدير الأسعار ومراقبتها, إذا يقتصر عمله على التأكد من صحة الحسابات و التدقيق فيها وذلك بحساب الكمية في سعر الوحدة وجمع المبلغ لكي يؤشر على مبلغ الالتزام وليس له صلاحية رفض التأشير على الالتزام لعدم معقولية الأسعار المتفق عليها بين الأمر بالصرف والمتعامل المتعاقد مما يجعل الأمر غير منطقياً وتصبح الرقابة بدون جدوى. كما لا يستطيع المحاسب العمومي مناقشة الأسعار المنصوص عليها في العقد الآن ذلك يعتبر اعتداء على مبدأ الملائمة.

أما فيما يخص رقابة المحاسب العمومي فإنها تقتصر فقط على العمليات الحسابية ومدى مطابقتها للقوانين و التنظيمات المعمول بها، ولذلك أصبح من الضروري إيجاد نظاماً بديلاً للمحاسبة العمومية بعين الاعتبار المتطلبات النوعية للمكلفين.

- إن لجوء الأمر بالصرف إلى إجراء و التسخير يضعف دور الرقابة المالية التي يقوم بها المحاسب العمومي ويجعل عمله الرقابي ناقصاً وغير فعال.

- أما بخصوص التقرير الذي يجره المحاسب العمومي لوزير المالية من أجل إعلامه بإجراء تسخير من طرف الأمر بالصرف، ففي الغالب لا يتم اتخاذ أي إجراء قانوني لمعرفة سبب اتخاذ الأمر بالصرف إجراء التسخير مما أدى إلى كثرة استعمال هذا الإجراء مما يجعل دور المحاسب العمومي ناقصاً وغير فعال.

- عدم وجود قوانين تحمي عمل المحاسب العمومي، حتى وان وجدت فإنها نظرية لا وجود لها في الواقع. فالعديد من النصوص القانونية التي تعطي الحق للمحاسب العمومي في التامين على نفسه من الأخطاء التي تعترضه أثناء تنفيذ عمله، لكن من الناحية العملية لا، إذ تطبق على ارض الواقع وحتى إن افترضنا تطبيقها فمن أين يتم تغطية مبلغ التامين لم ينص القانون على الجهة المخولة بدفع هذا المبلغ، وهل تتحمل الخزينة ذلك.

- إن الراتب الذي يتقاضاه المحاسب العمومي لا يليق بتاتا بحجم المسؤولية المكلف بإنجازها فهو مصنف في المنصب العالي إلا أن الراتب الذي يتلقاه لا يعكس هذا التصنيف.

أما فيما يخص التزام المحاسب العمومي بتحصيل الإيرادات لا تقابله من الناحية العملية الحماية القانونية في ظل تزايد حجم الخطر الذي يتعرض له أثناء ممارسة مهمة التحصيل من طرف المدنيين للخزينة، نشير هنا انه قبل سنة 2004، كانت قباضة مختلفة تصهر على تنفيذ ميزانية البلديات وكذا دفع النفقات، إضافة إلى صلاحية تحصيل الضرائب، فكان قابض الضرائب يتمتع بصلاحيات كبيرة في التحصيل الإيرادات، اذ أصبح عديم الصلاحيات في هذا الميدان ولا يملك أعوانا محلفين مؤهلين للتحصيل، لوجود فراغا قانونيا بالنسبة الأداء اليمين.

كما لا يستطيع المحاسب العمومي اتخاذ إجراءات التنفيذ بالقوة كالغلق مثلا، ويستطيع فقط القيام ببعض المتابعات الإدارية كخلق حساب الدين أو توجيه اعتذارات بالدفع عكس قابض الضرائب.

- يعتبر المراقب المالي و المحاسب العمومي، عضوين في لجنة فتح وتقييم العروض إلى أن وجودهما في هذه اللجنة لا يؤثر في انتقاد قرار منح الصفقة من طرف الأمر بالصرف الذي تعود له الكلمة الأخيرة في منح الصفقة العمومية، نفس الشيء لعضويتها في لجنة الصفقات العمومية فان حضورهما يعتبر شكليا ولا يؤثر في انتقاد قرار المنح من طرف الأمر بالصرف.

- كثيرا ما يقع المراقب المالي والمحاسب العمومي في إشكالية تتعلق بملاحق الصفقة، إذ انه طبقا لنص المادة 136 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15 يجب أن لا يؤثر الملحق في توازن الصفقة، ولكن عند تطبيق نص هذه المادة يختلف تفسيرها من شخص للأخر مما يعرضهما لمشاكل عويصة لان توازن الصفقة نسبي، وبالتالي يتعرضان للمتابعات القضائية من الجهات المختصة.

- أما رقابة مجلس المحاسبة تعتبر رقابة بعدية تقييمية و إصلاحية، تهدف عموما إلى حماية الأموال العمومية وطرق الإنفاق بإتباع أسلوب رقابي جدي و فعال غير انه لم يصل إلى الأهداف المرجوة منه وهذا راجع إلى عدة عوامل حدثت من فعالية أدائه تتمثل في :

- التبعية للسلطة التنفيذية التي تعتبر من أهم العوامل التي تحد من فعالية رقابة مجلس المحاسبة تضعفها.

- عدم التوازن بين الإمكانيات المادية و البشرية لمجلس المحاسبة مقارنة بالعدد الهائل للصفقات المبرمة التي تخضع لرقابته مما أدى إلى خلق عملية الرقابة عن طريق البرنامج السنوي.

- انعدام النصوص القانونية التي تحكم عملية التنسيق بين هيئات الرقابة السابقة المتمثلة في مختلف لجان الصفقات العمومية المختصة و مجلس المحاسبة باعتباره أعلى هيئة للرقابة اللاحقة مما أدى إلى تشتت الهيكل الرقابي و هشاشة نتائجه .

وبخصوص رقابة المفتشية العامة للمالية و بالرغم من الترسنة القانونية المنظمة لها ،يمكن تسجيل بعض النقائص التي تتمثل في :

- تبعية المفتشية العامة المطلقة لمصالح وزارة المالية مما يجعلها هيئة غير مستقلة في أداء مهامها الرقابية ،و هو ما يؤثر على الجودة الرقابية خصوصا في ظل التفشي الكبير لظاهرة الفساد واستفحالها في كل القطاعات و المرافق العمومية مما يجعل ممارسة الرقابة صعبا و مستحيلا .

- اعتماد المشرع الجزائري على نظام برنامج العمل السنوي بالنسبة للمفتشية العامة للمالية، يحد بصفة كبيرة و واضحة من الوصول إلى الأهداف المرجوة من الرقابة، وهذا بالنظر إلى علم الهيئات الخاضعة لرقابة المفتشية العامة المالية بمواعيد الزيارة ما يجعلها تأخذ كافة احتياطاتها سواء من حيث الوثائق أو من حيث الوسائل المادية و البشرية بغرض إعطاء صورة للمفتشين غير الضرورة الحقيقية .

- إن الرقابة الممارسة من طرف المفتشية العامة للمالية سواء كانت مراقبة أو تحقيق أو تدقيق تلزم عنصر بشري .

- يتمتع بالإلزامية و الصرامة غير أن النصوص القانونية المتعلقة بهذا الجهاز لم تحدد المعايير اللازمة لتولي المسؤوليات و المناصب العليا في هياكلها مما يعطي لجهة التعيين السلطة التقديرية في اختيار المسؤولين على هذه المناصب وفق معايير غالبا ما تكون غير موضوعية وهو الأمر الذي يعطل الآليات الرقابية لهذه الهيئة .

ومن خلال دراساتنا لهذه الآليات والأجهزة الممارسة للرقابة المالية على الصفقات العمومية يمكن تقديم مجموعة من التوصيات يمكن إجمالها فيما يلي:

1- الحد من مجال استعمال إجراء التسخير من اجل تكريس الدور الرقابي للمحاسب العمومي المراقب المالي .

- 2- تعديل قانون الصفقات العمومية من اجل مسايرة التطور الاقتصادي و معالجة النقائص التي ظهرت أثناء تطبيقه .
- 3- ضرورة تحرير مجلس المحاسبة و المفتشية العامة للمالية من وصاية السلطة التنفيذية بهدف ضمان فعالية دورها الرقابي .
- 4- منح مجلس المحاسبة و المفتشية العامة للمالية صلاحية إخطار الجهات القضائية المختصة مباشرة، دون الرجوع إلى السلطة التنفيذية و ذلك كلما رأت أثناء قيامها بدورها الرقابي أن وقائع معينة معروضة عليها تشكل جريمة في مفهوم فانون العقوبات و القوانين المكملة لها .
- 5- التخلي عن سياسة وضع البرامج الرقابية التي تعلم المصالح المتعاقدة بموعد إجراء الزيارات التفتيشية، وهذا بغية التمكن من ضبط كل التصرفات التي تعتبر مخالفات أو الجرائم المرتكبة من طرف المصالح المتعاقدة.
- 6- وضع نظام عقابي مستقل يخص جرائم الصفقات العمومية أكثر من ضروري و هذا بغية التقليل من الجرائم و الانتهاكات الحاصلة على الأموال العمومية .

قائمة المصادر

والمراجع

قائمة المصادر والمراجع:

المصادر:

القرآن الكريم

الدستور:

1. دستور 1996 المعدل والمتمم بموجب المرسوم الرئاسي رقم 442/20 المتضمن التعديل الدستوري لسنة 2020 الجريدة الرسمية، العدد 82.

النصوص القانونية:

1. القانون رقم 80-05 المؤرخ في 1980/3/01، المتعلق بممارسة وظيفة الرقابة من طرف مجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية، العدد 10 بتاريخ 1980/03/03.
2. القانون رقم 90-32 المؤرخ في 1990/09/17 المتعلق بتنظيم مجلس المحاسبة وسيره، الجريدة الرسمية، العدد 53 بتاريخ 1990/12/05.
3. الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 يوليو 1995، المتعلق بمجلس المحاسبة ج - ر العدد 39، الصادر في 1995/07/23، المعدل والمتمم بموجب الأمر رقم 10-02 المؤرخ في 2010/08/26، ج - ر العدد 50. بتاريخ 2010/09/01.
4. الأمر رقم 95-23 المؤرخ في 1995/08/26 يتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة، ج - ر، عدد 48. بتاريخ 1995/09/03.

المراسيم:

المراسيم الرئاسية

1. المرسوم الرئاسي رقم 95-377 المؤرخ في 20 نوفمبر 1995 المتعلق بالنظام الداخلي لمجلس المحاسبة، ج.ر، عدد 72، 1995. بتاريخ 1995/11/26.

2. المرسوم الرئاسي 247/15 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية والتفويضات المرفق العام، ج.ر.ج.ج.د.ش، العدد 50، الصادر بتاريخ 20 سبتمبر 2015.

المراسيم التنفيذية:

1. المرسوم التنفيذي رقم 90-334 المؤرخ في 27 أكتوبر 1990 يتضمن القانون الخاص بالعمال التابعين للأسلاك الخاصة بالإدارة المكلفة بالمالية، ج.ر.ج.ج.د.ش، العدد 46، الصادر بتاريخ 1990/10/31.

2. المرسوم التنفيذي رقم 91-311 المؤرخ في 28 صفر 1412 الموافق ل 7 سبتمبر 1991 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 11-331 مؤرخ في 12 شوال 1432 الموافق ل 19 سبتمبر 2011 المتعلق بتعيين المحاسبين العموميين واعتمادهم، ج.ر. العدد 52، المؤرخة في 12 سبتمبر 2011.

3. المرسوم التنفيذي 312/91 المؤرخ في 1991/09/07 يحدد شروط الأخذ بمسؤولية المحاسبين العموميين وإجراءات مراجعة باقي الحسابات وكيفية اكتساب تأمين يعطي مسؤولية المحاسبين العموميين، ج.ر. ، العدد 43 بتاريخ 18-09-1991.

4. المرسوم التنفيذي رقم 314/91 المؤرخ في 07 سبتمبر 1991 المتعلق بإجراء التسخير الآمرون بالصرف للمحاسبين العموميين، ج.ر، العدد 43، الصادر بتاريخ 18 سبتمبر 1991.

5. المرسوم التنفيذي رقم 19/92 المؤرخ في 09/02/1992، الذي يحدد إجراءات الدفع باعتماد على نفقات الدولة، الجماعات المحلية والمؤسسات ذات الطابع الإداري، ج.ر، العدد 05 تاريخ 09/02/1992.
6. المرسوم التنفيذي رقم 78/92 المؤرخ في 22/01/1992 المحدد لاختصاصات المفتشية العامة للمالية، ج.ر، العدد 15. بتاريخ 26/02/1992.
7. المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها المراقب المالي ج.ر، العدد 82، الصادر 1992، المعدل والمتمم.
8. المرسوم التنفيذي رقم 95-20 المؤرخ في 17/07/1995 يتعلق بمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية العدد 39 بتاريخ 23/07/1995. المعدل والمتمم بموجب الأمر رقم 10-20 المؤرخ في 26/08/2010، ج.ر، العدد 50 بتاريخ 01/09/2010.
9. المرسوم التنفيذي رقم 97-46 المؤرخ في 06 فيفري 1993، المحدد لآجال دفع النفقات وتحصيل الأوامر والإيرادات البيانات التنفيذية وإجراء قبول القيم المنعدمة، ج.ر، العدد 09، سنة 1993.
10. المرسوم التنفيذي رقم 05-468 المؤرخ في 10 ديسمبر 2005 المتضمن شروط تحرير الفاتورة وسند التحويل ووصل التسليم والفاتورة الإجمالية، وكيفيات ذلك، ج.ر، العدد 80، 2005.
11. المرسوم التنفيذي رقم 273/08 المؤرخ في 06/09/2008، المتعلق بتنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية، العدد 50 بتاريخ 07/09/2008.
12. المرسوم التنفيذي رقم 11-381، المؤرخ في 25 ذي الحجة عام 1432 الموافق لـ 21 نوفمبر سنة 2011، المتعلق بالمصالح لمراقبة المالية، ج.ر، العدد 64.

المراجع:

الكتب:

1. أعراب حليم بعلي مُجّد الأمين، الرقابة الإدارية على الصفقات العمومية في ظل المرسوم الرئاسي، 15-247.
2. أكرم إبراهيم حماد، الرقابة المالية على القطاع الحكومي، جبهة النشر والتوزيع، الأردن، 2006
3. بشير يلس شاوش: المالية العامة المبادئ العامة وتطبيقها في القانون الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003
4. بشير يلس شاوش، المالية العامة (المبادئ العامة وتطبيقاتها في القانون الجزائري)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013، ص 326.
5. بن داود إبراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2011
6. جمال الدين بن مُجّد بن منظور، لسان العرب ج1، دار الطباعة والنشر، بيروت، 1955
7. حرفوش ليلة، إفوراح فروجة، دور المحاسب العمومي والمفتشية العامة للمالية في الرقابة على مالية الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان نصيرة، بجاية، 2016/2015
8. حسين الصغير، دروس في المالية والمحاسبة العمومية، دار المحمدية العامة، الطبعة الأولى، الجزائر، 2001
9. حللمي منال، صفقات التراضي في الجزائر، دفاتر السياسة و القانون، جامعة قاصدي مرياح، ورقلة، الجزائر، العدد 13، 2015.

10. خرشي النوي، سير المشاريع في إطار تنظيم الصفقات العمومية دار الخلدونية، الجزائر، 2011

11. زغدود، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2005

12. عبد الفتاح الصحن، الرقابة الداخلية على المستوى الكلي والجزئي، الدار الجامعية للطبع والنشر والتوزيع، الإسكندرية، 1988

13. مُجّد الساحل، المالية العامة، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2017

14. مُجّد براغ، دوز الرقابة على الصفقات العمومية في ترشيد النفقات العمومية، مجلة الاقتصاد الجديد، جامعة مُجّد بوقرة، بومرداس، مجلد 01، عدد 18، 2018.

15. مُجّد مسعى، المحاسبة العمومية، ط2، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2011

الأطروحات والرسائل:

أطروحات الدكتوراه:

1. بصوار عبد النبي، المسؤولية الجزائية في مجال الصفقات العمومية، اطروحة الدكتوراه، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة جيلالي اليابس، سيد بلعباس، 2016/2015

2. تياب نادية، آليات مواجهة الفساد في مجال الصفقات العمومية، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو. 2013-2014.

3. حدي وفاء، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم، تخصص علوم قانونية، فرع تجريم في الصفقات العمومية سنة 2018/2017.

4. خضري حمزة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق، تخصص قانون عام، سنة 2015/2014

5. خضري حمزة، آليات حماية المال العام في إطار الصفقات العمومية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه العلوم في الحقوق، تخصص قانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، الجزائر، 2015
6. ربوش رحمة، الميزانية العامة للدولة في الجزائر، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه تخصص قانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو. 2011.
7. زهير شلال، آفاق إصلاح نظام المحاسبة العمومية الجزائري الخاص بتنفيذ العمليات المالية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه، تخصص تسيير المنظمات كلية العلوم الاقتصادية والتسيير، جامعة أمجد بوقرة، بومرداس، 20-14-2013
8. سهام بن دعاس، ضمانات حماية المتعامل المتعاقد في الصفقات العمومية، رسالة لنيل درجة دكتوراه، علوم في القانون العام، فرع إدارة ومالية، جامعة الجزائر 1، كلية 2014-2015.
9. شلال زهير، آفاق إصلاح نظام المحاسبة العمومية الجزائري الخاص بتنفيذ العمليات المالية للدولة، أطروحة دكتوراه، شعبة العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، تخصص تسيير المنظمات، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، 2014-2013.
10. طلاش خليدة، دور مجلس المحاسبة في الرقابة على نفقات الصفقات العمومية، رسالة دكتوراه، العدد 07، 31 يناير 2017.
11. نادية ثياب، آليات مواجهة الفساد في مجال الصفقات العمومية، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم القانونية، تخصص قانون، جامعة مولود معمري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تيزي وزو، 2014-2013.

مذكرات الماجستير:

1. اسماعيل هيبية، تنفيذ الصفقات العمومية والرقابة الخارجية عليها، مذكرة للحصول على شهادة ماجستير في القانون العام والاقتصادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة وهران، 2017
2. شويحي سامية، أهمية الاستفادة من الآليات الحديثة والمنظور الإسلامي في الرقابة على المال العام، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، تخصص تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2011
3. عبد الوهاب علاق، الرقابة على الصفقات العمومية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، جامعة بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2003-2004
4. فاطيمة الزهراء فرقان، رقابة الصفقات العمومية الوطنية في الجزائر، مذكرة من أجل الحصول على شهادة الماجستير في القانون، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة الجزائر، بن يوسف بن خدة، كلية الحقوق، 2006-2007

مذكرات الماستر:

1. بوشيرب مليكة، المتعامل مع الادارة في عقود الصفقات العمومية، مذكرة لنيل شهادة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2013/2014.
2. خالد ناطور، الرقابة على الصفقات العمومية "دراسة حالة المفتشية العامة للمالية"، مذكرة تخرج من المدرسة الوطنية للإدارة، 2005-2006.
3. سمية مويسات، "الرقابة على الصفقات العمومية"، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماستر أكاديمي، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2017/2018.

4. وارية صباح، الرقابة على الصفقات العمومية في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص قانون اداري، جامعة الدكتور مولاي الطاهر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم الحقوق، 2021/2020.

المقالات والمجلات:

1. خليفة طلاش، عملية الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية، مجلة الفكر البرلماني، العدد 37، أكتوبر 2015.

2. سارة مهناوي، آليات الرقابة الداخلية على الصفقات العمومية في ظل المرسوم الرئاسي 15-247، مجلة المعالم للدراسات القانونية و السياسية، جامعة الامير عبد القادر، مجلة 04، العدد 01، 2020.

3. فاطمة عاشور، طرق ابرام الصفقات العمومية ضمانة قانونية لتحقيق مبدأ المنافسة والشفافية، مجلة الدراسات القانونية، جامعة المدية، مجلد 04، العدد 01، 2018.

4. فيصل نسيفة، النظام القانوني للصفقات العمومية وآليات حمايتها، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد 5، سبتمبر 2009

5. نوار تريعة، حدود مبدأ حرية المنافسة في ابرام الصفقات العمومية في ظل المرسوم الرئاسي 15/247، مجلة الدراسات القانونية و الاقتصادية، جامعة بومرداس، الجزائر، مجلد 04، العدد الثاني، 2021.

6. وافية داهل، مبدأ المساواة بين المتعاملين في مرحلة ابرام الصفقات العمومية المضمون و الحدود ، مجلة دراسات القانونية المقارنة، جامعة محمد لمين الدباغين، سطيف، مجلد 07، العدد 01.

المواقع الالكترونية

1. الموقع الإلكتروني لمجلس المحاسبة. [/https://www.ccomptes.dz/ar](https://www.ccomptes.dz/ar) تاريخ الدخول إلى الموقع 2022/05/19 على الساعة 15:00 سا.

2. الموقع الإلكتروني لمجلس المحاسبة: [/ https://www.ccomptes.dz/ar](https://www.ccomptes.dz/ar) تاريخ الدخول إلى الموقع 2022/05/19 على الساعة 14:14

| فهرس المحتويات | |
|--|--|
| - | الإهداء |
| - | الشكر والعرفان |
| - | قائمة المختصرات |
| 06 | المقدمة |
| الفصل الأول: الرقابة المالية السابقة على الصفقات العمومية في الجزائر | |
| 13 | تمهيد |
| 14 | المبحث الأول: رقابة المراقب المالي |
| 15 | المطلب الأول: مفهوم المراقب المالي ومهامه |
| 15 | الفرع الأول: تعريف المراقب المالي |
| 16 | الفرع الثاني: مهام المراقب المالي |
| 18 | المطلب الثاني: نتائج المراقب المالي والمسؤولية المترتبة عنه |
| 18 | الفرع الأول: نتائج المراقب المالي |
| 20 | الفرع الثاني: مسؤولية المراقب المالي |
| 23 | المبحث الثاني: رقابة المحاسب العمومي |
| 25 | المطلب الأول: مفهوم المحاسب العمومي ومهامه |
| 25 | الفرع الأول: تعريف المحاسب العمومي |
| 27 | الفرع الثاني: مهام المحاسب العمومي |
| 29 | المطلب الثاني: نتائج رقابة المحاسب العمومي والمسؤولية المترتبة عنه |

| | |
|---|--|
| 29 | الفرع الأول: نتائج ممارسة الرقابة من قبل المحاسب العمومي |
| 32 | الفرع الثاني: مسؤولية المحاسب العمومي |
| الفصل الثاني: الرقابة المالية اللاحقة على الصفقات العمومية في الجزائر | |
| 37 | تمهيد |
| 38 | المبحث الأول: رقابة المفتشية العامة للمالية |
| 38 | المطلب الأول: مفهوم المفتشية العامة للمالية |
| 39 | الفرع الأول: تعريف المفتشية العامة للمالية |
| 40 | الفرع الثاني: الهيكل التنظيمي للمفتشية العام للمالية |
| 43 | المطلب الثاني: اختصاصات المفتشية العامة للمالية في مجال الرقابة على الصفقات العمومية |
| 45 | الفرع الثاني: فحص الصفقة من الناحية الشكلية |
| 46 | الفرع الثاني: فحص الصفقة العمومية من الناحية الموضوعية |
| 46 | الفرع الثالث: إعداد التقارير |
| 47 | الفرع الرابع: تقييم دور المفتشية العامة للمالية |
| 48 | المبحث الثاني: رقابة مجلس المحاسبة |
| 48 | المطلب الأول: مفهوم مجلس المحاسبة |
| 50 | الفرع الأول: تعريف مجلس المحاسبة |
| 50 | الفرع الثاني: تنظيم مجلس المحاسبة |

| | |
|----|--|
| 56 | الفرع الثالث: مهام مجلس المحاسبة في مجال الرقابة على الصفقات العمومية |
| 57 | المطلب الثاني: اختصاصات مجلس المحاسبة في مجال الرقابة على الصفقات العمومية |
| 58 | الفرع الأول: التفتيش والتحري والتحقيق |
| 59 | الفرع الثاني: رقابة نوعية التسيير |
| 60 | الفرع الثالث: مراجعة حسابات المحاسبين |
| 61 | الفرع الرابع: رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية المالية |
| 64 | الخاتمة |
| 71 | قائمة المصادر والمراجع |
| | فهرس المحتويات |



جامعة الدكتور مولاي الطاهر - سعيدة -
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر في الحقوق

تخصص: دولة ومؤسسات

الرقابة المالية على الصفقات العمومية في الجزائر

تحت إشرافه الأستاذ

- حمادو دحمان

من إعداد الطالبين:

➤ - جلولي خادة

➤ خدوم يمينة مفيدة

أعضاء لجنة مناقشة المذكرة:

أ.بن علي عبد الحميد رئيسا

أ.حمادو دحمان مشرفا

أ.حزابه ناديبة عضوا

السنة الجامعية

2022/2021

1443/1442

قال الله تعالى:

بسم الله الرحمن الرحيم

﴿...وَكَانَ اللَّهُ عَلَىٰ كُلِّ شَيْءٍ رَّقِيبًا.﴾

الشكر و العرفان

نحمد الله ونشكره على إتمام هذا العمل المتواضع
الذي يعتبر ثمرة للجهد المبذول ، كما نتقدم بالشكر
الجزيل و العرفان بالجميل و احترام و التقدير إلى
أستاذنا الفاضل حماد والدي نتشرفه بقبوله لإشرافه
على مذكرتي حيث استفدنا من نصحه وتوجيهاته
العلمية كما لا يفوتنا أن نشكر لجنة المناقشة الموقرة
على قبول المناقشة، كما نتوجه بالشكر إلى كافة
الأقارب و الأصدقاء

الاهداء

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ .

وَقَضَىٰ رَبُّكَ أَلَّا تَعْبُدُوا إِلَّا إِيَّاهُ وَبِالْوَالِدَيْنِ إِحْسَانًا إِمَّا
يَبُلُغْنَّ مِنْكَ الْكِبَرَ أَمْهَمَّا أَوْ كِلَاهُمَا فَلَا تَقُلْ لَهُمَا أُفٍّ
وَلَا تَنْهَرُهُمَا وَقُلْ لَهُمَا قَوْلًا كَرِيمًا وَأَنْخِفْ لَهُمَا جَنَاحَ الذُّلِّ
مِنَ الرَّحْمَةِ وَقُلْ رَبِّ ارْحَمْنِيمَا كَمَا رَبَّبْتَنِي صَغِيرًا "

الآية 23-24 - سورة الأسراء-

اشكر لله واحمده الذي وفقني في اتمام هذا العمل,
اهدي ثمرة هذا العمل الى من افخر دائما عندما ينطق
لساني باسمها الى الوالدة العزيزة اطال الله في عمرها.
ومن كان لي حافظا للعلم و المثابرة الى روح والدي الطاهرة
رحمة الله واسكنه فسيح جناته .

والى اخواتي " امين - فتحي - عادل " و اختي " سمية"
الى اساتذتي و مشايخي ومن كان لهم فضل تلقيني العلم
النافع، والى الاخوة الذين ولدتهم لنا الموافقة والى كل من
عرفناهم من قريب او بعيد.

خاتمة

الإهداء

إلى الينبوع الذي لا يمل العطاء لولا من حاكته سعادتي بخيوط
منسوجة من قلبها إلى والدي العزيزة
إلى من سعى وشقى لأزعم بالراحة والهناء الذي لم يبخل و يضيء
من أجل دفعي في النجاح الذي علمني ان ارتقي سلم الحياة
بحكمة وصبر. إلى والدي العزيز
إلى من حبهم يجري في عروقي ويلج بذكراهم فؤادي لولي
إخوتي الغاليين.

(عبد القادر - عبد الجبار - رشيد)

إلى فلذة كبدي إلى من زهرا البيت ببراءتهم براعم العائلة
(ملك ، ضحى ، أنفال ، ادم ، ألاء الرحمان ، عبد السلام ، إشراق)
إلى من سهرنا سويا ونحن نشق الطريق معا نحو النجاح والإبداع
إلى من تكاتفنا يدا بيد ونحن نقطع زهرة تعلمنا إلى صديقاتي
وزميلاتي الغاليات.

إلى من علمني حروفا من ذهب وكلمات درر وعبارات من اسمي
وأحلى العبارات في العالم إلى من طعموا لي من علمهم حروفا و من
ذاكرتهم منارة تنير لنا مسيرة علم ونجاح

إلى أساتذتي الكرام

أهدي هذا العمل المتواضع لله راجية من المولى عز وجل ان يبد
القبول و النجاح

مفيدة

قائمة أهم المختصرات

ج.ر.ج.ج.....الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية

ص.....الصفحة

ط.....الطبعة

هفتاد و نه

تلجأ الادارة العمومية عند مباشرتها لنشاطها وبغية تحقيق اهدافها الى مجموعة اهدافها الى مجموعة من الادوات التي اوكلت لها بموجب النصوص القانونية و المتمثلة اساسا في القرارات الادارية, ولعل من اهم انواع العقود الادارية الصفقات العمومية التي تعد الوسيلة المثلى لتجسيد فكرة استمرار المرفق العام من جهة و الحفاظ على المال العام من الجهة اخرى.¹

ولا ننسى كذلك الدور الذي تلعبه هذه الاخيرة في رفع وتيرة التنمية بمختلف صورها, ونظرا لأهمية البالغة للصفقات العمومية تم اخضاعها لنظام قانوني ميزها عن غيرها من العقود الاخرى.² الا وهو المرسوم الرئاسي 15-247.³ الذي يعد الاطار القانوني المحدد لكيفية صرف الاموال العامة وطرق ابرام الصفقات العمومية نظرا لتوفره على عدة مزايا والتي من شأنها تحقيق المنافسة الحرة و الشفافية.⁴

¹ بوشيرب مليكة، المتعامل مع الادارة في عقود الصفقات العمومية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2013/2014، ص2.

² نواره تريعة، حدود مبدا حرية المنافسة في ابرام الصفقات العمومية في ظل المرسوم الرئاسي 15/247، مجلة الدراسات القانونية و الاقتصادية، جامعة بومرداس، الجزائر، مجلد الرابع، العدد 02، 2021، ص310،311،331.

³ المرسوم الرئاسي 15/247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية و التفويضات المرفق العام، ج.ر.ج. ج، العدد 50، الصادر بتاريخ 20 سبتمبر 2015.

⁴ فاطمة عاشور، طرق ابرام الصفقات العمومية (ضمانة قانونية لتحقيق مبدا المنافسة و الشفافية)، مجلة الدراسات القانونية، جامعة المدية، مجلد الرابع، العدد 01، 2018، ص94،96،105.

هذا الاخير و طبقا لنص المادة 42 من المرسوم الرئاسي سالف الذكر يأخذ اشكالا مختلفة اما طلب العروض المفتوح، أو طلب العروض المفتوح مع اشتراط القدرات الدنيا، طلب العروض المحدودة، المسابقة.¹

ولأسباب موضوعية اقر المشرع للمصلحة المتعاقدة في حالات وظروف محددة الحق في اختيار المتعامل المتعاقد معها بأسلوب إبرام استثنائي والمتمثل في أسلوب التراضي، والذي لا يتم اللجوء اليه إلا في الحالات المحددة، هذا الأخير يأخذ كذلك اشكالا اما التراضي البسيط او التراضي بعد الاستشارة.²

الى جانب ذلك تلتزم كذلك المصلحة المتعاقدة من احترام جملة من المبادئ التي تقوم عليها الصفقة والمتمثلة في مبدأ حرية الوصول للطلبات العمومية، المساواة في معاملة المترشحين و شفافية الإجراءات، فمبدأ حرية الوصول للطلبات العمومية يعد من اهم المبادئ التي ورد ذكرها في المرسوم الرئاسي سابق الذكر، و الذي يتيح المجال للأشخاص الذي تتوفر فيهم الشروط القانونية من تقديم عروضهم امام الهيئات المؤهلة قانونا لإبرام الصفقات العمومية ووفق الشروط التي تحددها مسبقا.³

أما بخصوص مبدأ المساواة فقد حرص المؤسس الدستوري الجزائري على تكريسه باعتباره يعد الركيزة الاساسية لحقوق الافراد و حرياتهم، فهو من اهم المبادئ التي تحكم ابرام

¹ المادة 42 من المرسوم الرئاسي 247/15، سالف الذكر.

² حليني منال، صفقات التراضي في الجزائر، دفاتر السياسة و القانون، جامعة قاصدي مرياح، ورقلة، الجزائر، العدد 13، 2015، ص 173، 175، 188، 174.

³ وارية صباح، الرقابة على الصفقات العمومية في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون اداري، جامعة الدكتور مولاي الطاهر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم الحقوق، 2021/2020، ص 2.

الصفقات العمومية و التي حرص المشرع على الالتزام بها¹ من خلال إلزام المصلحة المتعاقدة من معاملة جميع المترشحين على قدم المساواة ودون اي تمييز الا ان هذا المبدأ لا يأخذ على اطلاقه فهو يخضع الى الاستثناءات من بينها تخصيص هامش الأفضلية الوطنية، وتخصيص أحكام الخاصة بالمؤسسات الصغيرة و المتوسطة، أما مبدأ الشفافية تتجلى اهميته في الحفاظ على المال العام ومكافحة الفساد في قطاع الصفقات، أضف إلى ذلك أن هذا المبدأ له علاقة مباشرة بالمبادئ الأخرى. ومن أهم الآليات تكريس هذا المبدأ نجد الإعلان، البوابة الالكترونية، فتح الأظرفة في جلسة علنية.

لقد عمد المشرع الى وضع منظومة رقابية متنوعة تعزز حماية المال العام و توفر الضمانات الإضافية وعملية لحسن تديره، أيضا نصت المادة 157 من المرسوم الرئاسي 15-247 على أنه: " تمارس على الصفقات العمومية مختلف انواع الرقابة المنصوص عليها في هذا المرسوم كيفما كان نوعها وفي حدود معينة ودون المساس بالأحكام القانونية الأخرى التي تطبق عليها, هذه الرقابة تكون اما رقابة داخلية أو رقابة خارجية"² وبخصوص الرقابة الداخلية تمارسها لجنة فتح الأظرفة و تقييم العروض والتي تتكفل بدور إداري ورقابي من خلال فحص وتحليل ومراقبة تنفيذ العروض وهو ما نص عليه المرسوم الرئاسي سالف الذكر، والذي عدد صلاحيات ومهام اللجنة وتمثلة في مهام اللجنة في مرحلة فتح الأظرفة مهامها في مرحلة تقييم العروض.³ أما الرقابة الخارجية فتضطلع بها هيئات حددها المشرع وتمثلة في لجان الصفقات العمومية للمصلحة المتعاقدة، و اللجنة القطاعية، فالغاية من هذه الرقابة هي

¹ وافية داهل، مبدأ المساواة بين المتعاملين في مرحلة إبرام الصفقات العمومية المضمون و الحدود ، مجلة دراسات القانونية المقارنة، جامعة محمد أمين الداغين، سطيف، مجلد 07، العدد 01، ص 419، 420، 421، 437.

² المادة 157 من المرسوم الرئاسي 15-247 المتعلق بالصفقات العمومية.

³ سارة مهنوي، آليات الرقابة الداخلية على الصفقات العمومية في ظل المرسوم الرئاسي 15-247، مجلة المعالم للدراسات القانونية و السياسية، جامعة الأمير عبد القادر، المجلة الرابعة، العدد 01، 2020، ص 109.

التحقق من مطابقة الصفقات العمومية المعروضة على الهيئات الخارجية للتشريع المعمول به. كما تهدف الى التحقق من مطابقة الالتزام المصلحة المتعاقدة للعمل المرمج بكيفية نظامية، وتجدر الإشارة إلى ان التنظيم الجديد فقد الغي نهائيا اللجان الوطنية للصفقات العمومية، كما ألغي العمل كذلك بنظام اللجان الوزارية و هذا كله من اجل القضاء على مركزية الرقابة واحدة من الاجراءات البيروقراطية.¹

كما يلعب المراقب المالي والمحاسب العمومي دور هاما في مجال الرقابة على الصفقات العمومية، من حيث أن المراقب المالي يقوم بمطابقة النفقات العمومية لقوانين والتنظيمات المعمول بها، مما ينتج عن ممارسته لهذه الرقابة اصباغ التأشيرة على الالتزام فبعد حصول التأشيرة هذا الاخير. هذا لا يتم صرف النفقة العمومية الا بعد اخضاعها لرقابة المحاسب العمومي والذي بدوره يكلف بالقيام بعمليات تحصيل الإيرادات ودفع النفقات أما بخصوص رقابة كل من مفتشية العامة للمالية ومجلس المحاسبة فهي تصنف من ضمن الرقابة البعدية الخارجية، فمجلس المحاسبة باعتباره هيئة رقابية مالية بعدية على تنفيذ الصفقات العمومية يقوم بنوعين من الرقابة وهي رقابة المطابقة ورقابة التسيير، فرقابة المطابقة تظهر من خلال مطابقة العمليات المالية والمحاسبية التي تقوم بها الهيئات والمصالح التي تندرج ضمن اختصاصه للقوانين والتنظيمات المعمول بها. اما رقابة تسيير فهي تركز اساسا على مراقبة الكفاءة والفعالية والاقتصاد في أداء الإدارة العامة، أما المفتشية العامة فهي هيئة مستقلة تمارس الرقابة على التسيير المالي و المحاسبي لمصالح الدولة و الجماعات الإقليمية، كما تمتد رقابتها الى المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري وهيئات الضمان الاجتماعي.²

¹ محمد براغ، دور الرقابة على الصفقات العمومية في ترشيد النفقات العمومية، مجلة الاقتصاد الجديد، جامعة محمد بوقرة، بومرداس، مجلد 01، عدد 18، 2018، ص 56،53،45.

² وارية صباح، المرجع السابق، ص 4.

وتبرز أهمية الموضوع من خلال الرقابة المالية السابقة الممارسة من قبل المراقب المالي والمحاسب العمومي ودورها في مراقبة المال العام في مجال الصفقات العمومية والرقابة المالية اللاحقة الممارسة من قبل هيئة المفتشية العامة للمالية و كذا مجلس المحاسبة و هذا في نفس المجال.

ونسعى من خلال هذه الدراسة إلى التطرق إلى مختلف أنواع الرقابة المالية الممارسة على الصفقات العمومية ومحاولة إبراز دورها في ترشيد الإنفاق العام والقضاء على مظاهر الفساد.

ومن الأسباب التي دفعتنا لاختيار هذا الموضوع تعود الاسباب شخصية و الاخرى موضوعية. من بين الاسباب الشخصية هي رغبتنا و ميولنا في معرفة المزيد عن الموضوع الرقابة المالية على الصفقات العمومية و الامام به من كل الجوانب, اما الاسباب الموضوعية تتمثل في ندرة الابحاث المتخصصة و المتعلقة في مجال الصفقات العمومية .

ومن الصعوبات التي واجهتنا في موضوع بحثنا هذا هي قلة المراجع وضيق الوقت

كما اعتمدنا في هذه الدراسة على المنهج الوصفي، بغية توضيح وشرح بعض المفاهيم القانونية المنظمة للرقابة على الصفقات العمومية التي تفرضها طبيعة موضوع دراستنا، كما تبعا أيضا المنهج التحليلي لتحليل مجمل النصوص القانونية المنظمة للرقابة على الصفقات العمومية

ومن خلال ما سبق ذكره فان الاشكالية الرئيسية التي يمكن طرحها بخصوص هذا الموضوع تتمثل في: إلى أي مدى يمكن اعتبار الرقابة المالية ذات فعالية في تكريس مبدا المشروعية في مجال الصفقات العمومية ؟ ويندرج تحت هذه الاشكالية مجموعة من الاشكاليات الفرعية اهمها: ما المقصود بالرقابة المالية ؟ وما هي الجهات المخول لها ممارستها في الجزائر ؟

للإجابة على هذه الاشكالية قمنا بتقسيم هذا الموضوع الى فصلين, حيث تناولنا في الفصل الاول الرقابة المالية السابقة على الصفقات العمومية، وقمنا بتقسيمه إلى مبحثين: تطرقنا في المبحث الاول لرقابة المراقب المالي على الصفقات العمومية، وتطرقنا في المبحث الثاني إلى رقابة المحاسب العمومي على الصفقات العمومية. أما الفصل الثاني فتعرضنا فيه للرقابة المالية اللاحقة على الصفقات العمومية من خلال مبحثين: المبحث الأول تناولنا فيه رقابة المفتشية العامة للمالية على الصفقات العمومية، و المبحث الثاني تطرقنا فيه لرقابة مجلس المحاسبة على الصفقات العمومية. وختمنا موضوعنا بخاتمة تعرضنا فيها لمختلف النتائج والتوصيات والآراء بخصوص موضوع بحثنا.

الفصل الأول

الرقابة المالية السابقة على

الصفقات العمومية في الجزائر

تعتبر الرقابة من حيث اللغة على أنها تعني الحراسة والرعاية والإشراف.¹ وتعرف الرقابة السابقة بأنها الوقائية الذاتية للإدارة على نفسها لذلك تعتبر أكثر تعمقا وتغلغلا في صميم النشاط الإداري وفي ذات الوقت تسعى فيه لمنع الانحراف وتحديد أسبابه ووسائل تلاقيه ما من شك أن الوقاية السابقة من شأنها أن تؤدي إلى ضبط وإحكام السيطرة عليه، حيث يكون من السهل اكتشاف الخطأ.²

كما أنها رقابة مانعة أو وقائية بمعنى أنها تمنع التجاوزات قبل فروعها، وعليه فهي تقوم بالوقاية من الانحراف منذ البداية.³ وترجع مهمته ممارسته هذه الرقابة لكل من المراقب المالي والذي سنتطرق إليه في المبحث الأول والمحاسب العمومي في المبحث الثاني.

¹ جمال الدين بن مُجَدِّد بن منظور، لسان العرب ج1، دار الطباعة والنشر، بيروت، 1955، ص 425.

² أعراب حليم بعلي مُجَدِّد الأمين، الرقابة الإدارية على الصفقات العمومية في ظل المرسوم الرئاسي، 15-247، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2015/2016، ص11.

³ أكرم إبراهيم حماد، الرقابة المالية على القطاع الحكومي، جبهة النشر والتوزيع، الأردن، 2006، ص 29.

المبحث الأول: رقابة المراقب المالي على الصفقات العمومية

يعتبر العنصر أساس نجاح النظام الرقابي الداخلي لأن الأفراد في مختلف المستويات الإدارية مسؤولين مسؤولية كاملة على تنفيذ أساس الرقابة داخل المشروع.¹ فالمراقب المالي يعتبر المرشد والحارس على تنفيذ الميزانية، وتظهر أهمية الرقابة التي يمارسها في مجال الصفقات العمومية في حمايتها من جميع التلاعبات، وبالتالي حماية المال العام من خلال التأكد من عدم وجود تجاوزات ومخالفات للأنظمة والقوانين التي تحكم الصفقات العمومية.² يمارس رقابته في مجال الصفقات العمومية قبل دخولها حيز التنفيذ وبعد تويجا بتأشيرة لجنة الصفقات المختصة استنادا إلى قانون المحاسبة العمومية.³ والمرسوم التنفيذي المتعلق بالرقابة السابقة التي يلتزم بها.⁴

وعليه، سنتطرق إلى مفهوم ومهام المراقب المالي في المطلب الأول، ثم سنتطرق في المطلب الثاني إلى نتائج رقابة المراقب المالي والمسؤولية المترتبة عنها.

¹ عبد الفتاح الصحن، الرقابة الداخلية على المستوى الكلي والجزئي، الدار الجامعية للطبع والنشر والتوزيع، الإسكندرية، 1988، ص 160.

² تياب نادية، آليات مواجهة الفساد في مجال الصفقات العمومية، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013-2014، ص 163.

³ القانون رقم 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990، يتعلق بالمحاسبة العمومية المعدل والمتمم، ج.ر، العدد 35، 1990.

⁴ المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992، المتعلق بالرقابة السابقة للصفقات التي تبرم بها، ج.ر، العدد 82، المعدل والمتمم.

المطلب الأول: مفهوم مهام المراقب المالي

من خلال المفاهيم والمهام المتعلقة والمخولة للمراقب المالي في بسط الرقابة على الصفقات العمومية سنحاول في هذا المطلب إبراز تعريف ومهام المراقب المالي وذلك على النحو التالي:

الفرع الأول: تعريف المراقب المالي

المراقب المالي هو عون من الأعوان المكلفين بالرقابة القبلية عن تنفيذ النفقات العمومية، يعين بقرار من طرف وزير المالية من بين موظفي المديرية العامة للميزانية.¹ ويمارس مهامه على مستوى الإدارة المركزية، والولاية والبلدية ويعمل المراقب المالي بمساعدة المراقبين الماليين المساعدين يعينون هم كذلك بقرار وزاري.

يتمتع هذا المراقب المالي بنظام قانوني خاص باعتباره يخضع لسلطة وزير المالية الذي يتولى تعيينه. فكل النفقات مهما كان نوعها يجب إخضاعها الأمر بالصرف لتأشيرة المراقب المالي، والملاحظ أن قانون الصفقات العمومية ينص على اختصاص المراقب المالي وذلك بصفة مزدوجة، فهو من جهة عضو في لجنة الصفقات العمومية التي تأشر على الصفقة ومن جهة ثانية يراقب النفقات الملتزم بها.²

¹ زهير شلال، آفاق إصلاح نظام المحاسبة العمومية الجزائري الخاص بتنفيذ العمليات المالية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه، تخصص تسيير المنظمات كلية العلوم الاقتصادية والتسيير، جامعة أمجد بوقرة، بومرداس، 2013-2014، ص 14.

² اسماعيل هيبية، تنفيذ الصفقات العمومية والرقابة الخارجية عليها، مذكرة للحصول على شهادة ماجستير في القانون العام والاقتصادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة وهران، 2017، ص 174.

ويعتبر المراقب رقابة فعلية على المصالح المكلفة بالنفقات، فعلاوة على وجوب اطلاعه وإرسال كل الوثائق المبررة لنفقات واستغلال الاعتمادات توسعت صلاحياته بموجب المرسوم المؤرخ في 03 فيفري 1912 الذي منحه دور المستشار المالي، الذي يمكنه من أن يدلي برأيه حول كافة المشاريع والنصوص التنظيمية التي يعدها الحاكم العام، والتي قد تحمل زيادة في النفقات أو تجري تعديلات على الاعتمادات.¹

وبعد الاستقلال كان المراقب المالي يعين بقرار مشترك بين وزارة المالية ووزارة الداخلية وكان يراقب الميزانية العامة للدولة والميزانيات الملحقة، حيث بصدر أول نص قانوني ينظم وزارة المالية باب المراقب المالي يخضع للوزارة ثم صدر المرسوم رقم 57-64 في 10/02/1964 عدل من صلاحيات المراقب المالي وألغى المرسوم رقم 50-1413 المنشور سابقا. فأصبح يعين المراقب المالي بقرار وزاري من طرف الجهة المكلفة بالمالية من بين موظفي المديرية العامة للميزانية.²

الفرع الثاني: مهام المراقب المالي

حدد المرسوم التنفيذي رقم 11-381 المتعلق بالمراقبة المالية، من خلال مادته الثانية على أنه يدير مصلحة المراقبة المالية مراقب مالي تحت سلطة المدير العام للميزانية. وقد بين المرسوم التنفيذي للإدارات التي يمارس فيها المراقب المالي مهامه، إضافة إلى الإدارة المركزية والولاية والبلدية.³

¹ خرشي النوي، سير المشاريع في إطار تنظيم الصفقات العمومية، دار الخلدونية، الجزائر، 2011، ص 355.

² حسين الصغير، دروس في المالية والمحاسبة العمومية، دار الحمديّة العامة، الطبعة الأولى، الجزائر، 2001، ص 129.

³ المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 11-381، المؤرخ في 25 ذي الحجة عام 1432 الموافق لـ 21 نوفمبر سنة 2011، المتعلق بالمصالح لمراقبة المالية، ج.ر، العدد 64.

يمارس المراقب المالي مراقبة نوعية ومراقبة بعدية ومراقبة توفيقية والتي هدفها إعطاء مرونة لقواعد تنفيذ النفقات العمومية ولأن المراقب المالي يمارس دورة الدائم في مراقبة النفقات، فتضاف إلى هذه المهمة الأساسية مهام أخرى رقابية، حيث يتكفل المراقب المالي في إطار الرقابة السابقة للنفقات بمسك سجلات تدوين التأثيرات ومذكرات الرفض كما يمسك التعداد الميزانيات ومحاسبة الالتزامات بالنفقات، كما يمارس المراقب المالي منح التأشير لتحرير الأقساط الخاصة بالالتزامات الاحتياطية.¹

كما أوكلت للمراقب المالي مهمة ذات طابع عام وتشمل كل ما يتعلق بتطبيق القانون والتشريع في شقه المتعلق بالنفقات العمومية وتشير المادة 10 من المرسوم التنفيذي 381-11 المتعلق بمصالح الرقابة المالية على أن مهام المراقب المالي بصفته رئيسا لمصلحة الرقابة المالية المهام الآتية:

تنظيم مصلحة المراقبة المالية وإدارتها وتنشيطها وكذا تنفيذ الأحكام القانونية والتنظيمية فيما يتعلق بمراقبة النفقات الملزمة بها والقيام بأي مهمة أخرى مترتبة عن عملية الميزانية كما تضيف تمثيل الميزانية لدى لجان الصفقات ولدى المجالس الإدارية ولدى مجالس توجيه المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري وإعداد تقارير سنوية عند النشاط التي توجه إلى الوزير المكلف بالمالية فتضيف تنفيذ كل مهام الفحص والرقابة المتعلقة بجوانب تطبيق التشريع والتنظيم، ممارسة السلطة السلمية على الموظفين الموضوعين تحت تصرفه وتأطيرهم، المشاركة في دراسة وتحليل النصوص التشريعية والتنظيمية مساندة أي مهمة رقابية أو تقييم لمصلحة في إطار برنامج المسطر من طرف المديرية العامة للميزانية أيضا تقديم نصائح للآمرين بالصرف على مستوى المالي، المساهمة في الأعمال التحضيرية للميزانية المعهود إليه.

¹ الالتزام الاحتياطي: هو ذلك الإجراء الذي يسمح للأمر بالصرف بالالتزام بالنفقات دون تبرير سابق، وقد عرفته المادة 03 من القرار المؤرخ في 02 جمادى ثانية عام 1432 الموافق ل 05 مايو 2011 والذي يحدد إجراء الالتزامات الاحتياطية، ج.ر، العدد 06، المؤرخة في 08 يونيو 2011.

وأخيرا يحدد المراقب المالي مهام المراقب المساعد الموضوع تحت سلطته. باستثناء بعض المهام وفق كفاءات تحدد بموجب قرار من الوزير المكلف بالميزانية.¹

المطلب الثاني: نتائج المراقب المالي والمسؤولية المترتبة عنه

يعد القيام بالمهام الموكلة للمراقب المالي ومحاولة تحقيق رقابة مالية فعالة على النفقات الموجهة للصفقات العمومية بمحاولة استكمال الرقابة الذي سبقته، لذا سنتطرق في هذا المطلب إلى نتائج المراقب المالي والمهام التي يمارسها.

الفرع الأول: نتائج المراقب المالي

عملية الرقابة التي يقوم بها المراقب المالي تنتهي بمنح التأشيرة التي توضح على الاستمارة الالتزام وعلى الوثائق التعاقدية وفي محاولة مطابقة الإجراءات لتشريع المعمول به أو يرفض منح التأشيرة والذي يكون مؤقتا أو نهائيا في هذه الحالة يلتزم المراقب المالي باطلاع الأمر عن أسباب الرفض وهذا تجنباً للتعسف في استعمال السلطة الرقابية.²

1- منح التأشيرة: التأشيرة من الفعل الذي بموجبه يضع المراقب المالي ختمه وإمضائه على الوثائق المتضمنة الالتزام بالنفقات ليؤكد صحتها من المهمة الأساسية لعمل المراقب المالي ويعد التأكد من صحة الوثائق والالتزامات تمنح تأشيرة المراقب المالي بالكيفية التالية.³

¹ المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 11-381، سالف الذكر.

² المادة 4 من المرسوم الرئاسي 15-247، سالف الذكر.

³ المواد 05-06-07 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 14/11/1992، متعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، ج.ر، العدد 82، الصادر بتاريخ 15/11/1992.

وضع ختم وإمضاء المراقب المالي على بطاقة الالتزام ومنح رقم وتاريخ طبقا لسجل الموضوع لدى مكتب التحليل والتلخيص وتسجيل المحاسب لبطاقة الالتزام المؤشرة وأيضا وضع ختم على وثائق ثبوتية، تسجيل في سجل خاص محتوى التأشير. نصت على هذه الحالات بإضافة للمواد المشار إليها سابقا المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 سالف الذكر في حالة إجراء التقاضي يرسل الالتزام مرفقا بمقرر التقاضي إلى المراقب المالي قصد وضع تأشير مع الإشارة إلى رقم التقاضي وتاريخه.

2- رفض منح التأشير مؤقتا:

يكون الرفض المؤقت في حالة الأخطاء غير المؤثرة أو غياب بعض وثائق الثبوتية ويمكن للأمر بالصرف في هذه الحالة أن تتدارك النقائص المسجلة على إقرار الالتزام بعد تلقيه الإشعار بالرفض المؤقت من الطرف المراقب المالي حيث يبلغ الرفض المؤقت في الحالات الآتية:

- اقتراح الالتزام مشوب بمخالفات لتنظيم قابلة للتصحيح أيضا، انعدام أو نقصان وثائق الثبوتية المطلوبة نسيان بيان مهام في الوثائق المرفقة.¹
- يمكن أن يرفض المراقب المالي منح التأشير مؤقتا بترجمة في شكل مذكرة تفتيش تبين الخلل الملاحظ وكيفية تصحيحه عند الضرورة، كحالة مخالفة قابلة للتصحيح وانعدام سندات الإثبات الضرورية ولا يكون للأمر بالصرف الحصول على التأشير إلى بعد استدراكه للأخطاء التي وقع فيها.

¹ المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 سالف الذكر، حدد حالات رفض منح التأشير مؤقتا.

يجب أن تحتوي مذكرة الرفض التي يرسلها المراقب المالي إلى الأمر بالصرف على كل الملاحظات التي عاينها وكذا المراجع والنصوص المتعلقة بالملف المدروس، والتي أدى عدم احترامها إلى رفض التأشيرة، كما يجب أن يكون الرفض المؤقت المبلغ من طرف المراقب المالي للأمر بالصرف مبرر.¹

3- الرفض النهائي:

إذا تعلق الأمر بالإخلال بالمبادئ الأساسية للرقابة المسبقة يمكن للمراقب المالي أن يرفض منح التأشيرة نهائياً، ويتم إعلام الأمر بالصرف بالرفض من قبل المراقب المالي محلاً ومبيناً بالنصوص القانونية التنظيمية التي استند إليها في الرفض حيث يحلل الرفض النهائي كما يلي: مطابقة اقتراح الالتزام للقوانين والتنظيمات المعمول بها وعدم توفر الرفض المؤقت.²

كما يجب على المراقب المالي في حالة الرفض النهائي أن يرسل الملف مرفقاً بتقرير مفصل إلى الوزير المكلف بالميزانية، والذي يمكن له إعادة النظر في الرفض النهائي إن كان غير مؤسس.³

الفرع الثاني: مسؤولية المراقب المالي

للمراقب المالي سلطة واسعة في مواجهة الأمرين بالصرف القائمين بتسيير المرافق العمومية، فإذا قام بالموافقة على منح التأشيرة بخصوص النفقة وهذا رغم صحتها قد عرض

¹ المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 374/09، سالف الذكر.

² المادة 12 المرسوم التنفيذي رقم 92-414 حددت حالات الرفض النهائي.

³ المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 09-374، سالف الذكر.

الأموال العمومية للضياع، وإذا رفض منح التأشيرة ونشدد في عملية الرقابة عليها يكون بهذا الصدد قد تسبب في عرقلة نشاط المرافق العمومية وهذا دون وجود سبب جدي.¹

ويعتبر المراقب المالي مسئولاً على الأعمال التي يقوم بها، وعلى التأشيرات التي يسلمها وهذا في حدود الاختصاصات التي يفوضها إلى وزير المالية الذي نصت عليه المادة 25 من المرسوم التنفيذي رقم 09-374.²

بالإضافة إلى أن المراقب المالي المساعد يكون مسئولاً عن الأعمال والتصرفات التي يقوم بها وعن التأشيرات التي يسلمها وهذا في حدود الاختصاصات التي يفوضها إليه المراقب المالي.³

وتتمثل مسؤولية المراقب المالي فيما يلي:

- يكون المراقب المالي مسئولاً شخصياً على سير مجموع المصالح الخاضعة للسلطة وعلى التأشيرات التي يمنحها ومذكرات الرفض التي يبلغها.⁴

- لا يأخذ المراقب المالي بعين الاعتبار في تقييمه خلال ممارسة مهامه ملائمة الالتزام بالنفقات التي يعرضها عليه الأمر بالصرف وبهذه الصفة إذ يتحمل المراقب المالي مسؤولية

¹ بشير يلس شاوش، المالية العامة المبادئ العامة وتطبيقها في القانون الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003، ص 262.

² المادة 25 من المرسوم التنفيذي رقم 09-374، سالف الذكر.

³ المادة 32 من المرسوم التنفيذي رقم 09-374، السالف الذكر.

⁴ المادة 32 من المرسوم التنفيذي السالف الذكر.

أخطاء التسيير التي يقوم بها الأمر بالصرف غير أنه يجب عليه أن يرسل في كل الحالات تقريرا مفصلا إلى الوزير المكلف بالميزانية.¹

- يلتزم المراقبون الماليون والمراقبون الماليون المساعدون بالسهر المهني لدى دراسة الملفات والقرارات التي يطلعون عليها، وتوفر لهم الحماية أثناء ممارسة مهامهم من كل ضغط التدخل من شأنها أن يضر بأداء مهامهم.²

- المراقب المالي المساعد مسئول في حدود الاختصاصات التي يفوضها إليه المراقب المالي عن طريق الأعمال التي يقوم بها وعن التأثيرات التي يسلمها بعنوان الرقابة المسبقة.

يعتبر مسك محاسبة الالتزامات من مسؤولية المراقب المالي وتعتبر من أخطاء التسيير في حالة عدم مسكها كما نصت الفقرة 08 من المادة 88 من الأمر المتعلق بمجلس المحاسبة والتي تنص على أنه يعتبر من بين الأخطاء في التسيير: "عدم إقرار الأحكام القانونية المتعلقة بمسائل المحاسبات وسجلات الجرد والاحتفاظ بالوثائق والمستندات الثبوتية".³

¹ المادة 23 من المرسوم التنفيذي سالف الذكر.

² المادة 34 من المرسوم التنفيذي رقم 32-414 سالف الذكر.

³ المادتين 88-89 من الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 يوليو 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة، ج.ر، العدد 39، المعدل والمتمم.

المبحث الثاني: رقابة المحاسب العمومي على الصفقات العمومية

تعتبر رقابة المحاسب العمومي مكملة للمراقب المالي، حيث يتجلى دوره في مجال الصفقات العمومية مراقبة ملف الصفقة العمومية، وذلك على مدى وجود الاعتمادات الكافية في الخزينة العمومية من ناحية صرف النفقات العمومية من عدمها، فالمحاسب ملزم بالبث في مصداقية الاعتمادات المالية فلا يتم صرف نفقة عمومية إلى بعد إخضاعها لرقابته، وهذا بعد تحققه بمجمل العمليات والاعتمادات الواردة ضمن نص القانون رقم 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية.¹

فيعتبر وصول الصفقة العمومية إلى المحاسب العمومي الحلقة الأخيرة في مسارها إذ أنه وبعد إبرام الصفقة وتنفيذها والتأشير النهائي عليها من طرف الأمر بالصرف بعبارة (الخدمة منجزة) يتم إرسال وثائق الصفقة إلى المحاسب العمومي من أجل القيام بالدفع لمصلحة المتعامل المتعاقد، وقبل القيام بهذه العملية يتعين على المحاسب العمومي القيام بدور رقابي ضمن الإطار الذي حدد له القانون المحاسبة العمومية والنصوص التنفيذية المتعلقة بهذه المهمة.²

وُنظم منصب المحاسب العمومي بصفة منفردة في الجزائر بموجب المرسوم التنفيذي رقم 90-334 المؤرخ في 27 أكتوبر 1990 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال التابعين للأسلاك الخاصة للإدارة المكلفة بالمالية.³ ويتميز المحاسب بصفة المنفذ للنفقات

¹ قانون 90-21 المؤرخ في 24 محرم 1411 الموافق لـ 15 أوت 1990، المتعلق بالمحاسبة العمومية، ج.ر، العدد 35.

² أشار إليه: خضري حمزة، آليات حماية المال العام في إطار الصفقات العمومية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق، تخصص قانون عام، سنة 2014/2015، ص 215.

³ المرسوم التنفيذي رقم 90-334 المؤرخ في 27 أكتوبر 1990 يتضمن القانون الخاص بالعمال التابعين للأسلاك

العمومية والمراقب لها في ذات الوقت.¹ ووظيفته تتنافى ووظيفة الأمر بالصرف أي مبدأ الفصل بين الوظائف الإدارية والحسابية، بحيث لا يكون الأمر بالصرف هو المحاسب العمومي نفسه، ولا يمكن حتى الأزواج الأمرين بالصرف أن يكونوا محاسبين معينين لديهم وهذا ما نص عليه القانون 90-21 بصريح العبارة.²

وبالنظر لحجم مسؤولية المحاسب العمومي فإنه يتمتع بدور مزدوج في رقابة مشروعية إجراءات الصفقة العمومية، وفي نفس الوقت يقوم بالرقابة المالية على صحة التأشيرات الخاصة بالأمر بالصرف ولجنة الصفقات المختصة لعلها بادرة تفيد إيجابية هذه الاختصاصات بما لها من محاسن في تكملة رقابة لجنة الصفقات العمومية المختصة.

ومنه حماية المال العام من التهرب الجبائي وتصريح لدى الضمان الاجتماعي عند عدم تسديد مستحققاتهم الضريبية.³

ومن تم سنتناول مفهوم المحاسب العمومي في المطلب الأول ومهامه في المطلب الثاني.

¹ خليدة طلاش، عملية الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية، مجلة الفكر البرلماني، العدد 37، أكتوبر 2015، ص 63-64.

² طبقا للمادتين 55-56 من القانون رقم 90-21، سالف الذكر.

³ خذري حمزة، آليات حماية المال العام في إطار الصفقات العمومية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه العلوم في الحقوق، تخصص قانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، الجزائر، 2015، ص 68.

المطلب الأول: مفهوم المحاسب العمومي ومهامه

من خلال التعاريف والمهام المتعلقة أو المخولة للمحاسب العمومي في بسط الرقابة على الصفقات العمومية سنحاول في هذا المطلب إبراز تعريف المحاسب العمومي ومهامه.

الفرع الأول: تعريف المحاسب العمومي

عرف المشرع الجزائري المحاسب العمومي من خلال تحديد المهام الموكلة له وذلك وفق نص المادة 33 من القانون رقم 90-21 المتعلق بالحاسبة العمومية، حيث يعد محاسبا عموميا كل شخص يعين قانونا للقيام بالعمليات الموالية، تحصيل الإيرادات ودفع النفقات، ضمان حراسة وحفظ الأموال والسندات والقيم والموارد المكلف بها وحفظها، تداول الأموال والسندات، القيم والممتلكات، الموارد العمومية.

ومن خلال هذه المهام يمكن ملاحظة أن المحاسب يختص بتنفيذ المراحل المحاسبية للعمليات المالية لوحدة قطاع العام لأنه العون المكلف قانونا يقبض وصرف المال العام، لهذا السبب، فإن طريقة لتحسين واعتماد المحاسب العمومي تتطلب إجراءات خاصة محددة قانونا وتشتت توفّر مؤهلات تتلاءم مع طبيعة المهام الموكلة له.¹

كما يقصد بالمحاسب العمومي بالشخص المعين بمقتضى قرار وزاري صادر عن الوزير المكلف بالمالية.² يشغل داخل مؤسسة عمومية ويسمى محاسبا أو رئيس مصلحة المحاسبة أو

¹ شلال زهير، آفاق إصلاح نظام الحاسبة العمومية الجزائري الخاص بتنفيذ العمليات المالية للدولة، مرجع سابق، ص 109.

² بن داود إبراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2011، ص 132.

المقتصد، يتم تأهيله ليصبح محاسباً عمومياً لكيفيات وطرق وأساليب تتماشى مع وضعية الجهات التي يمارس بها مهامه. ويصنف وفقاً للمنصب الذي يتولاه.¹

وقد ورد ضمن المرسوم التنفيذي رقم 11-331 المتعلق بتعيين محاسبين عموميين واعتمادهم أن صفة المحاسبين العموميين يتصف بها كل من:

- العون المحاسب المركزي للخزينة.
- أمين الخزينة المركزي.
- أمين الخزينة الرئيسي.
- أمناء الخزينة في الولايات.
- أمناء الخزينة في البلديات.
- أمناء الخزينة في المراكز الاستشفائية الجامعية والمؤسسات العمومية الاستشفائية.
- قابضو الضرائب.
- قابضو أملاك الدولة.
- قابضو الجمارك.
- محافظو الرهون.²

¹ المادة 55 من القانون. 90-21 سالف الذكر

² المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 91-311 المؤرخ في 28 صفر 1412 الموافق لـ 7 سبتمبر 1991 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 11-331 مؤرخ في 12 شوال 1432 الموافق لـ 19 سبتمبر 2011 المتعلق بتعيين المحاسبين العموميين واعتمادهم، ج.ر. العدد 52، المؤرخة في 12 سبتمبر 2011.

الفرع الثاني: مهام المحاسب العمومي

تقوم المصلحة المتعاقدة بمراجعة الحالة المدنية التي يتم تقديمها لها من قبل المتعاقد، وتحضر الإجراءات الخاصة واللازمة بها، وتبعث إلى المحاسب العمومي مقابل وصل استلام وهذا قبل 20 يوما من كل شهر، والمحاسب العمومي أجل مدته 10 أيام للقيام بتحويل المبلغ المعين لحساب المقاول.¹

ويدخل ضمن صلاحيات المحاسب العمومي التأكد لدى كل عملية اتفاق مما يلي:²

- مطابقة العملية مع القوانين المعمول بها بالتأكد من احترام الإجراءات المنصوص عليها في قانون الصفقات العمومية من خلال الوثائق المرفقة، وكذلك التحقق من كل الوثائق التي تبرر حوالة الدفع أو الأمر بالدفع، أهم دليل هذه الفاتورات من تلك التي يجب أن تكون مطابقة لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 05-468 الذي حدد شروط تحرير الفاتورة وسند التحويل ووصل التسليم والفاتورة الإجمالية وكيفيات ذلك.³
- التأكد من صحة توقيع الأمر بالصرف بعد اعتماده لدى المحاسب العمومي وهذا قصد التحقق من صحة الأمر بالصرف والمفوض له، لذلك وجب على أمر الصرف أن يعرف نفسه رسميا أمام المحاسب العمومي.⁴

¹ فيصل نسيفة، النظام القانوني للصفقات العمومية وآليات حمايتها، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد 5، سبتمبر 2009، ص 121.

² المادة 36 من المرسوم التنفيذي رقم 90-21 سالف الذكر.

³ المرسوم التنفيذي رقم 05-468 المؤرخ في 10 ديسمبر 2005 المتضمن شروط تحرير الفاتورة وسند التحويل ووصل التسليم والفاتورة الإجمالية، وكيفيات ذلك، ج.ر، العدد 80، 2005.

⁴ بن داود إبراهيم، المرجع السابق، ص 139.

- التأكد من الإسناد الحسن للصفقة والوثائق الثبوتية وهذا ضمن شركة عمليات تصفية النفقة.
- يسهر المحاسب العمومي على توفير اعتمادات تسمح بتغطية النفقات الناتجة عن إبرام الصفقة توضع تحت تصرف الأمر المالي.
- التأكد من وجود تأشيرات عمليات المراقبة التي نصت عليها القوانين والأنظمة المعمول بها، بما فيها تأشيرات لجان الصفقات وكذا تأشيرة المراقب المالي.
- التأكد من عدم وجود أي ديون في ذمة المستفيد سواء كان لمصلحة الضرائب أو الضمان الاجتماعي أو البنوك أو إحدى الإدارات العمومية.¹
- قبل مباشرة إجراءات الدفع من قبل المحاسب العمومي وجب على هذا الأخير إثبات إنجاز الخدمة أي مدى صحة الدين والتأكد من الأمر بالدفع الموجه إليه قانونيا وأن المبلغ المستحق مسجل في البند الذي شأنه تجري عملية الدفع.²

المطلب الثاني: نتائج رقابة المحاسب العمومي والمسؤولية المترتبة عنه

بعد القيام بالمهام الموكلة للمحاسب العمومي ومحاولته تحقيق رقابة مالية فعالة على النفقات الموجهة للصفقات العمومية بمحاولة استكمال الرقابة الذي سبقته، لذا فهو يتوج عمله بنتيجة من النتائج كالاتي:

¹ عبد الوهاب علاق، الرقابة على الصفقات العمومية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، جامعة بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2003-2004، ص 99.

² نادية ثياب، آليات مواجهة الفساد في مجال الصفقات العمومية، المرجع السابق، ص 184.

الفرع الأول: نتائج ممارسة الرقابة من قبل المحاسب العمومي

ينتج عن ممارسة المحاسب العمومي الرقابة على النفقة إما بالموافقة على صرف النفقة أو رفض صرف النفقة ويمكن أن يكون أمام سلطة التسخير كحالة أخيرة.

أولاً: الموافقة على صرف النفقة.

يقوم المحاسب العمومي بتحرير صك لفائدة وله أجل 10 أيام على تاريخ استلام الأمر بالصرف من أجل تدوين العملية في مختلف سجلات المحاسبة.¹

وطبقاً لنص المادة 37 من القانون 90-21، إذا تبين للمحاسب العمومي بعد الفحص والتدقيق في ملف الصفقة وتحقيقه من احترام الشروط المنصوص عليها في المادة 36 من هذا القانون، فإن المحاسب العمومي يقوم بتسوية مبلغ الصفقة لصالح المتعامل المتعاقد، وهذا ما نصت عليه أيضاً المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 92-19.²

إن التسوية التي يقوم بها المحاسب تختلف من حالة إلى أخرى ذلك طبقاً لما هو منصوص عليه في العقد، يمكن أن يكون الدفع على الحساب الذي هو كل دفع تقوم به المصلحة المتعاقدة مقابل تنفيذ جزئي لموضوع الصفقة ويمكن أن تكون التسوية على رصيد الحساب إذا كان الدفع مؤقت أو نهائي للسعر المنصوص عليه في الصفقة بعد التنفيذ الكامل لموضوع العقد، وهذا طبقاً لنص المادة رقم 109 من المرسوم الرئاسي 15/247.³

¹ المادتين 02-05 من المرسوم التنفيذي رقم 97-46 المؤرخ في 06 فيفري 1993، المحدد لآجال دفع النفقات وتحصيل الأوامر والإيرادات البيانات التنفيذية وإجراء قبول القيم المنعدمة، ج.ر، العدد 09.

² المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 92-19 المؤرخ في 09/02/1992، الذي يحدد إجراءات الدفع باعتماد على نفقات الدولة، الجماعات المحلية والمؤسسات ذات الطابع الإداري، ج.ر، العدد 05.

³ المادة 109 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، سالف الذكر.

ثانيا: رفض صرف النفقة

يرفض المحاسب العمومي صرف الصفقة محل الصفقة إذ تبين له أن الأمر بالدفع مخالف للنصوص التشريعية والتنظيمية المعمول بها، يقوم بإرسال قرار رفض الدفع كتابيا للأمر بالصرف في أجل 20 يوم ابتداء من تاريخ الأمر بالصرف مصحوبا بالأسباب والملاحظات والأخطاء المادية الواردة، في هذه الحالة الأمر بالصرف يكون أمام حالتين:

1. إما يقوم بتصحيح المخالفات والأخطاء المادية الواردة في الالتزام يتم بعدها دفع النفقة.¹

2. إما أن يلجأ إلى طريقة قانونية تشبه مقرر التجاوز وحالة التقاضي، ألا وهي إجراء التسخير.²

ثالثا: إجراء التسخير

يعتبر التسخير العمومي المتضمن رفض الدفع ويضع بذلك حد لرقابة المحاسب العمومي بموجبه يوجه الأمر بالصرف وتحت مسؤوليته لكي ينفذ عملية دفع كان قد رفض القيام بتنفيذها وذلك تحت مسؤولية تتبرأ بذلك ذمة المحاسب العمومي عملا بالمادة 48 من القانون 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية إذا امتثل للتسخير بعد تقديمه تقريرا بذلك إلى الوزير المكلف بالمالية خلال 15 يوما وهذا طبقا لنص المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 314/91 المتعلق بإجراء التسخير الأمرين بالصرف للمحاسبين العموميين.³ إلا أن هذا

¹ المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 93-46، سالف الذكر.

² نادية تياب، آليات مواجهة الفساد في مجال الصفقات العمومية، المرجع السابق، ص 186.

³ المرسوم التنفيذي رقم 314/91 المؤرخ في 07 سبتمبر 1991 المتعلق بإجراء التسخير الأمرين بالصرف للمحاسبين العموميين، ج.ر، العدد 43، الصادر بتاريخ 18 سبتمبر 1991.

التسخير ليس مطلقا فهناك حالات لا يمكن فيها تسخير المحاسب العمومي حسب المادة 08 من القانون رقم 21/90، والمتمثلة في الحالات التالية

1. عند عدم توفر الاعتمادات المالية معاد بالنسبة للدولة.
 2. عند عدم توفر الأموال في الخزينة.
 3. عند انعدام أداء الخدمة.
 4. طابع النفقة غير الإبرائي.
 5. انعدام تأشيرة مراقبة النفقات الموظفة أو تأشيرة لجنة الصفقات المؤهلة وإذا كان منصوص عليه في التنظيم المعمول به.
- من كل ما سبق يتضح أنه على المار بالصرف أن يتوخى الدقة في علاقاته مع المحاسب العمومي، كما يجب أن يكون ملما بالنوحي القانونية المتعلقة بالعمليات المالية حتى لا يدخل في متهاتات المواجهة مع المحاسب العمومي التي ستؤدي إلى عرقلة السير العادي لمختلف المصالح.¹ كما أن التسخير هو إعطاء الأمر بالصرف لتشخيص غير موجود في النظام السلمي، وفي هذا المجال هو الأمر الذي يعطيه الأمر بالصرف للمحاسب العمومي الذي لا يوجد ضمن السلع الإداري الأمر بالصرف.

¹ حرفوش ليلة، إفوراح فروجة، دور المحاسب العمومي والمفتشية العامة للمالية في الرقابة على مالية الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان نصيرة، بجاية، 2015/2016، ص 42-43.

الفرع الثاني: مسؤولية المحاسب العمومي

المسؤولية هي وجوب تعويض الضرر الناتج عن خطأ ما في حالات محددة في القانون الذي يلحق بالهيئات المعنية، وفي هذا السياق المحاسب العمومي يخضع لقانون خاص بالمسؤوليات التي قد تكون شخصية أو مالية المذكورة في القانون رقم 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية، فالمحاسبون العموميون مسؤولين شخصيا، وماليا عن العمليات الموكلة إليهم لا تقوم هذه المسؤولية إلا بقرار من وزير المالية أو بقرار من مجلس المحاسبة.¹

المسؤولية الشخصية والمالية للمحاسب العمومي:

للمحاسب العمومي مسؤولية صارمة لتطبيق النظام وتيرة لأموال العمومية، حيث يكون مسئولا شخصيا وماليا عن العمليات الموكلة إليه.² وهذا ما نصت عليه المادة 02 من المرسوم التنفيذي 312-91.³ وأيضا المادة 38 من القانون 21-90. كما يكون المحاسب العمومي مسئولا على الأشخاص الخاضعين أو الموضوعين تحت سلطته.

وكذا مسئولا عن العمليات التي قام بها أسلافه والتي تكفل بها بعد إجراء الفحص والتدقيق دون إبداء تحفظ أو معارضة بشأنها بمثابة تسليم المهام طبقا لنص المادة 41 من القانون 21-90.⁴

¹ المادة 38 من القانون رقم 21-90، المتعلق بالمحاسبة العمومية، سالف الذكر.

² المادة 82 من المرسوم التنفيذي رقم 95-20 المؤرخ في 17/07/1995 يتعلق بمجلس المحاسبة، سالف الذكر.

³ المادة 02 من المرسوم التنفيذي 312-91 المؤرخ في 07/09/1991 يحدد شروط الأخذ بمسؤولية المحاسبين العموميون وإجراءات مراجعة باقي الحسابات وكيفية اكتساب تأمين يعطي مسؤولية المحاسبين العموميون، ج.ر، العدد 43 بتاريخ 18/09/1991.

⁴ المادة 41 من القانون رقم 21-90، سالف الذكر.

كما لا يمكن تطبيق المسؤولية الشخصية والمالية للمحاسب العمومي إلا من طرف وزير المالية أو مجلس المحاسبة.¹

وحسب المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 91-312، حددت الحالات التي تقوم فيها المسؤولية المحاسب العمومي المالي وهي:

1. حالة عجز الصندوق، فعند نهاية كل يوم يتم حساب المداخيل، فإذا كان هناك نقص بالمقارنة مع سندات التحصيل يثبت دين في ذمة المحاسب العمومي.

2. حالة إيراد لم يتم تحصيله من طرفه، فطبقاً للمادة 33 من القانون 90-21، فإن المحاسبين العموميين ملزمون بتحصيل الإيراد المنصوص عليه في الميزانية دون استرخاء وهوان في التحصيل، فإذا لم يتم تحصيله يكونون مسئولين عن ذلك أمام الجهات المختصة.

3. حالة تسديد نفقة خطأ، فالمحاسب العمومي ملزم بالتدقيق والتأكد من جميع الجوانب القانونية ومدى توفر الاعتمادات المطلوبة وكذا توجيه النفقة وإلا قامت المسؤولية عن دفع هذه النفقة.

كما حددت المادة 88 من المرسوم 1 لتنفيذي رقم 95-20 شروط قيام المسؤولية الشخصية والمالية للمحاسب العمومي حسب الآتي:²

1. تسجيل نقص في المحاسبة،
2. صرف النفقة غير قانونية أو غير مبررة،
3. إيراد غير محصل.

¹ المادة 46 من القانون رقم 90-21 سالف الذكر.

² المادة 88 من المرسوم التنفيذي رقم 95-20 سالف الذكر.

وقد حددت أيضا المواد 42-43-45 من القانون رقم 90-21 حالات قيام مسئولية المحاسب العمومي وهي:

1. نقص في الأموال أو القيم حسب ما نصت عليه المادة 42 من القانون رقم 90-21.

2. مخالفة في تنفيذ العمليات المشار إليها في المادتان 35-36 من القانون 21/90.¹

ويكون المحاسبون العموميون مسئولون شخصيا وماليا عن مسك المحاسبة والمحافظة عن سندات الإثبات ووثائق المحاسبة وعن جميع العمليات المبنية في المادتان 35-36 وهذا طبقا لنص المادة 445 من القانون 21/90.

وبناء على ما سبق ذكره، ففي حالة توفر شرط من الشروط المنصوص عليها في المواد سالفة الذكر، أصبح المحاسب العمومي مسئولا شخصيا وماليا عن الخطأ أو الفعل المنسوب إليه، وبالتالي وحسب نص المادة 2 من المرسوم التنفيذي 91/312، فإن قرار إدانة المحاسب العمومي لا يكون إلا من وزير المالية إداريا، أو بقرار قضائي من مجلس المحاسبة.²

القرارات التي تخص باقي الحساب المدان بها المحاسب من قرارات تنفيذية دون اللجوء إلى القضاء لإنهائها بالصيغة التنفيذية، وهي منشأة لفوائد التأخير تحسب من تاريخ التبليغ وهذا ما تنص عليه المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 91/312.³

نشير هنا إلى أن المحاسب وطبقا لنص المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 91/312 فإنه قانونا يمكن أن يقوم بتأمين نفسه لدى شركة التأمين، من أجل تفادي

¹ المادتان 36-37 من القانون رقم 21/90 سالف الذكر

² المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 91/312، سالف الذكر.

³ المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 91/312، سالف الذكر.

الأخطاء التي يمكن أن يقرتها عند تأدية عمله، هذا التأمين يغطي العقوبات المالية المدان بها المحاسب وهذا ما نصت عليه أيضا المادة 54 من القانون 21/90.¹

¹ المادة 54 من القانون رقم 21/90، سالف الذكر.

الفصل الثاني

الرقابة المالية اللاحقة على

الصفقات العمومية في

الجزائر

تعتبر الرقابة اللاحقة الأكثر أهمية بين أنواع الرقابة على الصفقات العمومية، لأنها تكون متزامنة أو لاحقة لمرحلة تنفيذ الصفقة، إذ تمارسها هيئات مركزية مكونة من مختصين ماليين للتدقيق في مسار النفقة العمومية، حماية للمال العام من جهة وضمانا لحقوق المتعامل المتعاقد مع الإدارة من جهة أخرى.¹ فهي رقابة بعدية وليست وقائية، والغرض منها محاربة الفساد المتفشي في هذا المجال الذي يكثر فيه الانفاق العام، والجرائم الماسة بالأصول العامة وعلى هذا الأساس تم استثناء مجلس المحاسبة والمفتشية العامة للمالية كجهازين للرقابة البعدية بغرض الحد من جرائم الصفقات العمومية ومحاصرة الممارسات لفاسدة على استعمال الموارد العمومية. وعليه سنتطرق في الفصل الثاني حيث سنتناول في المبحث الأول رقابة المفتشية العامة على الصفقات العمومية أما المبحث الثاني فسننتقل إلى رقابة مجلس المحاسبة

¹ سهام بن دعاس، ضمانات حماية المتعامل المتعاقد في الصفقات العمومية، رسالة لنيل درجة دكتوراه، علوم في القانون العام، فرع إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، السنة الجامعية 2014-2015، ص 148.

المبحث الأول: رقابة المفتشية العامة للمالية

يمكن القول أن إحداث هذه الهيئة كانت تأثرا بالمشروع الفرنسي الذي أنشأ هيئة تحمل نفس الاسم كما أحدثت هذه الهيئة في عدة دول على غرار لبنان والمغرب الذي يعتبر المفتشية العامة للمالية جهازا أساسيا للرقابة على مالية المملكة المغربية.¹ وتعتبر المفتشية العامة للمالية من أهم الهيئات التي تمارس الرقابة المالية على الصفقات العمومية، سواء على المستوى المركزي أو المحلي، فإن الاهتمام بصرامة تسير الأموال العمومية وضمان عدم ضياعها، قد أدى بالدولة إلى تأسيس وظيفة الرقابة بالمفتشية العامة للمالية هي جهاز رقابي أنشأ الرقابة المالية اللاحقة.²

وبناء على ما سبق ذكره، سنتطرق في هذا المبحث إلى مفهوم المفتشية العامة للمالية في المطلب الأول، ثم الاختصاصات المفتشية العامة للمالية في الرقابة على الصفقات العمومية في المطلب الثاني.

¹ حمزة حضري، آليات حماية المال العام في إطار الصفقات العمومية، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في علوم القانون تخصص قانون عام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، السنة الجامعية 2014-2015، ص 323.

² خالد ناظور، الرقابة على الصفقات العمومية "دراسة حالة المفتشية العامة للمالية"، مذكرة تخرج من المدرسة الوطنية للإدارة، 2005-2006، ص 24.

المطلب الأول: مفهوم المفتشية العامة للمالية

يعود إنشاء المفتشية العامة للمالية في الجزائر أول مرة بموجب المرسوم رقم 63-127 كهيئة من الهيئات المكونة للهيكل التنظيمي لوزارة المالية، ثم أُعيد إحداثها بنص المرسوم رقم 71-259، تحت مسمى مديرية التفتيش المالي ضمن هيكل نفس الوزارة، إلا أن ظهرت من جديد تحت مسمى المفتشية العامة للمالية عن طريق المرسوم رقم 80-53 المؤرخ في 01 مارس 1980، والمتضمن إحداثها.¹ فقد نص في مادته الأولى على وضع هذه الهيئة تحت السلطة المباشرة لوزير المالية تختص بمراقبة التسيير المالي والمحاسبي لمصالح الدولة، والجماعات اللامركزية والهيئات العمومية ذات الطابع الإداري، والمؤسسات الاشتراكية وفروعها والخدمات الاجتماعية التي تكون تابعة لها، وصناديق الضمان الاجتماعي والتقاعد والتأمينات والتعاون، وكل هيئة أخرى تأخذ طباعا اجتماعيا.² وسنحاول خلال هذا المطلب التطرق إلى تعريف المفتشية العامة في الفرع الأول ثم إلى الهيكل التنظيمي للمفتشية العامة في الفرع الثاني.

الفرع الأول: تعريف المفتشية العامة للمالية

يقصد بالمفتشية العامة للمالية هيئة إدارية للرقابة اللاحقة على الأموال العمومية تابع للإدارة المركزية والوزارة المالية.³ كما أنشأت هذه الهيئة الرقابية بموجب المرسوم رقم 80-53 المؤرخ في 01 مارس 1980 المتضمن إحداث المفتشية العامة للمالية، ولها صلاحيات واسعة في مجال المراقبة المالية البعدية على كافة المؤسسات في الدولة وتباشر هذه الرقابة تحت السلطة المباشرة لوزير المالية.

¹ المرسوم رقم 53/80 المؤرخ في 01 مارس 1980 المتضمن إحداث المفتشية العامة للمالية، ج.ر، العدد 10.

² المادة 02 من المرسوم 53/08، سالف الذكر.

³ ربوش رحمة، الميزانية العامة للدولة في الجزائر، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه تخصص قانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011، ص 244.

ومن أجل ضمان أداء فعال عمل المشرع على توسيع نطاق تدخلها وبذلك يتوسع مجال الهيئات والأشخاص الخاضعة لرقابتها والمتمثلة في مصالح الدولة والجماعات الإقليمية، وكذا الهيئات والأجهزة والمؤسسات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية، وتتمارس الرقابة أيضا على المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، هيئات الضمان الاجتماعي التابعة للنظام العام، والهيئات ذات الطابع الاجتماعي والثقافي التي تستفيد من مساعدات الدولة أو الهيئات العمومية. وكل مؤسسة وجود المفتشية العامة للمالية إلى ضمان التسيير الأمثل والفعال للاعتمادات المالية، واستعمالها استعمالا فعالا وعقلانيا من قبل المؤسسات الموضوعة تحت تصرفها، قمع الاختلاس والتبذير والتلاعب بالأموال.

الفرع الثاني: الهيكل التنظيمي للمفتشية العامة للمالية

لقد طرأ على المفتشية العامة للمالية تعديل هيكلي فأوكلت لها مهام جديدة لم تكن تمارسها من قبل نظرا للتغيرات التي شهدتها الجزائر بداية التسعينيات الناتجة عن الإصلاحات الاقتصادية والسياسية المطبقة وقد صدر المرسومين التنفيذي رقم 32/92 و 33/92 على التوالي المؤرخين في 20 جانفي 1992، وكذا المرسومين التنفيذي رقم 273/08 ورقم 274/08 المتعلقين بإعادة هيكلة المفتشية العامة للمالية.

وانطلاقا من هذه المراسيم نستنتج أن المفتشية العامة للمالية تتشكل من هيكل مركزية ومصالح خارجية يديرها تحت سلطة وزير المالية، رئيس المفتشية العامة للمالية، وتساعد في ذلك مديرية دراسات:

أولاً: رئيس المفتشية العامة للمالية:

لقد صدر المرسوم التنفيذي رقم 273/08 المؤرخ في 06 سبتمبر 2008، والمتعلق بتنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية والتي تتكون من رئيس المفتشية الذي يعين بمرسوم رئاسي ويعمل تحت سلطة الوزير المكلف بالمالية وهو بهذه الصفة يسهر على حسن تنفيذ عمليات الرقابة والتدقيق والتقسيم والخبرة المنوطة بالهيكل المركزية والجهوية التي تشكل المفتشية العامة للمالية ويضمن إدارة وتسيير المستخدمين والوسائل.¹

ثانياً: الهياكل المركزية:

تشمل المفتشية العامة للمالية على هياكل عملية خاصة بالرقابة والتقييم وهياكل للدراسات والإدارة والتسيير والتقييم يتم إدارتها من طرف مراقبين عامين للمالية في إطار ممارسة مهامهم بتمتع المراقبون الماليون باقتراح البرامج الرقابية القطاعية وتأطير ومتابعة عمليات رقابة والتدقيق والتقييم والخبرة والإشراف عليها والمنفذة في إطار البرنامج أو خارجه كما يتولون المصادقة على المذكرات المنهجية للتدخل، وكذا التقارير التي تعرض عليهم والسهر على احترام القواعد التي تحكم الإجراء التناقضي وتطبيق القواعد العامة لتنفيذ رقابة المفتشية العامة للمالية بتحسين فعالية الممارسة الرقابية للمفتشية العامة للمالية.

كما حددت المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 273-08 الاختصاصات القطاعية للمراقبين العاميين كما يلي:²

¹ المادتين 02 و 03 من المرسوم التنفيذي رقم 273/08 المؤرخ في 208/09/06، المتعلق بتنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية، العدد 50.

² المادتين 06 و 07 من المرسوم التنفيذي رقم 273/08 سالف الذكر.

- الكيانات التابعة لقطاعات التعليم العالي والبحث العلمي والتربية والتكوين والصحة والشؤون الاجتماعية والتضامن الوطني والثقافة والاتصال والشؤون الدينية والشباب والرياضية والمجاهدين والعمل والتشغيل.
- الكيانات التابعة لقطاعات الري والأشغال العمومية والسكن والفلاحة والصيد البحري والغابات والخدمات.
- المؤسسات العمومية الاقتصادية والمؤسسات المالية والعمومية وكذا لتدقيق في القروض الخارجية.

كما يضم الهيكل المركزي للمفتشية العامة للمالية وحدات عملية يديرها مديرو بعثات ومكلفون بالتفتيش تعمل تحت إشراف المراقبين العاميين للمالية. فمدير هيئة عمليات الرقابة يكلف بمجموعة من المهام من سببها اقتراح أعمال الرقابة لإدراجها في البرنامج السنوي لتدخل المفتشية العاملة للمالية، ومتابعة تنفيذ البرامج وإعداد الحصائل الخاص به وكذا الوحدات العملية التي تتكفل بعملية الرقابة وتحضير أشغال مهامها وتنسيقها واقتراح مذكرات منهجية متعلقة بتنفيذ المهمات مع الأخذ في الحسبان الأهداف المحددة والسهر على نوعية أعمال الفحص وتجميع التقارير والتلخيصات المتعلقة بها.¹

وجدير بالذكر أنه علاوة على الوحدات العملية للمفتشية العامة للمالية تتضمن هيكلها ثلاث مديريات هي:²

¹ المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 273/08 سالف الذكر.

² المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 273/08، سالف الذكر.

1. مديرية البرامج والتحليل والتلخيص: وتضم ثلاث رؤساء دراسات، الأول مكلف بالبرامج والتلخيص، والثاني مكلف بالتحليل وجمع المعطيات أما الثالث فهو مكلف بمتابعة التقارير وحفظها وأرشفتها.

2. مديرية المناهج والتقييم والإعلام الآلي: وتضم رئيسين الأول مكلف بالمناهج والتفتيش، أما الثاني مكلف بالإعلام الآلي والتسويق.

3. مديرية إدارة الوسائل: وتضم المديرية الفرعية للمستخدمين، المديرية الفرعية للميزانية والمحاسبة، المديرية الفرعية للوسائل العامة والمديرية الفرعية للتكوين وتحسين المستوى.

المطلب الثاني: اختصاصات المفتشية العامة للمالية في مجال الرقابة على الصفقات العمومية

إن أهم الاختصاصات التي تمارسها المفتشية العامة للمالية هي الرقابة على التسيير المالي والمحاسبي لمصالح الدولة والهيئات والجماعات الإقليمية وكذا الأجهزة والمؤسسات الخاضعة لقواعد المحاسبة العامة وهذا طبقا للمرسوم التنفيذي رقم 272/08 المحدد لصلاحيات المفتشية العامة للمالية.

وطبقا لهذا يعني أن كل المؤسسات العمومية والاقتصادية ذات النظام القانوني المميز تخضع لرقابة المفتشية (الرقابة على كل مؤسسة عمومية مهما كان نظامها القانوني).¹

¹ مُجّد الساحل، المالية العامة، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2017، ص 282.

كما تمارس رقابتها أيضا على كل شخص معنوي آخر يستفيد من المساعدة المالية من الدولة أو جماعة محلية أو هيئة عمومية تساهمية أو في شكل إعانة أو قرض أو تنسيق أو ضمان. وكذلك تقوم المفتشية العامة المالية بالعديد من المهام والتدخلات ومنها ما يلي:¹

- تقييم أداء أنظمة الميزانية.
- التقييم الاقتصادي والمالي لنشاط شامل أو قطاعي أو فرعي أو لكيان اقتصادي.
- التدقيق أو الدراسات أو التخفيضات أو الخبرات ذات الطابع الاقتصادي والمالي والمحاسبي.
- تقييم شروط تسيير واستغلال المصالح العمومية من طرف المؤسسات الامتيازية مهما كان نظامها.

كما يمكن للمفتشية العامة أن تقوم بتقييم شروط تنفيذ السياسات العمومية وكذا النتائج المتعلقة بها، فقد تولى ما يلي: القيام بالدراسات والتحليل المالية والاقتصادية من أجل تقدير فعالية إدارة وتسيير الموارد المالية والوسائل العمومية الأخرى، كما أنها تحدد مستوى الإنجازات مقارنة مع الأهداف المحددة والتعرف على نقائص التسيير وعوائقه وتحليل أسباب ذلك. فهي أيضا تقوم بتقييم تطبيق الأحكام التشريعية أو التنظيمية. وكذا تلك المتعلقة بالتنظيم الهيكلي، وذلك من ناحية تناسقها وتكيفها مع الأهداف المحددة.²

¹ مُجَد الساحل، المالية العامة، المرجع السابق، ص 283.

² المرجع نفسه، ص 283-284.

ويمكن للمفتشية العامة للمالية إنجاز دراسات أو خيارات ذات طابع مالي اقتصادي يساعدها في ذلك مفتشين مؤهلين من إدارات عمومية وتمثل في مهام التدقيق والتحقق والخبرة. كذلك تسيير المصالح والهيئات المعينة ووضعيتها المالية، أيضا مطابقة الوثائق التقديرية، كما أنها تضمن سير الرقابة الداخلية في المصالح والهيئات التي تعنيها هذه التدخلات. بالإضافة لرقابة شروط تطبيق التشريع المالي والمحاسبي للأحكام القانونية والتنظيمي التي لها أثر مالي مباشر، كذلك صحة المحاسبات وصدقها وانتظامها.

إن الرقابة المالية التي تمارسها المفتشية العامة للمالية تكون على نوعية التسيير المالي المحاسبي قصد تقديم دراسات واقتراحات لتحسين فعالية المؤسسات العامة وهذا ما يدخل ضمن الأهداف التي تسعى إليها المفتشية العامة للمالية.¹

الفرع الأول: فحص الصفقة من الناحية الشكلية

إن كيفية فحص المفتشية العامة للمالية للصفقة العمومية من الناحية الشكلية يتم من خلال فحص هذه النقاط أولا والتأكد من كيفية عرض النفقة وإذا ما احترم مبدأ الشفافية أو لا والذي يظهر جليا في الكيفية التي عرضت بها الصفقة على المنافسين إلى غاية اعتماد الصفقة مع الإدارة باعتباره هذه الأخيرة هي المصلحة المتعاقدة وأيضا التأكد من شروط تطبيق التشريع المالي والمحاسبي أو الأحكام التشريعية والتنظيمية التي يكون لها أثر مالي، دون التسيير المالي في المصالح والهيئات المعنية وصحة المحاسبة وسلامتها وانتظامها. وشروط استعمال وتسيير الاعتمادات والوسائل وسير الرقابة الداخلية لتلك المصالح والهيئات. ثالثا البحث في طريقة إبرام الصفقات العمومية، فإذا تم إبرامها عن طريق إجراء التراضي وجب تطابقها مع الحالات القانونية الاستثنائية والتي تجعل الأمر بالصرف يتجنبها ما عدا الحالات

¹ المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 78/92 المؤرخ في 1992/01/22 المحدد لاختصاصات المفتشية العامة للمالية، ج. ر، العدد 15.

التي نص عليها القانون نظرا لما يترتب عليها من نتائج سلبية كاستغلال النفوذ والمحاباة والرشوة.¹

الفرع الثاني: فحص الصفقة العمومية من الناحية الموضوعية

إن كيفية فحص المفتشية العامة للمالية للصفقة العمومية من الناحية الموضوعية يتم من خلال هذه النقاط: أولا التأكد من مراعاة هامش الأفضلية للمنتوج ذي الأصل الجزائري وكذلك التأكد من شرعية تشكيلة فتح الأظرفة وكذلك تقييم العروض ومعاينة محضر لجنة الصفقات المختصة والتأكد من قرار تعيين هذه اللجنة وشرعية اجتماعها.

كما تقوم بمعاينة عملية الاستلام المؤقت والنهائي والظروف التي تمت فيها، كذلك التأكد من مطابقة العروض لدفتر الشروط ومراقبة مراحل إبرام الصفقة العمومية المختلفة. ويمكنها في هذا الإطار التأكد من قانونية وشرعية اختيار المتعامل المتعاقد، والكشف عن مختلف المخالفات المتعلقة بتنفيذ الصفقة، كدفع أموال دون أن يتم أي إنجاز والتأكد مما إذا كانت المؤسسة قد استلمت المشروع عن طريق المنح المؤقت أو النهائي. وأيضا فحص عمليات تمديد الآجال والبحث عن أساليب ذلك، وكذلك الأمر إذا لم تتم الأشغال في الآجال المحددة.²

¹ مُجَّد مسعى، المحاسبة العمومية، ط2، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2011، ص 144.

² سمية موسيات، الرقابة على الصفقات العمومية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماستير أكاديمي، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة مُجَّد بوضياف، المسيلة، 2018/2017، ص 50.

الفرع الثالث: إعداد التقارير

وفي الأخير تعد المفتشية العامة للمالية تقريرا سنويا يتضمن حصيلة نشاطها وملخص معاينتها والأجوبة المتعلقة بها، فهو تقرير تسجل فيه الملاحظات والمعاينات التي توصلت إليها بشأن فعالية تسيير المصلحة أو الهيئة المراقبة يبلغ هذا التقرير للمصالح المراقبة التي يجب عليها الإجابة عن المعاينات والملاحظات الواردة في هذه التقارير وهذا في أجل أقصاه شهرين، كما أن المفتشية العامة للمالية تعتبر التقرير النهائي الذي يسلم للسلطة السلمية والوصية.¹

الفرع الرابع: تقييم دور المفتشية العامة للمالية

تجد أن التقارير التي تقوم بها المفتشية العامة للمالية مجرد حبر على ورق لأنها لا ترقى إلى قيمة القرار وإنما تتضمن فقط ملاحظات ونتائج لا يمكن أن تكون ملزمة للهيئات المعنية، فبالرغم من أن المفتشية العامة للمالية تعد هيئة رقابية ذات دور بالغ الأهمية. إلا أن هناك الكثير من الحدود والعقبات التي تحد من فعالية عملها. عند انتهاء مهام الرقابة، يعد تقرير أساسي يبرز المعاينات والتقديرات حول التسيير المالي والمحاسبي للمؤسسة أو الهيئة المراقبة وكذا حول فاعلية التسيير بصفة عامة. يتضمن هذا التقرير اقتراحات التدابير التي من شأنها أن تحسن تنظيم وتسيير وكذا نتائج المؤسسات والهيئات الرقابية. ويمكن أن يتضمن التقرير أيضا كل اقتراح كفيل بتجسيد الأحكام التشريعية والتنظيمية التي تحكمها. وهذا حسب المادة 22 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272 سالف الذكر.

¹ بشير يلس شاوش، المرجع السابق، ص 271.

مما سبق ذكره، يتضح أن هناك الكثير من الهيئات لا تخضع لرقابة المفتشية العامة للمالية إن لم نقل لا تخضع لأي رقابة وهي تتمثل في رئاسة الجمهورية ووزارة الدفاع الوطني، وبعض المؤسسات العمومية الاقتصادية. وما يعاب أيضا عليها أن محققي المفتشية يحققون في تسيير أموال عمومية تقدر بالملايير مقابل أجر لا تتوافق مع أهمية وصعوبة عملهم الرقابي.

وما يلاحظ أيضا أن المفتشية العامة للمالية ينحصر دورها في الرقابة وإعداد التقارير دون أن يكون لها صلاحية إصدار أي أحكام أو قرارات. ومن النقائص أيضا عدم وجود أي تنسيق بين عمل هذه المفتشية وعمل باقي الهيئات الرقابية خاصة مجلس المحاسبة.

المبحث الثاني: رقابة مجلس المحاسبة

يمارس مجلس المحاسبة رقابته على الصفقات العمومية على أساس الوثائق بعد أن يطلب من المصالح المتعاقدة بموجب الصلاحيات المستندة له بنص المادة 55 من القانون المنظم له للاطلاع على كل الوثائق التي من شأنها أن تسهل رقابة العمليات المالية والمحاسبية أو اللازمة لتقييم تسيير المصالح والهيئات الخاضعة لرقابته ليتأكد من خلال هذه الوثائق من مطابقتها للنصوص القانونية والتنظيمية التي تحكم عملية إبرام الصفقات العمومية.¹

ولتسهيل مهمة إجراء كل النصوص ذات الطابع التنظيمي الصادرة عنها المتعلقة بالتنظيم المالي والمحاسبي وبالإجراءات المطبقة على تسيير الوسائل والأموال العمومية. كما يمكنه من هذا السياق أيضا أن يطلب من السلطات السلمية لأجهزة الرقابة الخارجية المؤهلة لرقابة الهيئات الخاضعة لرقابته مهما يكن وضعها القانوني الاطلاع على كل المعلومات وأ الوثائق أو التقارير التي يمتلكها، أو تعدها عن حسابات هذه الهيئات وتسييرها، سنقوم في هذا المبحث بدراسة مفهوم مجلس المحاسبة (مطلب أول)، واختصاصات مجلس المحاسبة (مطلب ثاني).

المطلب الأول: مفهوم مجلس المحاسبة

¹ المادة 57 من الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 يوليو 1995، المعدل والمتمم بالأمر رقم 10-02 المؤرخ في 2010/08/26، المتعلق بمجلس المحاسبة ج.ر، العدد 50.

مجلس المحاسبة هو هيئة رقابية عليا للرقابة على نفقات الدولة والمؤسسات العمومية التابعة لها، بما في ذلك هيئات الضمان الاجتماعي، أعلن أول مرة عن إحداث مجلس المحاسبة الجزائري بعد الاستقلال بموجب المرسوم رقم 63-127 والمتعلق بتنظيم هيكل وزارة المالية، لكنه لم يتجسد في أرض الواقع ثم تم الإعلان عن إحداثه من جديد بنص المادة 190 من دستور 1976 كهيئة تتولى مراقبة كل العمليات المالية للدولة، وأعاد المؤسس الدستوري تكريسه في المادة 160 من دستور سنة 1989، وكذلك فعل في التعديل الدستوري سنة 1996 بمقتضى نص المادة 170 تطبيقا للمادة 190 من دستور سنة 1976 التي أحدثت هيئة مجلس المحاسبة، أصدر المشرع القانون رقم 80-05 المؤرخ في 01 مارس 1980¹، والذي أسند له الاختصاص الإداري والقضائي لممارسة رقابة شاملة على الجماعات والمرافق والمؤسسات التي تدير بالأموال العمومية أو تستفيد منها مهما يكن وصفها القانوني.

نظمت هذه الهيئة بعد ذلك بموجب القانون رقم 90-32. المؤرخ في 04 ديسمبر 1990² والذي عرف تقليص اختصاص مجلس المحاسبة، حيث اقتصر على رقابة المؤسسات العمومية والمرافق العامة الصناعية والتجارية، وجرى من الاختصاصات القضائية، وبذلك اكتفى بمراقبة عمل الهيئات التي تخضع لقانون المحاسبة العمومية.

وبعد 05 سنوات من سريان تطبيق هذا القانون صدر الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 يوليو 1995 المعدل والمتمم بالأمر رقم 10-02 المؤرخ في 26/08/2010

¹ القانون رقم 80-05 المؤرخ في 1 مارس 1980، المتعلق بمجلس المحاسبة، ج.ر، العدد 10.

² القانون رقم 90-32 المؤرخ في 4 ديسمبر 1990، المتعلق بمجلس المحاسبة تسييره واختصاصه، ج.ر، العدد 53.

والمتعلقين بمجلس المحاسبة¹ الذي خول اختصاصا شاملا لهذه الهيئة لمراقبة كل الأموال العمومية مهما كانت الوضعية القانونية لمسيرها أو المستفيدين منها، كما خول له سلطة رقابة وتقييم نوعية التسيير على صعيد الفعالية والنجاعة والاقتصاد في تنفيذ الميزانية دون إبداء رأيه في النفقات العمومية.

الفرع الأول: تعريف مجلس المحاسبة

يعتبر مجلس المحاسبة المؤسسة أو الهيئة العليا للرقابة اللاحقة على استعمال وتسيير أموال الدولة، وحماتها الإقليمية ومرافقها العمومية.² فهو عبارة عن مؤسسة تتمتع باختصاص إداري وقضائي في ممارسة المهمة الموكلة إليه، ويتمتع بالانتقال الضروري ضمانا للموضوعية والحياد والفعالية لأعماله.

فمن نتائج الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة تشجيع الاستعمال الرشيد والفعال والصارم لأموال الخزينة العمومية، فمجلس المحاسبة هو مؤسسة للرقابة المالية اللاحقة ذات طابع مستقل، على اعتبار أنه يمارس إلى جانب مهامه الإدارية مهما قضائية وهي رقابة خارجية تهدف أساسا للمحافظة على المال العام والتأكد من سلامة استخدامه طبقا للقوانين والأنظمة السارية المفعول.³

الفرع الثاني: تنظيم مجلس المحاسبة

¹ الأمر رقم 10-02، سالف الذكر.

² المادة 199 من التعديل الدستوري لسنة 2020 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 442/20 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020 يتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020، ج - ر، العدد 82.

³ أنظر المادة 3 من الأمر رقم 95-20، سالف الذكر.

يتميز مجلس المحاسبة في تشكيلة هيكلية، باعتباره هيئة ذات طبيعة إدارية وقضائية، وهو ما سنبينه على النحو التالي:

أولاً: الأجهزة القضائية

تشمل كل من رئاسة المجلس وغرف المجلس، كتابة ضبط المجلس والنظارة العامة، وهو ما سنبينه على النحو التالي:

1. رئاسة المجلس:

يتزأسه الرئيس باعتباره المسؤول الأول فيه والمتحدث باسمه، والمشرف على جميع الصلاحيات المنوطة له، لأنه يأتي في قمة هرم المجلس، يتم تعيينه بموجب مرسوم رئاسي من طرف رئيس الجمهورية، يساعده نائب يعين هو الآخر بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من رئيس المجلس.¹ إلا أن تعيين رؤساء هذه الهيئة من طرف رئيس الجمهورية تجعلها خاضعة لسلطته مما يمس بالاستقلالية.²

2. غرف المجلس:

بالرجوع إلى المرسوم الرئاسي 95-377 وباستقراء المادة 9 منه نجد أنها تنص على أن مجلس المحاسبة يتكون من نوعين من الغرف.

¹ المادة 4 من الأمر رقم 95-20، سالف الذكر.

² نادية تبات، آليات مواجهة الفساد في مجال الصفقات العمومية، 2014، المرجع السابق، ص 324.

أولها: غرف ذات اختصاص وطني وعددها ثمانية، وثانيها غرف ذات الاختصاص الإقليمي وعدده تسعة.¹

➤ غرف ذات الاختصاص الوطني

حسب نص المادة 9 سالفه الذكر نستنتج أن مجلس المحاسبة يتضمن ثمانية غرف وطنية، في حين حددت المادة 10 من ذات المرسوم اختصاصات الغرف ذات الاختصاص الوطني كما يلي:

- المالية.
- السلطة العمومية والمؤسسات الوطنية.
- الصحة والشؤون الاجتماعية والثقافية.
- التعليم والتكوين.
- الفلاحة والري.
- المنشآت القاعدية والنقل.
- التجارة والبنوك والتأمينات.
- الصناعات والمواصلات.²

¹ أنظر المواد 9 و 12 من المرسوم الرئاسي رقم 95-377 المؤرخ في 20 نوفمبر 1995 المتعلق بالنظام الداخلي لمجلس المحاسبة، ج.ر، العدد 72، 1995.

² المادة 10 من المرسوم الرئاسي رقم 95-377 سالف الذكر.

وتختص كل واحدة بمراقبة وزارة أو عدة وزارات فيما يخص رقابة الحسابات والتسيير المالي للوزارات، ورقابة الهيئات والمرافق العمومية مهما كان نوعها، تابعة لوزارة ما أو تلك التي تتلقى الإعانات المسجلة في حسابها وكذا رقابة المؤسسات العمومية الاقتصادية.¹

➤ غرف ذات الاختصاص الإقليمي

أما الغرف ذات الاختصاص الإقليمي فمهمتها تكمن في الرقابة على الحسابات وتسيير الجماعات الإقليمية والمؤسسات الخاضعة لرقابة مجلس المحاسبة. كما تكلف هذه الغرفة بمساعدة الغرفة ذات الاختصاص الوطني.²

وحددت المادة 11 من المرسوم الرئاسي 95-377 السالف الذكر عددها بـ 09 غرف، ونجد توزيع هذه الغرف في عواصم الولايات الآتية: عنابة، قسنطينة، تيزي وز، البلدية، الجزائر، وهران، تلمسان، ورقلة، بشار.

➤ كتابة ضبط المحاسبة

يحتوي مجلس المحاسبة على كتابة ضبط تسند لكاتب ضابط رئيسي يساعده كتاب ضبط، وذلك تحت سلطة رئيس المجلس، وهذا ما نصت عليه المادة 34 من الأمر 95-20.³

¹ أنظر الماد 31 من الأمر 95-20 سالف الذكر.

² المادة 10 من الأمر 10-02 المعدلة والمتممة لأحكام المادة 31 من الأمر السابق.

³ المادة 34 من الأمر 95-20 سلف الذكر.

ويعد كاتب الضبط الرئيسي جدول أعمال جلسات المجلس، ويدون القرارات المتخذة، ويتولى مسك الجداول والتسجيلات والملفات زيادة على ذلك تتكفل كتابة الضبط بما يلي:

- تبليغ القرارات والمقررات التي يصدرها مجلس المحاسبة.
- تسليم النسخ والمستخرجات من القرارات التي يصدرها المجلس.
- مسك الأرشيف المغلق بممارسة الصلاحيات والإدارية والعمل على حفظها.¹

➤ النظارة العامة:

يحتوي مجلس المحاسبة على نظارة عامة تسند لها مهمة النيابة العامة على مستوى المجلس، وهذه المهمة يتولاها الناظر العام بمساعدة ناظرين مساعدين. فمن خلال المادتين 32 و 33 من الأمر 20-95 نص على وجود ناظر عام أوكل إليه مهمة النيابة العامة والتي يعين بموجب مرسوم رئاسي من بين قضاة مجلس المحاسبة بناءً على اقتراح من الوزير الأول وإلى جانبه عدد غير محدد في القانون من المساعدين أي نُظار مساعدين، ومن بين المهام المنوطة بالناظر العام نذكر بعض المهام التالية:

- السهر على تقديم الحسابات بانتظام من طرف الهيئات الخاضعة لرقابة المجلس، وفي حالة رفضهم لذلك يطلب تطبيق الغرامات المالية.
- يطلب تنفيذ العقوبات المقررة في مجال الانضباط في تسيير الميزانية والمالية.
- يحضر جلسات التشكيلات القضائية لمجلس المحاسبة وكما له أن يقدم استنتاجاته مكتوبة وملاحظات شفوية عند الاقتضاء.

¹ نادية ثياب، آليات مواجهة الفساد في مجال الصفقات العمومية، المرجع السابق، ص 326.

- يتأكد من تنفيذ أوامر وقرارات مجلس المحاسبة.
- يتولى العلاقات بين مجلس المحاسبة والجهات القضائية.¹

ثانيا: التشكيل البشري

يتكون مجلس المحاسبة من قضاة، قضاة حكم، وقضاة المتابعة وهو ما سنبينه على النحو التالي:

1. قضاة الحكم:

هم القضاة الذين تنحصر مهامهم في النظر في القضايا وإصدار الأحكام في الخصومات ولا يخضعون في إصدار أحكامهم لأية سلطة سلمية ما عدا الرقابة القانونية التي تمارس على أحكامهم من قبل المجلس القضائي، والمحكمة العليا، وهم كل من رئيس المجلس، ونائبه ورؤساء الغرف، ورؤساء الفروع، والمستشارون.

2. قضاة المتابعة:

الناظر العام والناظر المساعدون الذين يقومون بدور النيابة العامة.²

من أجل ممارسة هؤلاء القضاة لمهامهم في نوع من الاستقلالية والاستقرار في المهنة والحماية من جميع الضغوطات، تم إخضاعهم لقانون خاص بهم، وقد نعت المادة 11 منه لا يجوز أن يكون قاضي مجلس المحاسبة موضوع تحويل يترتب عند تغيير الإقامة المهنية دون موافقة، إلا إذا قرر مجلس القضاة، مجلس المحاسبة موضوع ذلك، مراعاة لضرورة المصلحة كما

¹ أنظر المادتين 32 و 33 من الأمر رقم 95-20، سالف الذكر

² بشير يلس شاوش، المالية العامة (المبادئ العامة وتطبيقاتها في القانون الجزائري)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013، ص 326.

نصت المادة 14 منه تقاضيه مرتبا وتعويضا بضمان له الاستقلالية ويتناسبان مع الصلاحيات المنوطة به.¹

الفرع الثالث: مهام مجلس المحاسبة في مجال الرقابة على الصفقات العمومية

تقتصر الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة فيما يتعلق بالصفقات العمومية ومتابعة المشاريع على تقييم شرعية إجراءات إبرام الصفقة العمومية دون تقرير ملاءمة ذلك.²

وقد تكون هذه الرقابة الفجائية أو بعد التبليغ والتي تمتد في هذا المجال على ثلاث مراحل وهي:³

أولاً: رقابة إجراءات إبرام الصفقة: حيث يقوم مجلس المحاسبة التأكد من:

• الدعوة إلى المنافسة عند تقديم دفتر الشروط.

• البيانات الإلزامية المتعلقة بالإعلان عن الصفقة.⁴

• مكان وتاريخ إيداع العروض.

¹ الأمر رقم 95-23 المؤرخ في 26 غشت 1995، يتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة، ج.ر، العدد 48.

² فاطيمة الزهراء فرقان، رقابة الصفقات العمومية الوطنية في الجزائر، مذكرة من أجل الحصول على شهادة الماجستير في القانون، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة الجزائر، بن يوسف بن خدة، كلية الحقوق، 2006-2007، ص 78.

³ المادة 14 من الأمر 95-20، سالف الذكر.

⁴ المادة 62 والمادة 95 من المرسوم الرئاسي 15-247 المؤرخ في 16/09/2015 المتضمن قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ج.ر، العدد 50، 2015.

- قيام لجنة بفتح الأطراف وتقييم العروض بمهامه.¹

ثانيا: الرقابة على إبرام الصفقات:

يتأكد مجلس المحاسبة من الالتزام المصلحة المتعاقدة بالحياد أثناء تحليل محضر لجنة فتح الأطراف وتقييم العروض واتخاذ القرار المناسب حول المتعهد المقبول كما يقوم بتحليل الأطراف المتعاقدة، موضوع الصفقة، مبلغ الصفقة، شروط ومدة الإنجاز، شروط دخول حيز النفاذ وتسوية النزاعات وهذه المهام تدخل ضمن التحقق من توفر البنود التعاقدية الإجبارية في الصفقة العمومية.

ثالثا: رقابة تنفيذ الصفقة:

يقوم مجلس المحاسبة بالتأكد من أن المصلحة المتعاقدة منظمة وقد قامت باحترام شروط وآجال تنفيذ الصفقة وطرق الدفع والبنود المتعلقة بالأسعار وكذا تطبيق غرامات التأخير وتبرير حالات الإعفاء والتحقق من أن التسوية المالية تمت بناءً على الوثائق التبريرية مما يجعل طريقة تنفيذ الصفقة في جميع مراحلها موضوع متابعة صارمة من الجانبين التقني والمالي.²

¹ المادتين 71 و 72 من المرسوم الرئاسي 15-247، سالف الذكر.

² فرقان فاطمة الزهراء، المرجع السابق، ص 75-80.

المطلب الثاني: اختصاصات مجلس المحاسبة في مجال الرقابة على الصفقات العمومية

يمارس مجلس المحاسبة صلاحياته القضائية عن طريق القرارات في حالة تصفية حسابات المحاسبين العموميين، وتقديم الحسابات والانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية بالنسبة للأخطاء والمخالفات التي يرتكبها المسيرون.

ويعمل مجلس المحاسبة صلاحياته الإدارية من خلال مراقبة نوعية التسيير من حيث الفعالية والكفاءة كما أن مجلس المحاسبة يختص أيضا في التفتيش والتحري والتحقق، وكذلك مراجعة حسابات المحاسبين ورقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية المالية.

وفي هذا المطلب سنحاول التطرق إلى الاختصاصات الأربعة التي يختص بها مجلس المحاسبة مع التركيز على مجال الصفقات العمومية.

الفرع الأول: التفتيش والتحري والتحقق

لتسهيل على العمليات المالية والمحاسبية، له الحق الاطلاع على كل المستندات والوثائق والدفاتر، كما أن لقضاء مجلس المحاسبة حق الدخول والمعاينة لكل محلات الإدارات الخاضعة لرقابته كما يمكنه أيضا سلطة الاستماع إلى أي عون في الهيئات والإدارات العمومية.

كما يمكن لمجلس المحاسبة أن يطلب من السلطات السلمية لأجهزة الرقابة الأخرى المؤهلة لرقابة الهيئات الخاضعة لرقابته، الاطلاع على المعلومات والوثائق والتقارير التي تعدها عن حسابات هذه الهيئات وتسييرها، فإذا ما لاحظت أي سلطة أو هيئات الرقابة والتفتيش أثناء عملية الرقابة على إحدى الهيئات الخاضعة لرقابة مجلس المحاسبة وجود مخالفات أو وقائع تدخل ضمن نطاق رقابة هذا الأخير، يتعين عليها إرسال تقرير أو محضر تدقيق بذلك إلى

مجلس المحاسبة والذي بإمكانه تحريك الإجراءات القضائية الخاصة بإقحام مسؤولية الأعوان المتابعين، وبإمكان مجلس المحاسبة اشتراك أعوان القطاع العام المؤهلين إلى مساعدته وتحت مسؤوليته بعد موافقة سلطته السلمية بطلب استشارة اختصاصيين والخبراء لمساعدته في عملية الرقابة وتقييم التسيير التي يقوم بها.¹

يتلخص عمل مجلس المحاسبة في أهم نشاط يقوم به، وهو حق الاطلاع وسلطة التحري والاطلاع يكون على كل الوثائق والمستندات والدفاتر، وله سلطة التحري على أعمال بغية الاطلاع على اعمال الإدارات ومؤسسات القطاع العام.²

الفرع الثاني: رقابة نوعية التسيير

كانت موجودة في فرنسا منذ أن تم إصلاح المحاسبة الإدارية سنة 1936³ أما المشرع الجزائري فقط خصص لها بموجب الأمر رقم 95-20 المعدل والمتمم فصلا تحت عنوان "رقابة نوعية تسيير المرافق والهيئات والمصالح العمومية" التي تندرج في مجال اختصاصه ويتم ذلك بمراقبة حسن استعمال الموارد والأموال والقيم والوسائل المادية من قبل الهيئات التي

¹ خضري حمزة، آليات حماية المال العام في إطار الصفقات العمومية المرجع السابق، ص 243.

² شويحي سامية، أهمية الاستفادة من الآليات الحديثة والمنظور الإسلامي في الرقابة على المال العام، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، تخصص تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2011، ص 90.

³ أشارت إليه جدي وفاء، رقابة الأجهزة المالية والقضائية على الأموال العمومية في القانون الجزائري أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم. تخصص: علوم قانونية - فرع: التجريم في الصفقات العمومية، جامعة جيلالي اليابس، سيدي بلعباس، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2017-2018، ص 260.

تدخل ضمن اختصاصه. وكذا التأكد من مطابقة عملياتها المالية والمحاسبية مع القوانين والأنظمة السارية المفعول.¹ تسمى هذه الرقابة برقابة الأداء أو الكفاءة وتعرف على أنها رقابة الاقتصاد والفعالية في استخدام الموارد.

ويمكن تعريفها أيضا على أنها الرقابة التي تركز على مراقب الكفاءة والفعالية والاقتصاد في أداء الإدارة العامة وعلى ذلك فإن هذه الرقابة تهدف إلى التأكد من أن جميع الإجراءات تتم وفقا للقدرات، والسياسات المرسومة والأهداف المقررة تتحقق بشكل فعال واقتصادي وبكفاءة عالية.²

الفرع الثالث: مراجعة حسابة المحاسبين

بالإضافة إلى تقييم نوعية تسيير الأموال العمومية من طرف الهيئات الخاضعة للرقابة، وكذا رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية وبمقابل ذلك، منح التشريع صلاحيات قضائية لمجلس المحاسبة في حالة معارينة الأخطاء والمخالفات على تسيير النفقات العمومية بصفة عامة. حيث يمارس صلاحيتها الإدارية والقضائية في شكل غرف وطنية أو إقليمية إضافة إلى غرفة الانضباط استنادا إلى طبيعة الاختصاص وذلك بمساعدة كل من النظارة العامة التي تتولى دور النيابة العامة، كتابة الضبط الرئيسية، مكتب المقررين العامين والمصالح الإدارية والتقنية، وعلى أساس السلطات الإدارية والقضائية الممنوحة للمجلس، يتمكن هذا الأخير من رقابة التسيير الأمثل لنفقات الصفقات العمومية.

[/https://www.ccomptes.dz/ar](https://www.ccomptes.dz/ar)

1 الموقع الإلكتروني لمجلس المحاسبة.

تاريخ الدخول إلى الموقع 2022/05/19 على الساعة 14:14

² حضري حمزة، آليات حماية المال العام في إطار الصفقات العمومية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2015/2014، ص 243.

حيث تم التأكيد على إخضاع ملفات الصفقات لرقابة مجلس المحاسبة من خلال المادة 163 فقرة 02 سالف الذكر في ظل تبني الإصلاحات في سياق المال العام. ومن أجل تمكين المجالس من مساهمته بتعزيز الوقاية ومكافحة جميع أشكال الغش في الممارسات غير الشرعية التي تشكل التقصير في أخلاقيات وفي واجب حماية الأموال العمومية.¹

الفرع الرابع: رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية المالية

لمجلس المحاسبة اختصاصات واسعة وتسمى بالصلاحيات القضائية والصلاحيات الإدارية. يساهم المجلس في إطار اختصاصه وصلاحياته الإدارية في تعزيز الوقاية من مختلف أشكال الغش والممارسات غير القانونية أو غير الشرعية التي تشكل خرقا للأخلاقيات والنزاهة أو تلحق ضررا بالأموال العمومية.²

وتأتي الصلاحيات القضائية على الدرجة الأولى، باعتبارها النمط الذي يأخذ به مجلس المحاسبة نمط قضائي لذا فإن مجلس المحاسبة يمارس صلاحيات قضائية وإدارية والاختصاصات القضائية كما يلي: مراجعة الحسابات الإدارية التي يقدمها الآمرون بالصرف للمجموعات العمومية ويختتمها بواسطة التصريح والتطابق كذلك تصفية الحسابات، يقوم مجلس المحاسبة بتصفية حسابات المحاسبين العموميين. أو يعوض ذلك إلى الجهة الإدارية، كما أنه يوافق المجلس على الحسابات فهو يقوم بالموافقة على حسابات محاسبي المؤسسات الاشتراكية وتكون هذه الموافقة بعد فحص وتدقيق ومراجعة حسابات المؤسسات من خلال الوثائق الثبوتية.

¹ طلاش خليدة، دور مجلس المحاسبة في الرقابة على نفقات الصفقات العمومية، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عباس لغرور، خنشلة، العدد 07، 31 يناير 2017، ص 18.

² <https://www.ccomptes.dz/ar/>

الموقع الإلكتروني لمجلس المحاسبة:

تاريخ الدخول إلى الموقع 2022/05/19 على الساعة 15:00 سا.

إن مجلس المحاسبة يصدر قرارا قضائية حينما يمارس صلاحيات قضائية، أما حينما يمارس صلاحيات إدارية، يصدر مذكرة تقييمية أو توصيات. فالمذكر التقييمية تحدد في حالة النظر في فعالية التسيير على مستوى المحاسبين والمسيرين لتقييم النتائج المحققة في الميدان الاقتصادي والتسيير وذلك بعد مراجعة العمليات المالية والاقتصادية لهيئة المراقبة.

وبعد رد القاضي على التقرير الموجه إليه تصدر المذكرة التقييمية توجه إلى المسيرين والجهة والوصية قصد اطلاعهم على محتواها، وتتضمن هذه المذكرة توصيات إلى تلك الجهة.¹

¹ علي زغدود، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2005، ص 169-170.

خاتمة

تعتبر الصفقات العمومية من أهم المجالات والقطاعات التي تكثر فيها الجرائم المتعلقة بالفساد والتي من شأنها تبديد الأموال العمومية دون الوصول إلى الأهداف المجددة منها، وبغية حماية هذه الأموال وضع المشرع الجزائري آليات وأجهزة تهتم بالرقابة المالية على الصفقات العمومية، و تكون هذه الرقابة السابقة على تنفيذ الصفقة يمارسها من المراقب المالي والمحاسب العمومي على التوالي، وقد تكون لاحقة على تنفيذ الصفقة العمومية يقوم بها مجلس المحاسبة الذي يتولى التحري و التدقيق و المتفشية العامة للمالية التي تفحص الصفقة العمومية من الناحية الشكلية والموضوعية ويبدو من ظاهر الأمور أن المشرع الجزائري وضع آليات كفيلة للحد من الجرائم الواردة على الأموال العمومية لاسيما في مجالات الصفقات العمومية عن طريق إصدار ترسانة من النصوص القانونية تعن بهذا المجال، غير أن واقع الأمر يظهر ويثبت نقص هذه الآليات ونسبية فعاليتها ودون مستوى المأمول، ولافتقارها إلى الصرامة في التطبيق والاستقلالية في أداء المهام الرقابية والوظيفة، ما أدى إلى استفعال ظاهرة الفساد في القطاع العمومي خاصة في ميدان الصفقات العمومية ومن خلال دراستنا لهذه الآليات والأجهزة الممارسة للرقابة المالية على الصفقات العمومية خاصة والأموال العامة توصلنا إلى النتائج التالية:

- أن مهام المراقب المالي في تطابق العمليات الرقابية التي يقوم بها للتأثير على التزام بالنفقات تعد رقابة وقائية تنحصر في اكتشاف الخطأ قبل أو فور وقوعه بهدف تداركه والسعي لتصحيحه من قبل الأمر بالصرف.

- إن الآراء الاستشارية التي يقدمها المراقب المالي للأمر بالصرف وتوضيح الملاحظات والأخطاء التي وقعت بطريقه عمدية أو غير عمدية هي فرصة للأمر بالصرف لتفادي الوقوع في الخطأ وبالتالي حماية الأموال العامة ولحد من الإسراف بدون مبرر قانوني.

- إن إجراء التفاوضي الممنوح للآمر بالصرف يجد من إمكانية تسليط الرقابة على جميع التصرفات الخاصة بصرف النفقة, مما يجعل رقابه المراقب المالي ناقصة وغير فعالة.

- محدودية رقابه المراقب المالي لاقتصرها فقط على معاينه الأخطاء والإبلاغ عنها وعدم تحمله أخطاء التسيير التي يرتكبها الأمر بالصرف، بالرغم من تحمله مسؤولية الالتزام بالسر المهني عند أداء مهامه الخاص عند حضوره اجتماعات لجان الصفقات العمومية.

- عدم امتلاك المراقب المالي صلاحية تقدير الأسعار ومراقبتها, إذا يقتصر عمله على التأكد من صحة الحسابات و التدقيق فيها وذلك بحساب الكمية في سعر الوحدة وجمع المبلغ لكي يؤشر على مبلغ الالتزام وليس له صلاحية رفض التأشير على الالتزام لعدم معقولية الأسعار المتفق عليها بين الأمر بالصرف والمتعامل المتعاقد مما يجعل الأمر غير منطقياً وتصبح الرقابة بدون جدوى. كما لا يستطيع المحاسب العمومي مناقشة الأسعار المنصوص عليها في العقد الآن ذلك يعتبر اعتداء على مبدأ الملائمة.

أما فيما يخص رقابة المحاسب العمومي فإنها تقتصر فقط على العمليات الحسابية ومدى مطابقتها للقوانين و التنظيمات المعمول بها، ولذلك أصبح من الضروري إيجاد نظاماً بديلاً للمحاسبة العمومية بعين الاعتبار المتطلبات النوعية للمكلفين.

- إن لجوء الأمر بالصرف إلى إجراء و التسخير يضعف دور الرقابة المالية التي يقوم بها المحاسب العمومي ويجعل عمله الرقابي ناقصاً وغير فعال.

- أما بخصوص التقرير الذي يجره المحاسب العمومي لوزير المالية من أجل إعلامه بإجراء تسخير من طرف الأمر بالصرف، ففي الغالب لا يتم اتخاذ أي إجراء قانوني لمعرفة سبب اتخاذ الأمر بالصرف إجراء التسخير مما أدى إلى كثرة استعمال هذا الإجراء مما يجعل دور المحاسب العمومي ناقصاً وغير فعال.

- عدم وجود قوانين تحمي عمل المحاسب العمومي، حتى وان وجدت فإنها نظرية لا وجود لها في الواقع. فالعديد من النصوص القانونية التي تعطي الحق للمحاسب العمومي في التامين على نفسه من الأخطاء التي تعترضه أثناء تنفيذ عمله، لكن من الناحية العملية لا، إذ تطبق على ارض الواقع وحتى إن افترضنا تطبيقها فمن أين يتم تغطية مبلغ التامين لم ينص القانون على الجهة المخولة بدفع هذا المبلغ، وهل تتحمل الخزينة ذلك.

- إن الراتب الذي يتقاضاه المحاسب العمومي لا يليق بتاتا بحجم المسؤولية المكلف بإنجازها فهو مصنف في المنصب العالي إلا أن الراتب الذي يتلقاه لا يعكس هذا التصنيف.

أما فيما يخص التزام المحاسب العمومي بتحصيل الإيرادات لا تقابله من الناحية العملية الحماية القانونية في ظل تزايد حجم الخطر الذي يتعرض له أثناء ممارسة مهمة التحصيل من طرف المدنيين للخزينة، نشير هنا انه قبل سنة 2004، كانت قباضة مختلفة تصهر على تنفيذ ميزانية البلديات وكذا دفع النفقات، إضافة إلى صلاحية تحصيل الضرائب، فكان قابض الضرائب يتمتع بصلاحيات كبيرة في التحصيل الإيرادات، اذ أصبح عديم الصلاحيات في هذا الميدان ولا يملك أعوانا محلفين مؤهلين للتحصيل، لوجود فراغا قانونيا بالنسبة الأداء اليمين.

كما لا يستطيع المحاسب العمومي اتخاذ إجراءات التنفيذ بالقوة كالغلق مثلا، ويستطيع فقط القيام ببعض المتابعات الإدارية كخلق حساب الدين أو توجيه اعتذارات بالدفع عكس قابض الضرائب.

- يعتبر المراقب المالي و المحاسب العمومي، عضوين في لجنة فتح وتقييم العروض إلى أن وجودهما في هذه اللجنة لا يؤثر في انتقاد قرار منح الصفقة من طرف الأمر بالصرف الذي تعود له الكلمة الأخيرة في منح الصفقة العمومية، نفس الشيء لعضويتها في لجنة الصفقات العمومية فان حضورهما يعتبر شكليا ولا يؤثر في انتقاد قرار المنح من طرف الأمر بالصرف.

- كثيرا ما يقع المراقب المالي والمحاسب العمومي في إشكالية تتعلق بملاحق الصفقة، إذ انه طبقا لنص المادة 136 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15 يجب أن لا يؤثر الملحق في توازن الصفقة، ولكن عند تطبيق نص هذه المادة يختلف تفسيرها من شخص للأخر مما يعرضهما لمشاكل عويصة لان توازن الصفقة نسبي، وبالتالي يتعرضان للمتابعات القضائية من الجهات المختصة.

- أما رقابة مجلس المحاسبة تعتبر رقابة بعدية تقييمية و إصلاحية، تهدف عموما إلى حماية الأموال العمومية وطرق الإنفاق بإتباع أسلوب رقابي جدي و فعال غير انه لم يصل إلى الأهداف المرجوة منه وهذا راجع إلى عدة عوامل حدثت من فعالية أدائه تتمثل في :

- التبعية للسلطة التنفيذية التي تعتبر من أهم العوامل التي تحد من فعالية رقابة مجلس المحاسبة تضعفها.

- عدم التوازن بين الإمكانيات المادية و البشرية لمجلس المحاسبة مقارنة بالعدد الهائل للصفقات المبرمة التي تخضع لرقابته مما أدى إلى خلق عملية الرقابة عن طريق البرنامج السنوي.

- انعدام النصوص القانونية التي تحكم عملية التنسيق بين هيئات الرقابة السابقة المتمثلة في مختلف لجان الصفقات العمومية المختصة و مجلس المحاسبة باعتباره أعلى هيئة للرقابة اللاحقة مما أدى إلى تشتت الهيكل الرقابي و هشاشة نتائجه .

وبخصوص رقابة المفتشية العامة للمالية و بالرغم من الترسنة القانونية المنظمة لها ،يمكن تسجيل بعض النقائص التي تتمثل في :

- تبعية المفتشية العامة المطلقة لمصالح وزارة المالية مما يجعلها هيئة غير مستقلة في أداء مهامها الرقابية ،و هو ما يؤثر على الجودة الرقابية خصوصا في ظل التفشي الكبير لظاهرة الفساد واستفحالها في كل القطاعات و المرافق العمومية مما يجعل ممارسة الرقابة صعبا و مستحيلا .

- اعتماد المشرع الجزائري على نظام برنامج العمل السنوي بالنسبة للمفتشية العامة للمالية، يحد بصفة كبيرة و واضحة من الوصول إلى الأهداف المرجوة من الرقابة، وهذا بالنظر إلى علم الهيئات الخاضعة لرقابة المفتشية العامة المالية بمواعيد الزيارة ما يجعلها تأخذ كافة احتياطاتها سواء من حيث الوثائق أو من حيث الوسائل المادية و البشرية بغرض إعطاء صورة للمفتشين غير الضرورة الحقيقية .

- إن الرقابة الممارسة من طرف المفتشية العامة للمالية سواء كانت مراقبة أو تحقيق أو تدقيق تلزم عنصر بشري .

- يتمتع بالإلزامية و الصرامة غير أن النصوص القانونية المتعلقة بهذا الجهاز لم تحدد المعايير اللازمة لتولي المسؤوليات و المناصب العليا في هياكلها مما يعطي لجهة التعيين السلطة التقديرية في اختيار المسؤولين على هذه المناصب وفق معايير غالبا ما تكون غير موضوعية وهو الأمر الذي يعطل الآليات الرقابية لهذه الهيئة .

ومن خلال دراساتنا لهذه الآليات والأجهزة الممارسة للرقابة المالية على الصفقات العمومية يمكن تقديم مجموعة من التوصيات يمكن إجمالها فيما يلي:

1- الحد من مجال استعمال إجراء التسخير من اجل تكريس الدور الرقابي للمحاسب العمومي المراقب المالي .

- 2- تعديل قانون الصفقات العمومية من اجل مسايرة التطور الاقتصادي و معالجة النقائص التي ظهرت أثناء تطبيقه .
- 3- ضرورة تحرير مجلس المحاسبة و المفتشية العامة للمالية من وصاية السلطة التنفيذية بهدف ضمان فعالية دورها الرقابي .
- 4- منح مجلس المحاسبة و المفتشية العامة للمالية صلاحية إخطار الجهات القضائية المختصة مباشرة، دون الرجوع إلى السلطة التنفيذية و ذلك كلما رأت أثناء قيامها بدورها الرقابي أن وقائع معينة معروضة عليها تشكل جريمة في مفهوم فانون العقوبات و القوانين المكملة لها .
- 5- التخلي عن سياسة وضع البرامج الرقابية التي تعلم المصالح المتعاقدة بموعد إجراء الزيارات التفتيشية، وهذا بغية التمكن من ضبط كل التصرفات التي تعتبر مخالفات أو الجرائم المرتكبة من طرف المصالح المتعاقدة.
- 6- وضع نظام عقابي مستقل يخص جرائم الصفقات العمومية أكثر من ضروري و هذا بغية التقليل من الجرائم و الانتهاكات الحاصلة على الأموال العمومية .

قائمة المصادر

والمراجع

قائمة المصادر والمراجع:

المصادر:

القرآن الكريم

الدستور:

1. دستور 1996 المعدل والمتمم بموجب المرسوم الرئاسي رقم 442/20 المتضمن التعديل الدستوري لسنة 2020 الجريدة الرسمية، العدد 82.

النصوص القانونية:

1. القانون رقم 80-05 المؤرخ في 1980/3/01، المتعلق بممارسة وظيفة الرقابة من طرف مجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية، العدد 10 بتاريخ 1980/03/03.
2. القانون رقم 90-32 المؤرخ في 1990/09/17 المتعلق بتنظيم مجلس المحاسبة وسيره، الجريدة الرسمية، العدد 53 بتاريخ 1990/12/05.
3. الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 يوليو 1995، المتعلق بمجلس المحاسبة ج - ر العدد 39، الصادر في 1995/07/23، المعدل والمتمم بموجب الأمر رقم 10-02 المؤرخ في 2010/08/26، ج - ر العدد 50. بتاريخ 2010/09/01.
4. الأمر رقم 95-23 المؤرخ في 1995/08/26 يتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة، ج - ر، عدد 48. بتاريخ 1995/09/03.

المراسيم:

المراسيم الرئاسية

1. المرسوم الرئاسي رقم 95-377 المؤرخ في 20 نوفمبر 1995 المتعلق بالنظام الداخلي لمجلس المحاسبة، ج.ر، عدد 72، 1995. بتاريخ 1995/11/26.

2. المرسوم الرئاسي 15/247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية والتفويضات المرفق العام، ج.ر.ج.ج.د.ش، العدد 50، الصادر بتاريخ 20 سبتمبر 2015.

المراسيم التنفيذية:

1. المرسوم التنفيذي رقم 90-334 المؤرخ في 27 أكتوبر 1990 يتضمن القانون الخاص بالعمال التابعين للأسلاك الخاصة بالإدارة المكلفة بالمالية، ج.ر.ج.ج.د.ش، العدد 46، الصادر بتاريخ 1990/10/31.

2. المرسوم التنفيذي رقم 91-311 المؤرخ في 28 صفر 1412 الموافق ل 7 سبتمبر 1991 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 11-331 مؤرخ في 12 شوال 1432 الموافق ل 19 سبتمبر 2011 المتعلق بتعيين المحاسبين العموميين واعتمادهم، ج.ر. العدد 52، المؤرخة في 12 سبتمبر 2011.

3. المرسوم التنفيذي 91/312 المؤرخ في 07/09/1991 يحدد شروط الأخذ بمسؤولية المحاسبين العموميين وإجراءات مراجعة باقي الحسابات وكيفية اكتساب تأمين يعطي مسؤولية المحاسبين العموميين، ج.ر. ، العدد 43 بتاريخ 18-09-1991.

4. المرسوم التنفيذي رقم 91/314 المؤرخ في 07 سبتمبر 1991 المتعلق بإجراء التسخير الآمرون بالصرف للمحاسبين العموميين، ج.ر، العدد 43، الصادر بتاريخ 18 سبتمبر 1991.

5. المرسوم التنفيذي رقم 19/92 المؤرخ في 09/02/1992، الذي يحدد إجراءات الدفع باعتماد على نفقات الدولة، الجماعات المحلية والمؤسسات ذات الطابع الإداري، ج.ر، العدد 05 تاريخ 09/02/1992.
6. المرسوم التنفيذي رقم 78/92 المؤرخ في 22/01/1992 المحدد لاختصاصات المفتشية العامة للمالية، ج.ر، العدد 15. بتاريخ 26/02/1992.
7. المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها المراقب المالي ج.ر، العدد 82، الصادر 1992، المعدل والمتمم.
8. المرسوم التنفيذي رقم 95-20 المؤرخ في 17/07/1995 يتعلق بمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية العدد 39 بتاريخ 23/07/1995. المعدل والمتمم بموجب الأمر رقم 10-20 المؤرخ في 26/08/2010، ج.ر، العدد 50 بتاريخ 01/09/2010.
9. المرسوم التنفيذي رقم 97-46 المؤرخ في 06 فيفري 1993، المحدد لآجال دفع النفقات وتحصيل الأوامر والإيرادات البيانات التنفيذية وإجراء قبول القيم المنعدمة، ج.ر، العدد 09، سنة 1993.
10. المرسوم التنفيذي رقم 05-468 المؤرخ في 10 ديسمبر 2005 المتضمن شروط تحرير الفاتورة وسند التحويل ووصل التسليم والفاتورة الإجمالية، وكيفيات ذلك، ج.ر، العدد 80، 2005.
11. المرسوم التنفيذي رقم 273/08 المؤرخ في 06/09/2008، المتعلق بتنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية، العدد 50 بتاريخ 07/09/2008.
12. المرسوم التنفيذي رقم 11-381، المؤرخ في 25 ذي الحجة عام 1432 الموافق لـ 21 نوفمبر سنة 2011، المتعلق بالمصالح لمراقبة المالية، ج.ر، العدد 64.

المراجع:

الكتب:

1. أعراب حليم بعلي مُجّد الأمين، الرقابة الإدارية على الصفقات العمومية في ظل المرسوم الرئاسي، 15-247.
2. أكرم إبراهيم حماد، الرقابة المالية على القطاع الحكومي، جبهة النشر والتوزيع، الأردن، 2006
3. بشير يلس شاوش: المالية العامة المبادئ العامة وتطبيقها في القانون الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003
4. بشير يلس شاوش، المالية العامة (المبادئ العامة وتطبيقاتها في القانون الجزائري)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013، ص 326.
5. بن داود إبراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2011
6. جمال الدين بن مُجّد بن منظور، لسان العرب ج1، دار الطباعة والنشر، بيروت، 1955
7. حرفوش ليلة، إفوراح فروجة، دور المحاسب العمومي والمفتشية العامة للمالية في الرقابة على مالية الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان نصيرة، بجاية، 2016/2015
8. حسين الصغير، دروس في المالية والمحاسبة العمومية، دار المحمدية العامة، الطبعة الأولى، الجزائر، 2001
9. حللمي منال، صفقات التراضي في الجزائر، دفاتر السياسة و القانون، جامعة قاصدي مرياح، ورقلة، الجزائر، العدد 13، 2015.

10. خرشي النوي، سير المشاريع في إطار تنظيم الصفقات العمومية دار الخلدونية، الجزائر، 2011

11. زغودود، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2005

12. عبد الفتاح الصحن، الرقابة الداخلية على المستوى الكلي والجزئي، الدار الجامعية للطبع والنشر والتوزيع، الإسكندرية، 1988

13. مُجّد الساحل، المالية العامة، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2017

14. مُجّد براغ، دوز الرقابة على الصفقات العمومية في ترشيد النفقات العمومية، مجلة الاقتصاد الجديد، جامعة مُجّد بوقرة، بومرداس، مجلد 01، عدد 18، 2018.

15. مُجّد مسعى، المحاسبة العمومية، ط2، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2011

الأطروحات والرسائل:

أطروحات الدكتوراه:

1. بصوار عبد النبي، المسؤولية الجزائية في مجال الصفقات العمومية، اطروحة الدكتوراه، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة جيلالي اليابس، سيد بلعباس، 2016/2015

2. تياب نادية، آليات مواجهة الفساد في مجال الصفقات العمومية، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو. 2013-2014.

3. حدي وفاء، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم، تخصص علوم قانونية، فرع تجريم في الصفقات العمومية سنة 2018/2017.

4. خضري حمزة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق، تخصص قانون عام، سنة 2015/2014

5. خضري حمزة، آليات حماية المال العام في إطار الصفقات العمومية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه العلوم في الحقوق، تخصص قانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، الجزائر، 2015
6. ربوش رحمة، الميزانية العامة للدولة في الجزائر، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه تخصص قانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو. 2011.
7. زهير شلال، آفاق إصلاح نظام المحاسبة العمومية الجزائري الخاص بتنفيذ العمليات المالية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه، تخصص تسيير المنظمات كلية العلوم الاقتصادية والتسيير، جامعة أمجد بوقرة، بومرداس، 20-14-2013
8. سهام بن دعاس، ضمانات حماية المتعامل المتعاقد في الصفقات العمومية، رسالة لنيل درجة دكتوراه، علوم في القانون العام، فرع إدارة ومالية، جامعة الجزائر 1، كلية 2014-2015.
9. شلال زهير، آفاق إصلاح نظام المحاسبة العمومية الجزائري الخاص بتنفيذ العمليات المالية للدولة، أطروحة دكتوراه، شعبة العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، تخصص تسيير المنظمات، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، 2014-2013.
10. طلاش خليدة، دور مجلس المحاسبة في الرقابة على نفقات الصفقات العمومية، رسالة دكتوراه، العدد 07، 31 يناير 2017.
11. نادية ثياب، آليات مواجهة الفساد في مجال الصفقات العمومية، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم القانونية، تخصص قانون، جامعة مولود معمري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تيزي وزو، 2014-2013.

مذكرات الماجستير:

1. اسماعيل هيبية، تنفيذ الصفقات العمومية والرقابة الخارجية عليها، مذكرة للحصول على شهادة ماجستير في القانون العام والاقتصادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة وهران، 2017
2. شويحي سامية، أهمية الاستفادة من الآليات الحديثة والمنظور الإسلامي في الرقابة على المال العام، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، تخصص تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2011
3. عبد الوهاب علاق، الرقابة على الصفقات العمومية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، جامعة بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2003-2004
4. فاطيمة الزهراء فرقان، رقابة الصفقات العمومية الوطنية في الجزائر، مذكرة من أجل الحصول على شهادة الماجستير في القانون، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة الجزائر، بن يوسف بن خدة، كلية الحقوق، 2006-2007

مذكرات الماستر:

1. بوشيرب مليكة، المتعامل مع الادارة في عقود الصفقات العمومية، مذكرة لنيل شهادة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2013/2014.
2. خالد ناطور، الرقابة على الصفقات العمومية "دراسة حالة المفتشية العامة للمالية"، مذكرة تخرج من المدرسة الوطنية للإدارة، 2005-2006.
3. سمية مويسات، "الرقابة على الصفقات العمومية"، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماستر أكاديمي، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2017/2018.

4. وارية صباح، الرقابة على الصفقات العمومية في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص قانون اداري، جامعة الدكتور مولاي الطاهر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم الحقوق، 2021/2020.

المقالات والمجلات:

1. خليفة طلاش، عملية الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية، مجلة الفكر البرلماني، العدد 37، أكتوبر 2015.

2. سارة مهنوي، آليات الرقابة الداخلية على الصفقات العمومية في ظل المرسوم الرئاسي 15-247، مجلة المعالم للدراسات القانونية و السياسية، جامعة الامير عبد القادر، مجلة 04، العدد 01، 2020.

3. فاطمة عاشور، طرق ابرام الصفقات العمومية ضمانة قانونية لتحقيق مبدأ المنافسة والشفافية، مجلة الدراسات القانونية، جامعة المدية، مجلد 04، العدد 01، 2018.

4. فيصل نسيفة، النظام القانوني للصفقات العمومية وآليات حمايتها، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد 5، سبتمبر 2009

5. نوار تريعة، حدود مبدأ حرية المنافسة في ابرام الصفقات العمومية في ظل المرسوم الرئاسي 15/247، مجلة الدراسات القانونية و الاقتصادية، جامعة بومرداس، الجزائر، مجلد 04، العدد الثاني، 2021.

6. وافية داهل، مبدأ المساواة بين المتعاملين في مرحلة ابرام الصفقات العمومية المضمون و الحدود ، مجلة دراسات القانونية المقارنة، جامعة محمد لمين الدباغين، سطيف، مجلد 07، العدد 01.

المواقع الالكترونية

1. الموقع الإلكتروني لمجلس المحاسبة. [/https://www.ccomptes.dz/ar](https://www.ccomptes.dz/ar) تاريخ الدخول إلى الموقع 2022/05/19 على الساعة 15:00 سا.

2. الموقع الإلكتروني لمجلس المحاسبة: [/ https://www.ccomptes.dz/ar](https://www.ccomptes.dz/ar) تاريخ الدخول إلى الموقع 2022/05/19 على الساعة 14:14

| فهرس المحتويات | |
|--|--|
| - | الإهداء |
| - | الشكر والعرفان |
| - | قائمة المختصرات |
| 06 | المقدمة |
| الفصل الأول: الرقابة المالية السابقة على الصفقات العمومية في الجزائر | |
| 13 | تمهيد |
| 14 | المبحث الأول: رقابة المراقب المالي |
| 15 | المطلب الأول: مفهوم المراقب المالي ومهامه |
| 15 | الفرع الأول: تعريف المراقب المالي |
| 16 | الفرع الثاني: مهام المراقب المالي |
| 18 | المطلب الثاني: نتائج المراقب المالي والمسؤولية المترتبة عنه |
| 18 | الفرع الأول: نتائج المراقب المالي |
| 20 | الفرع الثاني: مسؤولية المراقب المالي |
| 23 | المبحث الثاني: رقابة المحاسب العمومي |
| 25 | المطلب الأول: مفهوم المحاسب العمومي ومهامه |
| 25 | الفرع الأول: تعريف المحاسب العمومي |
| 27 | الفرع الثاني: مهام المحاسب العمومي |
| 29 | المطلب الثاني: نتائج رقابة المحاسب العمومي والمسؤولية المترتبة عنه |

| | |
|---|--|
| 29 | الفرع الأول: نتائج ممارسة الرقابة من قبل المحاسب العمومي |
| 32 | الفرع الثاني: مسؤولية المحاسب العمومي |
| الفصل الثاني: الرقابة المالية اللاحقة على الصفقات العمومية في الجزائر | |
| 37 | تمهيد |
| 38 | المبحث الأول: رقابة المفتشية العامة للمالية |
| 38 | المطلب الأول: مفهوم المفتشية العامة للمالية |
| 39 | الفرع الأول: تعريف المفتشية العامة للمالية |
| 40 | الفرع الثاني: الهيكل التنظيمي للمفتشية العام للمالية |
| 43 | المطلب الثاني: اختصاصات المفتشية العامة للمالية في مجال الرقابة على الصفقات العمومية |
| 45 | الفرع الثاني: فحص الصفقة من الناحية الشكلية |
| 46 | الفرع الثاني: فحص الصفقة العمومية من الناحية الموضوعية |
| 46 | الفرع الثالث: إعداد التقارير |
| 47 | الفرع الرابع: تقييم دور المفتشية العامة للمالية |
| 48 | المبحث الثاني: رقابة مجلس المحاسبة |
| 48 | المطلب الأول: مفهوم مجلس المحاسبة |
| 50 | الفرع الأول: تعريف مجلس المحاسبة |
| 50 | الفرع الثاني: تنظيم مجلس المحاسبة |

| | |
|----|--|
| 56 | الفرع الثالث: مهام مجلس المحاسبة في مجال الرقابة على الصفقات العمومية |
| 57 | المطلب الثاني: اختصاصات مجلس المحاسبة في مجال الرقابة على الصفقات العمومية |
| 58 | الفرع الأول: التفتيش والتحري والتحقيق |
| 59 | الفرع الثاني: رقابة نوعية التسيير |
| 60 | الفرع الثالث: مراجعة حسابات المحاسبين |
| 61 | الفرع الرابع: رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية المالية |
| 64 | الخاتمة |
| 71 | قائمة المصادر والمراجع |
| | فهرس المحتويات |



جامعة الدكتور مولاي الطاهر - سعيدة -
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر في الحقوق

تخصص: دولة ومؤسسات

الرقابة المالية على الصفقات العمومية في الجزائر

تحت إشرافه الأستاذ

- حمادو دحمان

من إعداد الطالبين:

➤ - جلولي خادة

➤ خدوم يمينة مفيدة

أعضاء لجنة مناقشة المذكرة :

أ.بن علي عبد الحميد رئيسا

أ.حمادو دحمان مشرفا

أ.حزابه ناديّة عضوا

السنة الجامعية

2022/2021

1443/1442

قال الله تعالى:

بسم الله الرحمن الرحيم

﴿...وَكَانَ اللَّهُ عَلَىٰ كُلِّ شَيْءٍ رَّقِيبًا.﴾

الشكر و العرفان

نحمد الله ونشكره على إتمام هذا العمل المتواضع
الذي يعتبر ثمرة للجهد المبذول ، كما نتقدم بالشكر
الجزيل و العرفان بالجميل و احترام و التقدير إلى
أستاذنا الفاضل حماد والدي نتشرفه بقبوله لإشرافه
على مذكرتي حيث استفدنا من نصحه وتوجيهاته
العلمية كما لا يفوتنا أن نشكر لجنة المناقشة الموقرة
على قبول المناقشة، كما نتوجه بالشكر إلى كافة
الأقارب و الأصدقاء

الاهداء

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ .

وَقَضَىٰ رَبُّكَ أَلَّا تَعْبُدُوا إِلَّا إِيَّاهُ وَبِالْوَالِدَيْنِ إِحْسَانًا إِمَّا
يَبُلُغْنَّ مِنْكَ الْكِبَرَ أَمْهَمَّا أَوْ كِلَاهُمَا فَلَا تَقُلْ لَهُمَا أُفٍّ
وَلَا تَنْهَرُهُمَا وَقُلْ لَهُمَا قَوْلًا كَرِيمًا وَأَنْخِفْ لَهُمَا جَنَاحَ الذُّلِّ
مِنَ الرَّحْمَةِ وَقُلْ رَبِّ ارْحَمْهُمَا كَمَا رَبَّيَانِي صَغِيرًا "

الآية 23-24 - سورة الأسراء-

اشكر لله واحمده الذي وفقني في اتمام هذا العمل,
اهدي ثمرة هذا العمل الى من افخر دائما عندما ينطق
لساني باسمها الى الوالدة العزيزة اطال الله في عمرها.
ومن كان لي حافظا للعلم و المثابرة الى روح والدي الطاهرة
رحمة الله واسكنه فسيح جناته .

والى اخواتي " امين - فتحي - عادل " و اختي " سمية"
الى اساتذتي و مشايخي ومن كان لهم فضل تلقيني العلم
النافع، والى الاخوة الذين ولدتهم لنا الموافقة والى كل من
عرفناهم من قريب او بعيد.

خاتمة

الإهداء

إلى الينبوع الذي لا يمل العطاء لولا من حاكته سعادتي بخيوط
منسوجة من قلبها إلى والدي العزيزة
إلى من سعى وشقى لأزعم بالراحة والهناء الذي لم يبخل و يضيئ
من أجل دفعي في النجاح الذي علمني ان ارتقي سلم الحياة
بحكمة وصبر. إلى والدي العزيز
إلى من حبهم يجري في عروقي ويلج بذكراهم فؤادي لولي
إخوتي الغاليين.

(عبد القادر - عبد الجبار - رشيد)

إلى فلذة كبدي إلى من زهرا البيت ببراءتهم براعم العائلة
(ملك ، ضحى ، أنفال ، ادم ، ألاء الرحمان ، عبد السلام ، إشراق)
إلى من سهرنا سويا ونحن نشق الطريق معا نحو النجاح والإبداع
إلى من تكاتفنا يدا بيد ونحن نقطع زهرة تعلمنا إلى صديقاتي
وزميلاتي الغليات.

إلى من علمني حروفا من ذهب وكلمات درر وعبارات من اسمي
وأحلى العبارات في العالم إلى من طعموا لي من علمهم حروفا و من
ذاكرتهم منارة تنير لنا مسيرة علم ونجاح

إلى أساتذتي الكرام

أهدي هذا العمل المتواضع لله راجية من المولى عز وجل ان يبد
القبول و النجاح

مفيدة

قائمة أهم المختصرات

ج.ر.ج.ج.....الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية

ص.....الصفحة

ط.....الطبعة

مفتحة

تلجأ الادارة العمومية عند مباشرتها لنشاطها وبغية تحقيق اهدافها الى مجموعة اهدافها الى مجموعة من الادوات التي اوكلت لها بموجب النصوص القانونية و المتمثلة اساسا في القرارات الادارية, ولعل من اهم انواع العقود الادارية الصفقات العمومية التي تعد الوسيلة المثلى لتجسيد فكرة استمرار المرفق العام من جهة و الحفاظ على المال العام من الجهة اخرى.¹

ولا ننسى كذلك الدور الذي تلعبه هذه الاخيرة في رفع وتيرة التنمية بمختلف صورها, ونظرا لأهمية البالغة للصفقات العمومية تم اخضاعها لنظام قانوني ميزها عن غيرها من العقود الاخرى.² الا وهو المرسوم الرئاسي 15-247.³ الذي يعد الاطار القانوني المحدد لكيفية صرف الاموال العامة وطرق ابرام الصفقات العمومية نظرا لتوفره على عدة مزايا والتي من شأنها تحقيق المنافسة الحرة و الشفافية.⁴

¹ بوشيرب مليكة، المتعامل مع الادارة في عقود الصفقات العمومية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2013/2014، ص2.

² نواره تريعة، حدود مبدا حرية المنافسة في ابرام الصفقات العمومية في ظل المرسوم الرئاسي 15/247، مجلة الدراسات القانونية و الاقتصادية، جامعة بومرداس، الجزائر، مجلد الرابع، العدد 02، 2021، ص310،311،331.

³ المرسوم الرئاسي 15/247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية و التفويضات المرفق العام، ج.ر.ج. ج، العدد 50، الصادر بتاريخ 20 سبتمبر 2015.

⁴ فاطمة عاشور، طرق ابرام الصفقات العمومية (ضمانة قانونية لتحقيق مبدا المنافسة و الشفافية)، مجلة الدراسات القانونية، جامعة المدية، مجلد الرابع، العدد 01، 2018، ص94،96،105.

هذا الاخير و طبقا لنص المادة 42 من المرسوم الرئاسي سالف الذكر يأخذ اشكالا مختلفة اما طلب العروض المفتوح، أو طلب العروض المفتوح مع اشتراط القدرات الدنيا، طلب العروض المحدودة، المسابقة.¹

ولأسباب موضوعية اقر المشرع للمصلحة المتعاقدة في حالات وظروف محددة الحق في اختيار المتعامل المتعاقد معها بأسلوب إبرام استثنائي والمتمثل في أسلوب التراضي، والذي لا يتم اللجوء اليه إلا في الحالات المحددة، هذا الأخير يأخذ كذلك اشكالا اما التراضي البسيط او التراضي بعد الاستشارة.²

الى جانب ذلك تلتزم كذلك المصلحة المتعاقدة من احترام جملة من المبادئ التي تقوم عليها الصفقة والمتمثلة في مبدأ حرية الوصول للطلبات العمومية، المساواة في معاملة المترشحين و شفافية الإجراءات، فمبدأ حرية الوصول للطلبات العمومية يعد من اهم المبادئ التي ورد ذكرها في المرسوم الرئاسي سابق الذكر، و الذي يتيح المجال للأشخاص الذي تتوفر فيهم الشروط القانونية من تقديم عروضهم امام الهيئات المؤهلة قانونا لإبرام الصفقات العمومية ووفق الشروط التي تحددها مسبقا.³

أما بخصوص مبدأ المساواة فقد حرص المؤسس الدستوري الجزائري على تكريسه باعتباره يعد الركيزة الاساسية لحقوق الافراد و حرياتهم، فهو من اهم المبادئ التي تحكم ابرام

¹ المادة 42 من المرسوم الرئاسي 247/15، سالف الذكر.

² حليني منال، صفقات التراضي في الجزائر، دفاتر السياسة و القانون، جامعة قاصدي مرياح، ورقلة، الجزائر، العدد 13، 2015، ص 173، 175، 188، 174.

³ وارية صباح، الرقابة على الصفقات العمومية في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون اداري، جامعة الدكتور مولاي الطاهر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم الحقوق، 2021/2020، ص 2.

الصفقات العمومية و التي حرص المشرع على الالتزام بها¹ من خلال إلزام المصلحة المتعاقدة من معاملة جميع المترشحين على قدم المساواة ودون اي تمييز الا ان هذا المبدأ لا يأخذ على اطلاقه فهو يخضع الى الاستثناءات من بينها تخصيص هامش الأفضلية الوطنية، وتخصيص أحكام الخاصة بالمؤسسات الصغيرة و المتوسطة، أما مبدأ الشفافية تتجلى اهميته في الحفاظ على المال العام ومكافحة الفساد في قطاع الصفقات، أضف إلى ذلك أن هذا المبدأ له علاقة مباشرة بالمبادئ الأخرى. ومن أهم الآليات تكريس هذا المبدأ نجد الإعلان، البوابة الالكترونية، فتح الأظرفة في جلسة علنية.

لقد عمد المشرع الى وضع منظومة رقابية متنوعة تعزز حماية المال العام و توفر الضمانات الإضافية وعملية لحسن تدييره، أيضا نصت المادة 157 من المرسوم الرئاسي 15-247 على أنه: " تمارس على الصفقات العمومية مختلف انواع الرقابة المنصوص عليها في هذا المرسوم كيفما كان نوعها وفي حدود معينة ودون المساس بالأحكام القانونية الأخرى التي تطبق عليها, هذه الرقابة تكون اما رقابة داخلية أو رقابة خارجية"² وبخصوص الرقابة الداخلية تمارسها لجنة فتح الأظرفة و تقييم العروض والتي تتكفل بدور إداري ورقابي من خلال فحص وتحليل ومراقبة تنفيذ العروض وهو ما نص عليه المرسوم الرئاسي سالف الذكر، والذي عدد صلاحيات ومهام اللجنة وتمثلة في مهام اللجنة في مرحلة فتح الأظرفة مهامها في مرحلة تقييم العروض.³ أما الرقابة الخارجية فتضطلع بها هيئات حددها المشرع وتمثلة في لجان الصفقات العمومية للمصلحة المتعاقدة، و اللجنة القطاعية، فالغاية من هذه الرقابة هي

¹ وافية داهل، مبدأ المساواة بين المتعاملين في مرحلة إبرام الصفقات العمومية المضمون و الحدود ، مجلة دراسات القانونية المقارنة، جامعة محمد أمين الداغين، سطيف، مجلد 07، العدد 01، ص 419، 420، 421، 437.

² المادة 157 من المرسوم الرئاسي 15-247 المتعلق بالصفقات العمومية.

³ سارة مهنوي، آليات الرقابة الداخلية على الصفقات العمومية في ظل المرسوم الرئاسي 15-247، مجلة المعالم للدراسات القانونية و السياسية، جامعة الأمير عبد القادر، المجلة الرابعة، العدد 01، 2020، ص 109.

التحقق من مطابقة الصفقات العمومية المعروضة على الهيئات الخارجية للتشريع المعمول به. كما تهدف الى التحقق من مطابقة الالتزام المصلحة المتعاقدة للعمل المرمج بكيفية نظامية، وتجدر الإشارة إلى ان التنظيم الجديد فقد الغي نهائيا اللجان الوطنية للصفقات العمومية، كما ألغي العمل كذلك بنظام اللجان الوزارية و هذا كله من اجل القضاء على مركزية الرقابة واحدة من الاجراءات البيروقراطية.¹

كما يلعب المراقب المالي والمحاسب العمومي دور هاما في مجال الرقابة على الصفقات العمومية، من حيث أن المراقب المالي يقوم بمطابقة النفقات العمومية لقوانين والتنظيمات المعمول بها، مما ينتج عن ممارسته لهذه الرقابة اصباغ التأشيرة على الالتزام فبعد حصول التأشيرة هذا الاخير. هذا لا يتم صرف النفقة العمومية الا بعد اخضاعها لرقابة المحاسب العمومي والذي بدوره يكلف بالقيام بعمليات تحصيل الإيرادات ودفع النفقات أما بخصوص رقابة كل من مفتشية العامة للمالية ومجلس المحاسبة فهي تصنف من ضمن الرقابة البعدية الخارجية، فمجلس المحاسبة باعتباره هيئة رقابية مالية بعدية على تنفيذ الصفقات العمومية يقوم بنوعين من الرقابة وهي رقابة المطابقة ورقابة التسيير، فرقابة المطابقة تظهر من خلال مطابقة العمليات المالية والمحاسبية التي تقوم بها الهيئات والمصالح التي تندرج ضمن اختصاصه للقوانين والتنظيمات المعمول بها. اما رقابة تسيير فهي تركز اساسا على مراقبة الكفاءة والفعالية والاقتصاد في أداء الإدارة العامة، أما المفتشية العامة فهي هيئة مستقلة تمارس الرقابة على التسيير المالي و المحاسبي لمصالح الدولة و الجماعات الإقليمية، كما تمتد رقابتها الى المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري وهيئات الضمان الاجتماعي.²

¹ محمد براغ، دور الرقابة على الصفقات العمومية في ترشيد النفقات العمومية، مجلة الاقتصاد الجديد، جامعة محمد بوقرة، بومرداس، مجلد 01، عدد 18، 2018، ص 56،53،45.

² وارية صباح، المرجع السابق، ص 4.

وتبرز أهمية الموضوع من خلال الرقابة المالية السابقة الممارسة من قبل المراقب المالي والمحاسب العمومي ودورها في مراقبة المال العام في مجال الصفقات العمومية والرقابة المالية اللاحقة الممارسة من قبل هيئة المفتشية العامة للمالية و كذا مجلس المحاسبة و هذا في نفس المجال.

ونسعى من خلال هذه الدراسة إلى التطرق إلى مختلف أنواع الرقابة المالية الممارسة على الصفقات العمومية ومحاولة إبراز دورها في ترشيد الإنفاق العام والقضاء على مظاهر الفساد.

ومن الأسباب التي دفعتنا لاختيار هذا الموضوع تعود الاسباب شخصية و الاخرى موضوعية. من بين الاسباب الشخصية هي رغبتنا و ميولنا في معرفة المزيد عن الموضوع الرقابة المالية على الصفقات العمومية و الامام به من كل الجوانب, اما الاسباب الموضوعية تتمثل في ندرة الابحاث المتخصصة و المتعلقة في مجال الصفقات العمومية .

ومن الصعوبات التي واجهتنا في موضوع بحثنا هذا هي قلة المراجع وضيق الوقت

كما اعتمدنا في هذه الدراسة على المنهج الوصفي، بغية توضيح وشرح بعض المفاهيم القانونية المنظمة للرقابة على الصفقات العمومية التي تفرضها طبيعة موضوع دراستنا، كما تبعا أيضا المنهج التحليلي لتحليل مجمل النصوص القانونية المنظمة للرقابة على الصفقات العمومية

ومن خلال ما سبق ذكره فان الاشكالية الرئيسية التي يمكن طرحها بخصوص هذا الموضوع تتمثل في: إلى أي مدى يمكن اعتبار الرقابة المالية ذات فعالية في تكريس مبدا المشروعية في مجال الصفقات العمومية ؟ ويندرج تحت هذه الاشكالية مجموعة من الاشكاليات الفرعية اهمها: ما المقصود بالرقابة المالية ؟ وما هي الجهات المخول لها ممارستها في الجزائر ؟

للإجابة على هذه الاشكالية قمنا بتقسيم هذا الموضوع الى فصلين, حيث تناولنا في الفصل الاول الرقابة المالية السابقة على الصفقات العمومية، وقمنا بتقسيمه إلى مبحثين: تطرقنا في المبحث الاول لرقابة المراقب المالي على الصفقات العمومية، وتطرقنا في المبحث الثاني إلى رقابة المحاسب العمومي على الصفقات العمومية. أما الفصل الثاني فتعرضنا فيه للرقابة المالية اللاحقة على الصفقات العمومية من خلال مبحثين: المبحث الأول تناولنا فيه رقابة المفتشية العامة للمالية على الصفقات العمومية، و المبحث الثاني تطرقنا فيه لرقابة مجلس المحاسبة على الصفقات العمومية. وختمنا موضوعنا بخاتمة تعرضنا فيها لمختلف النتائج والتوصيات والآراء بخصوص موضوع بحثنا.

الفصل الأول

الرقابة المالية السابقة على
الصفقات العمومية في الجزائر

تعتبر الرقابة من حيث اللغة على أنها تعني الحراسة والرعاية والإشراف.¹ وتعرف الرقابة السابقة بأنها الوقائية الذاتية للإدارة على نفسها لذلك تعتبر أكثر تعمقا وتغلغلا في صميم النشاط الإداري وفي ذات الوقت تسعى فيه لمنع الانحراف وتحديد أسبابه ووسائل تلاقيه ما من شك أن الوقاية السابقة من شأنها أن تؤدي إلى ضبط وإحكام السيطرة عليه، حيث يكون من السهل اكتشاف الخطأ.²

كما أنها رقابة مانعة أو وقائية بمعنى أنها تمنع التجاوزات قبل فروعها، وعليه فهي تقوم بالوقاية من الانحراف منذ البداية.³ وترجع مهمته ممارسته هذه الرقابة لكل من المراقب المالي والذي سنتطرق إليه في المبحث الأول والمحاسب العمومي في المبحث الثاني.

¹ جمال الدين بن مُجَدِّد بن منظور، لسان العرب ج1، دار الطباعة والنشر، بيروت، 1955، ص 425.

² أعراب حليم بعلي مُجَدِّد الأمين، الرقابة الإدارية على الصفقات العمومية في ظل المرسوم الرئاسي، 15-247، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2015/2016، ص11.

³ أكرم إبراهيم حماد، الرقابة المالية على القطاع الحكومي، جبهة النشر والتوزيع، الأردن، 2006، ص 29.

المبحث الأول: رقابة المراقب المالي على الصفقات العمومية

يعتبر العنصر أساس نجاح النظام الرقابي الداخلي لأن الأفراد في مختلف المستويات الإدارية مسؤولين مسؤولية كاملة على تنفيذ أساس الرقابة داخل المشروع.¹ فالمراقب المالي يعتبر المرشد والحارس على تنفيذ الميزانية، وتظهر أهمية الرقابة التي يمارسها في مجال الصفقات العمومية في حمايتها من جميع التلاعبات، وبالتالي حماية المال العام من خلال التأكد من عدم وجود تجاوزات ومخالفات للأنظمة والقوانين التي تحكم الصفقات العمومية.² يمارس رقابته في مجال الصفقات العمومية قبل دخولها حيز التنفيذ وبعد تنويجا بتأشيرة لجنة الصفقات المختصة استنادا إلى قانون المحاسبة العمومية.³ والمرسوم التنفيذي المتعلق بالرقابة السابقة التي يلتزم بها.⁴

وعليه، سنتطرق إلى مفهوم ومهام المراقب المالي في المطلب الأول، ثم سنتطرق في المطلب الثاني إلى نتائج رقابة المراقب المالي والمسؤولية المترتبة عنها.

¹ عبد الفتاح الصحن، الرقابة الداخلية على المستوى الكلي والجزئي، الدار الجامعية للطبع والنشر والتوزيع، الإسكندرية، 1988، ص 160.

² تياب نادية، آليات مواجهة الفساد في مجال الصفقات العمومية، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013-2014، ص 163.

³ القانون رقم 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990، يتعلق بالمحاسبة العمومية المعدل والمتمم، ج.ر، العدد 35، 1990.

⁴ المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992، المتعلق بالرقابة السابقة للصفقات التي تبرم بها، ج.ر، العدد 82، المعدل والمتمم.

المطلب الأول: مفهوم مهام المراقب المالي

من خلال المفاهيم والمهام المتعلقة والمخولة للمراقب المالي في بسط الرقابة على الصفقات العمومية سنحاول في هذا المطلب إبراز تعريف ومهام المراقب المالي وذلك على النحو التالي:

الفرع الأول: تعريف المراقب المالي

المراقب المالي هو عون من الأعوان المكلفين بالرقابة القبلية عن تنفيذ النفقات العمومية، يعين بقرار من طرف وزير المالية من بين موظفي المديرية العامة للميزانية.¹ ويمارس مهامه على مستوى الإدارة المركزية، والولاية والبلدية ويعمل المراقب المالي بمساعدة المراقبين الماليين المساعدين يعينون هم كذلك بقرار وزاري.

يتمتع هذا المراقب المالي بنظام قانوني خاص باعتباره يخضع لسلطة وزير المالية الذي يتولى تعيينه. فكل النفقات مهما كان نوعها يجب إخضاعها الأمر بالصرف لتأشيرة المراقب المالي، والملاحظ أن قانون الصفقات العمومية ينص على اختصاص المراقب المالي وذلك بصفة مزدوجة، فهو من جهة عضو في لجنة الصفقات العمومية التي تأشر على الصفقة ومن جهة ثانية يراقب النفقات الملتمزم بها.²

¹ زهير شلال، آفاق إصلاح نظام المحاسبة العمومية الجزائري الخاص بتنفيذ العمليات المالية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه، تخصص تسيير المنظمات كلية العلوم الاقتصادية والتسيير، جامعة أمجد بوقرة، بومرداس، 2013-2014، ص 14.

² اسماعيل هيبية، تنفيذ الصفقات العمومية والرقابة الخارجية عليها، مذكرة للحصول على شهادة ماجستير في القانون العام والاقتصادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة وهران، 2017، ص 174.

ويعتبر المراقب رقابة فعلية على المصالح المكلفة بالنفقات، فعلاوة على وجوب اطلاعه وإرسال كل الوثائق المبررة لنفقات واستغلال الاعتمادات توسعت صلاحياته بموجب المرسوم المؤرخ في 03 فيفري 1912 الذي منحه دور المستشار المالي، الذي يمكنه من أن يدلي برأيه حول كافة المشاريع والنصوص التنظيمية التي يعدها الحاكم العام، والتي قد تحمل زيادة في النفقات أو تجري تعديلات على الاعتمادات.¹

وبعد الاستقلال كان المراقب المالي يعين بقرار مشترك بين وزارة المالية ووزارة الداخلية وكان يراقب الميزانية العامة للدولة والميزانيات الملحقة، حيث بصدر أول نص قانوني ينظم وزارة المالية باب المراقب المالي يخضع للوزارة ثم صدر المرسوم رقم 57-64 في 10/02/1964 عدل من صلاحيات المراقب المالي وألغى المرسوم رقم 50-1413 المنشور سابقا. فأصبح يعين المراقب المالي بقرار وزاري من طرف الجهة المكلفة بالمالية من بين موظفي المديرية العامة للميزانية.²

الفرع الثاني: مهام المراقب المالي

حدد المرسوم التنفيذي رقم 11-381 المتعلق بالمراقبة المالية، من خلال مادته الثانية على أنه يدير مصلحة المراقبة المالية مراقب المالي تحت سلطة المدير العام للميزانية. وقد بين المرسوم التنفيذي للإدارات التي يمارس فيها المراقب المالي مهامه، إضافة إلى الإدارة المركزية والولاية والبلدية.³

¹ خرشي النوي، سير المشاريع في إطار تنظيم الصفقات العمومية، دار الخلدونية، الجزائر، 2011، ص 355.

² حسين الصغير، دروس في المالية والمحاسبة العمومية، دار الحمديّة العامة، الطبعة الأولى، الجزائر، 2001، ص 129.

³ المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 11-381، المؤرخ في 25 ذي الحجة عام 1432 الموافق لـ 21 نوفمبر سنة 2011، المتعلق بالمصالح لمراقبة المالية، ج.ر، العدد 64.

يمارس المراقب المالي مراقبة نوعية ومراقبة بعدية ومراقبة توفيقية والتي هدفها إعطاء مرونة لقواعد تنفيذ النفقات العمومية ولأن المراقب المالي يمارس دورة الدائم في مراقبة النفقات، فتضاف إلى هذه المهمة الأساسية مهام أخرى رقابية، حيث يتكفل المراقب المالي في إطار الرقابة السابقة للنفقات بمسك سجلات تدوين التأثيرات ومذكرات الرفض كما يمسك التعداد الميزانيات ومحاسبة الالتزامات بالنفقات، كما يمارس المراقب المالي منح التأشيرة لتحرير الأقساط الخاصة بالالتزامات الاحتياطية.¹

كما أوكلت للمراقب المالي مهمة ذات طابع عام وتشمل كل ما يتعلق بتطبيق القانون والتشريع في شقه المتعلق بالنفقات العمومية وتشير المادة 10 من المرسوم التنفيذي 381-11 المتعلق بمصالح الرقابة المالية على أن مهام المراقب المالي بصفته رئيسا لمصلحة الرقابة المالية المهام الآتية:

تنظيم مصلحة المراقبة المالية وإدارتها وتنشيطها وكذا تنفيذ الأحكام القانونية والتنظيمية فيما يتعلق بمراقبة النفقات الملزمة بها والقيام بأي مهمة أخرى مترتبة عن عملية الميزانية كما تضيف تمثيل الميزانية لدى لجان الصفقات ولدى المجالس الإدارية ولدى مجالس توجيه المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري وإعداد تقارير سنوية عند النشاط التي توجه إلى الوزير المكلف بالمالية فتضيف تنفيذ كل مهام الفحص والرقابة المتعلقة بجوانب تطبيق التشريع والتنظيم، ممارسة السلطة السلمية على الموظفين الموضوعين تحت تصرفه وتأطيرهم، المشاركة في دراسة وتحليل النصوص التشريعية والتنظيمية مساندة أي مهمة رقابية أو تقييم لمصلحة في إطار برنامج المسطر من طرف المديرية العامة للميزانية أيضا تقديم نصائح للآمرين بالصرف على مستوى المالي، المساهمة في الأعمال التحضيرية للميزانية المعهود إليه.

¹ الالتزام الاحتياطي: هو ذلك الإجراء الذي يسمح للأمر بالصرف بالالتزام بالنفقات دون تبرير سابق، وقد عرفته المادة 03 من القرار المؤرخ في 02 جمادى ثانية عام 1432 الموافق ل 05 مايو 2011 والذي يحدد إجراء الالتزامات الاحتياطية، ج.ر، العدد 06، المؤرخة في 08 يونيو 2011.

وأخيرا يحدد المراقب المالي مهام المراقب المساعد الموضوع تحت سلطته. باستثناء بعض المهام وفق كفاءات تحدد بموجب قرار من الوزير المكلف بالميزانية.¹

المطلب الثاني: نتائج المراقب المالي والمسؤولية المترتبة عنه

يعد القيام بالمهام الموكلة للمراقب المالي ومحاولة تحقيق رقابة مالية فعالة على النفقات الموجهة للصفقات العمومية بمحاولة استكمال الرقابة الذي سبقته، لذا سنتطرق في هذا المطلب إلى نتائج المراقب المالي والمهام التي يمارسها.

الفرع الأول: نتائج المراقب المالي

عملية الرقابة التي يقوم بها المراقب المالي تنتهي بمنح التأشيرة التي توضح على الاستمارة الالتزام وعلى الوثائق التعاقدية وفي محاولة مطابقة الإجراءات لتشريع المعمول به أو يرفض منح التأشيرة والذي يكون مؤقتا أو نهائيا في هذه الحالة يلتزم المراقب المالي باطلاع الأمر عن أسباب الرفض وهذا تجنباً للتعسف في استعمال السلطة الرقابية.²

1- منح التأشيرة: التأشيرة من الفعل الذي بموجبه يضع المراقب المالي ختمه ولإمضائه على الوثائق المتضمنة الالتزام بالنفقات ليؤكد صحتها من المهمة الأساسية لعمل المراقب المالي ويعد التأكد من صحة الوثائق والالتزامات تمنح تأشيرة المراقب المالي بالكيفية التالية.³

¹ المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 11-381، سالف الذكر.

² المادة 4 من المرسوم الرئاسي 15-247، سالف الذكر.

³ المواد 05-06-07 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 14/11/1992، متعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، ج.ر، العدد 82، الصادر بتاريخ 15/11/1992.

وضع ختم وإمضاء المراقب المالي على بطاقة الالتزام ومنح رقم وتاريخ طبقا لسجل الموضوع لدى مكتب التحليل والتلخيص وتسجيل المحاسب لبطاقة الالتزام المؤشرة وأيضا وضع ختم على وثائق ثبوتية، تسجيل في سجل خاص محتوى التأشير. نصت على هذه الحالات بإضافة للمواد المشار إليها سابقا المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 سالف الذكر في حالة إجراء التقاضي يرسل الالتزام مرفقا بمقرر التقاضي إلى المراقب المالي قصد وضع تأشيرة مع الإشارة إلى رقم التقاضي وتاريخه.

2- رفض منح التأشيرة مؤقتا:

يكون الرفض المؤقت في حالة الأخطاء غير المؤثرة أو غياب بعض وثائق الثبوتية ويمكن للأمر بالصرف في هذه الحالة أن تتدارك النقائص المسجلة على إقرار الالتزام بعد تلقيه الإشعار بالرفض المؤقت من الطرف المراقب المالي حيث يبلغ الرفض المؤقت في الحالات الآتية:

- اقتراح الالتزام مشوب بمخالفات لتنظيم قابلة للتصحيح أيضا، انعدام أو نقصان وثائق الثبوتية المطلوبة نسيان بيان مهام في الوثائق المرفقة.¹
- يمكن أن يرفض المراقب المالي منح التأشيرة مؤقتا بترجمة في شكل مذكرة تفتيش تبين الخلل الملاحظ وكيفية تصحيحه عند الضرورة، كحالة مخالفة قابلة للتصحيح وانعدام سندات الإثبات الضرورية ولا يكون للأمر بالصرف الحصول على التأشيرة إلى بعد استدراكه للأخطاء التي وقع فيها.

¹ المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 سالف الذكر، حدد حالات رفض منح التأشيرة مؤقتا.

يجب أن تحتوي مذكرة الرفض التي يرسلها المراقب المالي إلى الأمر بالصرف على كل الملاحظات التي عاينها وكذا المراجع والنصوص المتعلقة بالملف المدروس، والتي أدى عدم احترامها إلى رفض التأشيرة، كما يجب أن يكون الرفض المؤقت المبلغ من طرف المراقب المالي للأمر بالصرف مبرر.¹

3- الرفض النهائي:

إذا تعلق الأمر بالإخلال بالمبادئ الأساسية للرقابة المسبقة يمكن للمراقب المالي أن يرفض منح التأشيرة نهائياً، ويتم إعلام الأمر بالصرف بالرفض من قبل المراقب المالي محلاً ومبيناً بالنصوص القانونية التنظيمية التي استند إليها في الرفض حيث يحلل الرفض النهائي كما يلي: مطابقة اقتراح الالتزام للقوانين والتنظيمات المعمول بها وعدم توفر الرفض المؤقت.²

كما يجب على المراقب المالي في حالة الرفض النهائي أن يرسل الملف مرفقاً بتقرير مفصل إلى الوزير المكلف بالميزانية، والذي يمكن له إعادة النظر في الرفض النهائي إن كان غير مؤسس.³

الفرع الثاني: مسؤولية المراقب المالي

للمراقب المالي سلطة واسعة في مواجهة الأمرين بالصرف القائمين بتسيير المرافق العمومية، فإذا قام بالموافقة على منح التأشيرة بخصوص النفقة وهذا رغم صحتها قد عرض

¹ المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 374/09، سالف الذكر.

² المادة 12 المرسوم التنفيذي رقم 92-414 حددت حالات الرفض النهائي.

³ المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 09-374، سالف الذكر.

الأموال العمومية للضياع، وإذا رفض منح التأشيرة ونشدد في عملية الرقابة عليها يكون بهذا الصدد قد تسبب في عرقلة نشاط المرافق العمومية وهذا دون وجود سبب جدي.¹

ويعتبر المراقب المالي مسئولاً على الأعمال التي يقوم بها، وعلى التأشيرات التي يسلمها وهذا في حدود الاختصاصات التي يفوضها إلى وزير المالية الذي نصت عليه المادة 25 من المرسوم التنفيذي رقم 09-374.²

بالإضافة إلى أن المراقب المالي المساعد يكون مسئولاً عن الأعمال والتصرفات التي يقوم بها وعن التأشيرات التي يسلمها وهذا في حدود الاختصاصات التي يفوضها إليه المراقب المالي.³

وتتمثل مسؤولية المراقب المالي فيما يلي:

- يكون المراقب المالي مسئولاً شخصياً على سير مجموع المصالح الخاضعة للسلطة وعلى التأشيرات التي يمنحها ومذكرات الرفض التي يبلغها.⁴

- لا يأخذ المراقب المالي بعين الاعتبار في تقييمه خلال ممارسة مهامه ملائمة الالتزام بالنفقات التي يعرضها عليه الأمر بالصرف وبهذه الصفة إذ يتحمل المراقب المالي مسؤولية

¹ بشير يلس شاوش، المالية العامة المبادئ العامة وتطبيقها في القانون الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003، ص 262.

² المادة 25 من المرسوم التنفيذي رقم 09-374، سالف الذكر.

³ المادة 32 من المرسوم التنفيذي رقم 09-374، السالف الذكر.

⁴ المادة 32 من المرسوم التنفيذي السالف الذكر.

أخطاء التسيير التي يقوم بها الأمر بالصرف غير أنه يجب عليه أن يرسل في كل الحالات تقريرا مفصلا إلى الوزير المكلف بالميزانية.¹

- يلتزم المراقبون الماليون والمراقبون الماليون المساعدون بالسهر المهني لدى دراسة الملفات والقرارات التي يطلعون عليها، وتوفر لهم الحماية أثناء ممارسة مهامهم من كل ضغط التدخل من شأنها أن يضر بأداء مهامهم.²

- المراقب المالي المساعد مسئول في حدود الاختصاصات التي يفوضها إليه المراقب المالي عن طريق الأعمال التي يقوم بها وعن التأثيرات التي يسلمها بعنوان الرقابة المسبقة.

يعتبر مسك محاسبة الالتزامات من مسؤولية المراقب المالي وتعتبر من أخطاء التسيير في حالة عدم مسكها كما نصت الفقرة 08 من المادة 88 من الأمر المتعلق بمجلس المحاسبة والتي تنص على أنه يعتبر من بين الأخطاء في التسيير: "عدم إقرار الأحكام القانونية المتعلقة بمسائل المحاسبات وسجلات الجرد والاحتفاظ بالوثائق والمستندات الثبوتية".³

¹ المادة 23 من المرسوم التنفيذي سالف الذكر.

² المادة 34 من المرسوم التنفيذي رقم 32-414 سالف الذكر.

³ المادتين 88-89 من الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 يوليو 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة، ج.ر، العدد 39، المعدل والمتمم.

المبحث الثاني: رقابة المحاسب العمومي على الصفقات العمومية

تعتبر رقابة المحاسب العمومي مكملة للمراقب المالي، حيث يتجلى دوره في مجال الصفقات العمومية مراقبة ملف الصفقة العمومية، وذلك على مدى وجود الاعتمادات الكافية في الخزينة العمومية من ناحية صرف النفقات العمومية من عدمها، فالمحاسب ملزم بالبث في مصداقية الاعتمادات المالية فلا يتم صرف نفقة عمومية إلى بعد إخضاعها لرقابته، وهذا بعد تحققه بمجمل العمليات والاعتمادات الواردة ضمن نص القانون رقم 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية.¹

فيعتبر وصول الصفقة العمومية إلى المحاسب العمومي الحلقة الأخيرة في مسارها إذ أنه وبعد إبرام الصفقة وتنفيذها والتأشير النهائي عليها من طرف الأمر بالصرف بعبارة (الخدمة منجزة) يتم إرسال وثائق الصفقة إلى المحاسب العمومي من أجل القيام بالدفع لمصلحة المتعامل المتعاقد، وقبل القيام بهذه العملية يتعين على المحاسب العمومي القيام بدور رقابي ضمن الإطار الذي حدد له القانون المحاسبة العمومية والنصوص التنفيذية المتعلقة بهذه المهمة.²

وُنظم منصب المحاسب العمومي بصفة منفردة في الجزائر بموجب المرسوم التنفيذي رقم 90-334 المؤرخ في 27 أكتوبر 1990 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال التابعين للأسلاك الخاصة للإدارة المكلفة بالمالية.³ ويتميز المحاسب بصفة المنفذ للنفقات

¹ قانون 90-21 المؤرخ في 24 محرم 1411 الموافق لـ 15 أوت 1990، المتعلق بالمحاسبة العمومية، ج.ر، العدد 35.

² أشار إليه: خضري حمزة، آليات حماية المال العام في إطار الصفقات العمومية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق، تخصص قانون عام، سنة 2014/2015، ص 215.

³ المرسوم التنفيذي رقم 90-334 المؤرخ في 27 أكتوبر 1990 يتضمن القانون الخاص بالعمال التابعين للأسلاك

العمومية والمراقب لها في ذات الوقت.¹ ووظيفته تتنافى ووظيفة الأمر بالصرف أي مبدأ الفصل بين الوظائف الإدارية والحسابية، بحيث لا يكون الأمر بالصرف هو المحاسب العمومي نفسه، ولا يمكن حتى الأزواج الأمرين بالصرف أن يكونوا محاسبين معينين لديهم وهذا ما نص عليه القانون 90-21 بصريح العبارة.²

وبالنظر لحجم مسؤولية المحاسب العمومي فإنه يتمتع بدور مزدوج في رقابة مشروعية إجراءات الصفقة العمومية، وفي نفس الوقت يقوم بالرقابة المالية على صحة التأشيرات الخاصة بالأمر بالصرف ولجنة الصفقات المختصة لعلها بادرة تفيد إيجابية هذه الاختصاصات بما لها من محاسن في تكملة رقابة لجنة الصفقات العمومية المختصة.

ومنه حماية المال العام من التهرب الجبائي وتصريح لدى الضمان الاجتماعي عند عدم تسديد مستحققاتهم الضريبية.³

ومن تم سنتناول مفهوم المحاسب العمومي في المطلب الأول ومهامه في المطلب الثاني.

¹ خليدة طلاش، عملية الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية، مجلة الفكر البرلماني، العدد 37، أكتوبر 2015، ص 63-64.

² طبقا للمادتين 55-56 من القانون رقم 90-21، سالف الذكر.

³ خذري حمزة، آليات حماية المال العام في إطار الصفقات العمومية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه العلوم في الحقوق، تخصص قانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، الجزائر، 2015، ص 68.

المطلب الأول: مفهوم المحاسب العمومي ومهامه

من خلال التعاريف والمهام المتعلقة أو المخولة للمحاسب العمومي في بسط الرقابة على الصفقات العمومية سنحاول في هذا المطلب إبراز تعريف المحاسب العمومي ومهامه.

الفرع الأول: تعريف المحاسب العمومي

عرف المشرع الجزائري المحاسب العمومي من خلال تحديد المهام الموكلة له وذلك وفق نص المادة 33 من القانون رقم 90-21 المتعلق بالحاسبة العمومية، حيث يعد محاسبا عموميا كل شخص يعين قانونا للقيام بالعمليات الموالية، تحصيل الإيرادات ودفع النفقات، ضمان حراسة وحفظ الأموال والسندات والقيم والموارد المكلف بها وحفظها، تداول الأموال والسندات، القيم والممتلكات، الموارد العمومية.

ومن خلال هذه المهام يمكن ملاحظة أن المحاسب يختص بتنفيذ المراحل المحاسبية للعمليات المالية لوحدة قطاع العام لأنه العون المكلف قانونا يقبض وصرف المال العام، لهذا السبب، فإن طريقة لتحسين واعتماد المحاسب العمومي تتطلب إجراءات خاصة محددة قانونا وتشتت توفّر مؤهلات تتلاءم مع طبيعة المهام الموكلة له.¹

كما يقصد بالمحاسب العمومي بالشخص المعين بمقتضى قرار وزاري صادر عن الوزير المكلف بالمالية.² يشغل داخل مؤسسة عمومية ويسمى محاسبا أو رئيس مصلحة المحاسبة أو

¹ شلال زهير، آفاق إصلاح نظام الحاسبة العمومية الجزائري الخاص بتنفيذ العمليات المالية للدولة، مرجع سابق، ص 109.

² بن داود إبراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2011، ص 132.

المقتصد، يتم تأهيله ليصبح محاسباً عمومياً لكيفيات وطرق وأساليب تتماشى مع وضعية الجهات التي يمارس بها مهامه. ويصنف وفقاً للمنصب الذي يتولاه.¹

وقد ورد ضمن المرسوم التنفيذي رقم 11-331 المتعلق بتعيين محاسبين عموميين واعتمادهم أن صفة المحاسبين العموميين يتصف بها كل من:

- العون المحاسب المركزي للخزينة.
- أمين الخزينة المركزي.
- أمين الخزينة الرئيسي.
- أمناء الخزينة في الولايات.
- أمناء الخزينة في البلديات.
- أمناء الخزينة في المراكز الاستشفائية الجامعية والمؤسسات العمومية الاستشفائية.
- قابضو الضرائب.
- قابضو أملاك الدولة.
- قابضو الجمارك.
- محافظو الرهون.²

¹ المادة 55 من القانون. 90-21 سالف الذكر

² المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 91-311 المؤرخ في 28 صفر 1412 الموافق لـ 7 سبتمبر 1991 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 11-331 مؤرخ في 12 شوال 1432 الموافق لـ 19 سبتمبر 2011 المتعلق بتعيين المحاسبين العموميين واعتمادهم، ج.ر. العدد 52، المؤرخة في 12 سبتمبر 2011.

الفرع الثاني: مهام المحاسب العمومي

تقوم المصلحة المتعاقدة بمراجعة الحالة المدنية التي يتم تقديمها لها من قبل المتعاقد، وتحضر الإجراءات الخاصة واللازمة بها، وتبعث إلى المحاسب العمومي مقابل وصل استلام وهذا قبل 20 يوما من كل شهر، والمحاسب العمومي أجل مدته 10 أيام للقيام بتحويل المبلغ المعين لحساب المقابلة.¹

ويدخل ضمن صلاحيات المحاسب العمومي التأكد لدى كل عملية اتفاق مما يلي:²

- مطابقة العملية مع القوانين المعمول بها بالتأكد من احترام الإجراءات المنصوص عليها في قانون الصفقات العمومية من خلال الوثائق المرفقة، وكذلك التحقق من كل الوثائق التي تبرر حوالة الدفع أو الأمر بالدفع، أهم دليل هذه الفاتورات من تلك التي يجب أن تكون مطابقة لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 05-468 الذي حدد شروط تحرير الفاتورة وسند التحويل ووصل التسليم والفاتورة الإجمالية وكيفيات ذلك.³
- التأكد من صحة توقيع الأمر بالصرف بعد اعتماده لدى المحاسب العمومي وهذا قصد التحقق من صحة الأمر بالصرف والمفوض له، لذلك وجب على أمر الصرف أن يعرف نفسه رسميا أمام المحاسب العمومي.⁴

¹ فيصل نسيفة، النظام القانوني للصفقات العمومية وآليات حمايتها، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد 5، سبتمبر 2009، ص 121.

² المادة 36 من المرسوم التنفيذي رقم 90-21 سالف الذكر.

³ المرسوم التنفيذي رقم 05-468 المؤرخ في 10 ديسمبر 2005 المتضمن شروط تحرير الفاتورة وسند التحويل ووصل التسليم والفاتورة الإجمالية، وكيفيات ذلك، ج.ر، العدد 80، 2005.

⁴ بن داود إبراهيم، المرجع السابق، ص 139.

- التأكد من الإسناد الحسن للصفقة والوثائق الثبوتية وهذا ضمن شركة عمليات تصفية النفقة.
- يسهر المحاسب العمومي على توفير اعتمادات تسمح بتغطية النفقات الناتجة عن إبرام الصفقة توضع تحت تصرف الأمر المالي.
- التأكد من وجود تأشيرات عمليات المراقبة التي نصت عليها القوانين والأنظمة المعمول بها، بما فيها تأشيرات لجان الصفقات وكذا تأشيرة المراقب المالي.
- التأكد من عدم وجود أي ديون في ذمة المستفيد سواء كان لمصلحة الضرائب أو الضمان الاجتماعي أو البنوك أو إحدى الإدارات العمومية.¹
- قبل مباشرة إجراءات الدفع من قبل المحاسب العمومي وجب على هذا الأخير إثبات إنجاز الخدمة أي مدى صحة الدين والتأكد من الأمر بالدفع الموجه إليه قانونيا وأن المبلغ المستحق مسجل في البند الذي شأنه تجري عملية الدفع.²

المطلب الثاني: نتائج رقابة المحاسب العمومي والمسؤولية المترتبة عنه

بعد القيام بالمهام الموكلة للمحاسب العمومي ومحاولته تحقيق رقابة مالية فعالة على النفقات الموجهة للصفقات العمومية بمحاولة استكمال الرقابة الذي سبقته، لذا فهو يتوج عمله بنتيجة من النتائج كالاتي:

¹ عبد الوهاب علاق، الرقابة على الصفقات العمومية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، جامعة بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2003-2004، ص 99.

² نادية ثياب، آليات مواجهة الفساد في مجال الصفقات العمومية، المرجع السابق، ص 184.

الفرع الأول: نتائج ممارسة الرقابة من قبل المحاسب العمومي

ينتج عن ممارسة المحاسب العمومي الرقابة على النفقة إما بالموافقة على صرف النفقة أو رفض صرف النفقة ويمكن أن يكون أمام سلطة التسخير كحالة أخيرة.

أولاً: الموافقة على صرف النفقة.

يقوم المحاسب العمومي بتحرير صك لفائدة وله أجل 10 أيام على تاريخ استلام الأمر بالصرف من أجل تدوين العملية في مختلف سجلات المحاسبة.¹

وطبقاً لنص المادة 37 من القانون 90-21، إذا تبين للمحاسب العمومي بعد الفحص والتدقيق في ملف الصفقة وتحقيقه من احترام الشروط المنصوص عليها في المادة 36 من هذا القانون، فإن المحاسب العمومي يقوم بتسوية مبلغ الصفقة لصالح المتعامل المتعاقد، وهذا ما نصت عليه أيضاً المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 92-19.²

إن التسوية التي يقوم بها المحاسب تختلف من حالة إلى أخرى ذلك طبقاً لما هو منصوص عليه في العقد، يمكن أن يكون الدفع على الحساب الذي هو كل دفع تقوم به المصلحة المتعاقدة مقابل تنفيذ جزئي لموضوع الصفقة ويمكن أن تكون التسوية على رصيد الحساب إذا كان الدفع مؤقت أو نهائي للسعر المنصوص عليه في الصفقة بعد التنفيذ الكامل لموضوع العقد، وهذا طبقاً لنص المادة رقم 109 من المرسوم الرئاسي 15/247.³

¹ المادتين 02-05 من المرسوم التنفيذي رقم 97-46 المؤرخ في 06 فيفري 1993، المحدد لآجال دفع النفقات وتحصيل الأوامر والإيرادات البيانات التنفيذية وإجراء قبول القيم المنعدمة، ج.ر، العدد 09.

² المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 92-19 المؤرخ في 09/02/1992، الذي يحدد إجراءات الدفع باعتماد على نفقات الدولة، الجماعات المحلية والمؤسسات ذات الطابع الإداري، ج.ر، العدد 05.

³ المادة 109 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، سالف الذكر.

ثانيا: رفض صرف النفقة

يرفض المحاسب العمومي صرف الصفقة محل الصفقة إذ تبين له أن الأمر بالدفع مخالف للنصوص التشريعية والتنظيمية المعمول بها، يقوم بإرسال قرار رفض الدفع كتابيا للأمر بالصرف في أجل 20 يوم ابتداء من تاريخ الأمر بالصرف مصحوبا بالأسباب والملاحظات والأخطاء المادية الواردة، في هذه الحالة الأمر بالصرف يكون أمام حالتين:

1. إما يقوم بتصحيح المخالفات والأخطاء المادية الواردة في الالتزام يتم بعدها دفع النفقة.¹

2. إما أن يلجأ إلى طريقة قانونية تشبه مقرر التجاوز وحالة التقاضي، ألا وهي إجراء التسخير.²

ثالثا: إجراء التسخير

يعتبر التسخير العمومي المتضمن رفض الدفع ويضع بذلك حد لرقابة المحاسب العمومي بموجبه يوجه الأمر بالصرف وتحت مسؤوليته لكي ينفذ عملية دفع كان قد رفض القيام بتنفيذها وذلك تحت مسؤولية تتبرأ بذلك ذمة المحاسب العمومي عملا بالمادة 48 من القانون 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية إذا امتثل للتسخير بعد تقديمه تقريرا بذلك إلى الوزير المكلف بالمالية خلال 15 يوما وهذا طبقا لنص المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 314/91 المتعلق بإجراء التسخير الأمرين بالصرف للمحاسبين العموميين.³ إلا أن هذا

¹ المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 93-46، سالف الذكر.

² نادية تياب، آليات مواجهة الفساد في مجال الصفقات العمومية، المرجع السابق، ص 186.

³ المرسوم التنفيذي رقم 314/91 المؤرخ في 07 سبتمبر 1991 المتعلق بإجراء التسخير الأمرين بالصرف للمحاسبين العموميين، ج.ر، العدد 43، الصادر بتاريخ 18 سبتمبر 1991.

التسخير ليس مطلقا فهناك حالات لا يمكن فيها تسخير المحاسب العمومي حسب المادة 08 من القانون رقم 21/90، والمتمثلة في الحالات التالية

1. عند عدم توفر الاعتمادات المالية معاد بالنسبة للدولة.
 2. عند عدم توفر الأموال في الخزينة.
 3. عند انعدام أداء الخدمة.
 4. طابع النفقة غير الإبرائي.
 5. انعدام تأشيرة مراقبة النفقات الموظفة أو تأشيرة لجنة الصفقات المؤهلة وإذا كان منصوص عليه في التنظيم المعمول به.
- من كل ما سبق يتضح أنه على المار بالصرف أن يتوخى الدقة في علاقاته مع المحاسب العمومي، كما يجب أن يكون ملما بالنوحي القانونية المتعلقة بالعمليات المالية حتى لا يدخل في متهاتات المواجهة مع المحاسب العمومي التي ستؤدي إلى عرقلة السير العادي لمختلف المصالح.¹ كما أن التسخير هو إعطاء الأمر بالصرف لتشخيص غير موجود في النظام السلمي، وفي هذا المجال هو الأمر الذي يعطيه الأمر بالصرف للمحاسب العمومي الذي لا يوجد ضمن السلع الإداري الأمر بالصرف.

¹ حرفوش ليلة، إفوراح فروجة، دور المحاسب العمومي والمفتشية العامة للمالية في الرقابة على مالية الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان نصيرة، بجاية، 2015/2016، ص 42-43.

الفرع الثاني: مسؤولية المحاسب العمومي

المسؤولية هي وجوب تعويض الضرر الناتج عن خطأ ما في حالات محددة في القانون الذي يلحق بالهيئات المعنية، وفي هذا السياق المحاسب العمومي يخضع لقانون خاص بالمسؤوليات التي قد تكون شخصية أو مالية المذكورة في القانون رقم 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية، فالمحاسبون العموميون مسؤولين شخصيا، وماليا عن العمليات الموكلة إليهم لا تقوم هذه المسؤولية إلا بقرار من وزير المالية أو بقرار من مجلس المحاسبة.¹

المسؤولية الشخصية والمالية للمحاسب العمومي:

للمحاسب العمومي مسؤولية صارمة لتطبيق النظام وتيرة لأموال العمومية، حيث يكون مسئولا شخصيا وماليا عن العمليات الموكلة إليه.² وهذا ما نصت عليه المادة 02 من المرسوم التنفيذي 312-91.³ وأيضا المادة 38 من القانون 21-90. كما يكون المحاسب العمومي مسئولا على الأشخاص الخاضعين أو الموضوعين تحت سلطته.

وكذا مسئولا عن العمليات التي قام بها أسلافه والتي تكفل بها بعد إجراء الفحص والتدقيق دون إبداء تحفظ أو معارضة بشأنها بمثابة تسليم المهام طبقا لنص المادة 41 من القانون 21-90.⁴

¹ المادة 38 من القانون رقم 21-90، المتعلق بالمحاسبة العمومية، سالف الذكر.

² المادة 82 من المرسوم التنفيذي رقم 95-20 المؤرخ في 17/07/1995 يتعلق بمجلس المحاسبة، سالف الذكر.

³ المادة 02 من المرسوم التنفيذي 312-91 المؤرخ في 07/09/1991 يحدد شروط الأخذ بمسؤولية المحاسبين العموميون وإجراءات مراجعة باقي الحسابات وكيفية اكتساب تأمين يعطي مسؤولية المحاسبين العموميون، ج.ر، العدد 43 بتاريخ 18/09/1991.

⁴ المادة 41 من القانون رقم 21-90، سالف الذكر.

كما لا يمكن تطبيق المسؤولية الشخصية والمالية للمحاسب العمومي إلا من طرف وزير المالية أو مجلس المحاسبة.¹

وحسب المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 91-312، حددت الحالات التي تقوم فيها المسؤولية المحاسب العمومي المالي وهي:

1. حالة عجز الصندوق، فعند نهاية كل يوم يتم حساب المداخيل، فإذا كان هناك نقص بالمقارنة مع سندات التحصيل يثبت دين في ذمة المحاسب العمومي.

2. حالة إيراد لم يتم تحصيله من طرفه، فطبقاً للمادة 33 من القانون 90-21، فإن المحاسبين العموميين ملزمون بتحصيل الإيراد المنصوص عليه في الميزانية دون استرخاء وهوان في التحصيل، فإذا لم يتم تحصيله يكونون مسئولين عن ذلك أمام الجهات المختصة.

3. حالة تسديد نفقة خطأ، فالمحاسب العمومي ملزم بالتدقيق والتأكد من جميع الجوانب القانونية ومدى توفر الاعتمادات المطلوبة وكذا توجيه النفقة وإلا قامت المسؤولية عن دفع هذه النفقة.

كما حددت المادة 88 من المرسوم 1 لتنفيذي رقم 95-20 شروط قيام المسؤولية الشخصية والمالية للمحاسب العمومي حسب الآتي:²

1. تسجيل نقص في المحاسبة،

2. صرف النفقة غير قانونية أو غير مبررة،

3. إيراد غير محصل.

¹ المادة 46 من القانون رقم 90-21 سالف الذكر.

² المادة 88 من المرسوم التنفيذي رقم 95-20 سالف الذكر.

وقد حددت أيضا المواد 42-43-45 من القانون رقم 90-21 حالات قيام مسئولية المحاسب العمومي وهي:

1. نقص في الأموال أو القيم حسب ما نصت عليه المادة 42 من القانون رقم 90-21.

2. مخالفة في تنفيذ العمليات المشار إليها في المادتان 35-36 من القانون 21/90.¹

ويكون المحاسبون العموميون مسئولون شخصيا وماليا عن مسك المحاسبة والمحافظة عن سندات الإثبات ووثائق المحاسبة وعن جميع العمليات المبنية في المادتان 35-36 وهذا طبقا لنص المادة 445 من القانون 21/90.

وبناء على ما سبق ذكره، ففي حالة توفر شرط من الشروط المنصوص عليها في المواد سالفة الذكر، أصبح المحاسب العمومي مسئولا شخصيا وماليا عن الخطأ أو الفعل المنسوب إليه، وبالتالي وحسب نص المادة 2 من المرسوم التنفيذي 91/312، فإن قرار إدانة المحاسب العمومي لا يكون إلا من وزير المالية إداريا، أو بقرار قضائي من مجلس المحاسبة.²

القرارات التي تخص باقي الحساب المدان بها المحاسب من قرارات تنفيذية دون اللجوء إلى القضاء لإنهائها بالصيغة التنفيذية، وهي منشأة لفوائد التأخير تحسب من تاريخ التبليغ وهذا ما تنص عليه المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 91/312.³

نشير هنا إلى أن المحاسب وطبقا لنص المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 91/312 فإنه قانونا يمكن أن يقوم بتأمين نفسه لدى شركة التأمين، من أجل تفادي

¹ المادتان 36-37 من القانون رقم 21/90 سالف الذكر

² المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 91/312، سالف الذكر.

³ المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 91/312، سالف الذكر.

الأخطاء التي يمكن أن يقرتها عند تأدية عمله، هذا التأمين يغطي العقوبات المالية المدان بها المحاسب وهذا ما نصت عليه أيضا المادة 54 من القانون 21/90.¹

¹ المادة 54 من القانون رقم 21/90، سالف الذكر.

الفصل الثاني

الرقابة المالية اللاحقة على

الصفقات العمومية في

الجزائر

تعتبر الرقابة اللاحقة الأكثر أهمية بين أنواع الرقابة على الصفقات العمومية، لأنها تكون متزامنة أو لاحقة لمرحلة تنفيذ الصفقة، إذ تمارسها هيئات مركزية مكونة من مختصين ماليين للتدقيق في مسار النفقة العمومية، حماية للمال العام من جهة وضمانا لحقوق المتعامل المتعاقد مع الإدارة من جهة أخرى.¹ فهي رقابة بعدية وليست وقائية، والغرض منها محاربة الفساد المتفشي في هذا المجال الذي يكثر فيه الانفاق العام، والجرائم الماسة بالأصول العامة وعلى هذا الأساس تم استثناء مجلس المحاسبة والمفتشية العامة للمالية كجهازين للرقابة البعدية بغرض الحد من جرائم الصفقات العمومية ومحاصرة الممارسات لفاسدة على استعمال الموارد العمومية. وعليه سنتطرق في الفصل الثاني حيث سنتناول في المبحث الأول رقابة المفتشية العامة على الصفقات العمومية أما المبحث الثاني فسننتقل إلى رقابة مجلس المحاسبة

¹ سهام بن دعاس، ضمانات حماية المتعامل المتعاقد في الصفقات العمومية، رسالة لنيل درجة دكتوراه، علوم في القانون العام، فرع إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، السنة الجامعية 2014-2015، ص 148.

المبحث الأول: رقابة المفتشية العامة للمالية

يمكن القول أن إحداث هذه الهيئة كانت تأثرا بالمشروع الفرنسي الذي أنشأ هيئة تحمل نفس الاسم كما أُحدثت هذه الهيئة في عدة دول على غرار لبنان والمغرب الذي يعتبر المفتشية العامة للمالية جهازا أساسيا للرقابة على مالية المملكة المغربية.¹ وتعتبر المفتشية العامة للمالية من أهم الهيئات التي تمارس الرقابة المالية على الصفقات العمومية، سواء على المستوى المركزي أو المحلي، فإن الاهتمام بصرامة تسير الأموال العمومية وضمان عدم ضياعها، قد أدى بالدولة إلى تأسيس وظيفة الرقابة بالمفتشية العامة للمالية هي جهاز رقابي أنشأ الرقابة المالية اللاحقة.²

وبناء على ما سبق ذكره، سنتطرق في هذا المبحث إلى مفهوم المفتشية العامة للمالية في المطلب الأول، ثم الاختصاصات المفتشية العامة للمالية في الرقابة على الصفقات العمومية في المطلب الثاني.

¹ حمزة حضري، آليات حماية المال العام في إطار الصفقات العمومية، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في علوم القانون تخصص قانون عام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، السنة الجامعية 2014-2015، ص 323.

² خالد ناظور، الرقابة على الصفقات العمومية "دراسة حالة المفتشية العامة للمالية"، مذكرة تخرج من المدرسة الوطنية للإدارة، 2005-2006، ص 24.

المطلب الأول: مفهوم المفتشية العامة للمالية

يعود إنشاء المفتشية العامة للمالية في الجزائر أول مرة بموجب المرسوم رقم 63-127 كهيئة من الهيئات المكونة للهيكل التنظيمي لوزارة المالية، ثم أُعيد إحداثها بنص المرسوم رقم 71-259، تحت مسمى مديرية التفتيش المالي ضمن هيكل نفس الوزارة، إلا أن ظهرت من جديد تحت مسمى المفتشية العامة للمالية عن طريق المرسوم رقم 80-53 المؤرخ في 01 مارس 1980، والمتضمن إحداثها.¹ فقد نص في مادته الأولى على وضع هذه الهيئة تحت السلطة المباشرة لوزير المالية تختص بمراقبة التسيير المالي والمحاسبي لمصالح الدولة، والجماعات اللامركزية والهيئات العمومية ذات الطابع الإداري، والمؤسسات الاشتراكية وفروعها والخدمات الاجتماعية التي تكون تابعة لها، وصناديق الضمان الاجتماعي والتقاعد والتأمينات والتعاون، وكل هيئة أخرى تأخذ طباعا اجتماعيا.² وسنحاول خلال هذا المطلب التطرق إلى تعريف المفتشية العامة في الفرع الأول ثم إلى الهيكل التنظيمي للمفتشية العامة في الفرع الثاني.

الفرع الأول: تعريف المفتشية العامة للمالية

يقصد بالمفتشية العامة للمالية هيئة إدارية للرقابة اللاحقة على الأموال العمومية تابع للإدارة المركزية والوزارة المالية.³ كما أنشأت هذه الهيئة الرقابية بموجب المرسوم رقم 80-53 المؤرخ في 01 مارس 1980 المتضمن إحداث المفتشية العامة للمالية، ولها صلاحيات واسعة في مجال المراقبة المالية البعدية على كافة المؤسسات في الدولة وتباشر هذه الرقابة تحت السلطة المباشرة لوزير المالية.

¹ المرسوم رقم 53/80 المؤرخ في 01 مارس 1980 المتضمن إحداث المفتشية العامة للمالية، ج.ر، العدد 10.

² المادة 02 من المرسوم 53/08، سالف الذكر.

³ ربوش رحمة، الميزانية العامة للدولة في الجزائر، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه تخصص قانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011، ص 244.

ومن أجل ضمان أداء فعال عمل المشرع على توسيع نطاق تدخلها وبذلك يتوسع مجال الهيئات والأشخاص الخاضعة لرقابتها والمتمثلة في مصالح الدولة والجماعات الإقليمية، وكذا الهيئات والأجهزة والمؤسسات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية، وتتمارس الرقابة أيضا على المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، هيئات الضمان الاجتماعي التابعة للنظام العام، والهيئات ذات الطابع الاجتماعي والثقافي التي تستفيد من مساعدات الدولة أو الهيئات العمومية. وكل مؤسسة وجود المفتشية العامة للمالية إلى ضمان التسيير الأمثل والفعال للاعتمادات المالية، واستعمالها استعمالا فعالا وعقلانيا من قبل المؤسسات الموضوعة تحت تصرفها، قمع الاختلاس والتبذير والتلاعب بالأموال.

الفرع الثاني: الهيكل التنظيمي للمفتشية العامة للمالية

لقد طرأ على المفتشية العامة للمالية تعديل هيكلي فأوكلت لها مهام جديدة لم تكن تمارسها من قبل نظرا للتغيرات التي شهدتها الجزائر بداية التسعينيات الناتجة عن الإصلاحات الاقتصادية والسياسية المطبقة وقد صدر المرسومين التنفيذي رقم 32/92 و 33/92 على التوالي المؤرخين في 20 جانفي 1992، وكذا المرسومين التنفيذي رقم 273/08 ورقم 274/08 المتعلقين بإعادة هيكلة المفتشية العامة للمالية.

وانطلاقا من هذه المراسيم نستنتج أن المفتشية العامة للمالية تتشكل من هيكل مركزية ومصالح خارجية يديرها تحت سلطة وزير المالية، رئيس المفتشية العامة للمالية، وتساعد في ذلك مديرية دراسات:

أولاً: رئيس المفتشية العامة للمالية:

لقد صدر المرسوم التنفيذي رقم 273/08 المؤرخ في 06 سبتمبر 2008، والمتعلق بتنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية والتي تتكون من رئيس المفتشية الذي يعين بمرسوم رئاسي ويعمل تحت سلطة الوزير المكلف بالمالية وهو بهذه الصفة يسهر على حسن تنفيذ عمليات الرقابة والتدقيق والتقسيم والخبرة المنوطة بالهيكل المركزية والجهوية التي تشكل المفتشية العامة للمالية ويضمن إدارة وتسيير المستخدمين والوسائل.¹

ثانياً: الهياكل المركزية:

تشمل المفتشية العامة للمالية على هياكل عملية خاصة بالرقابة والتقييم وهياكل للدراسات والإدارة والتسيير والتقييم يتم إدارتها من طرف مراقبين عامين للمالية في إطار ممارسة مهامهم بتمتع المراقبون الماليون باقتراح البرامج الرقابية القطاعية وتأطير ومتابعة عمليات رقابة والتدقيق والتقييم والخبرة والإشراف عليها والمنفذة في إطار البرنامج أو خارجه كما يتولون المصادقة على المذكرات المنهجية للتدخل، وكذا التقارير التي تعرض عليهم والسهر على احترام القواعد التي تحكم الإجراء التناقضي وتطبيق القواعد العامة لتنفيذ رقابة المفتشية العامة للمالية بتحسين فعالية الممارسة الرقابية للمفتشية العامة للمالية.

كما حددت المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 273-08 الاختصاصات القطاعية للمراقبين العاميين كما يلي:²

¹ المادتين 02 و 03 من المرسوم التنفيذي رقم 273/08 المؤرخ في 208/09/06، المتعلق بتنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية، العدد 50.

² المادتين 06 و 07 من المرسوم التنفيذي رقم 273/08 سالف الذكر.

- الكيانات التابعة لقطاعات التعليم العالي والبحث العلمي والتربية والتكوين والصحة والشؤون الاجتماعية والتضامن الوطني والثقافة والاتصال والشؤون الدينية والشباب والرياضية والمجاهدين والعمل والتشغيل.
- الكيانات التابعة لقطاعات الري والأشغال العمومية والسكن والفلاحة والصيد البحري والغابات والخدمات.
- المؤسسات العمومية الاقتصادية والمؤسسات المالية والعمومية وكذا لتدقيق في القروض الخارجية.

كما يضم الهيكل المركزي للمفتشية العامة للمالية وحدات عملية يديرها مديرو بعثات ومكلفون بالتفتيش تعمل تحت إشراف المراقبين العاميين للمالية. فمدير هيئة عمليات الرقابة يكلف بمجموعة من المهام من سببها اقتراح أعمال الرقابة لإدراجها في البرنامج السنوي لتدخل المفتشية العاملة للمالية، ومتابعة تنفيذ البرامج وإعداد الحصائل الخاص به وكذا الوحدات العملية التي تتكفل بعملية الرقابة وتحضير أشغال مهامها وتنسيقها واقتراح مذكرات منهجية متعلقة بتنفيذ المهمات مع الأخذ في الحسبان الأهداف المحددة والسهر على نوعية أعمال الفحص وتجميع التقارير والتلخيصات المتعلقة بها.¹

وجدير بالذكر أنه علاوة على الوحدات العملية للمفتشية العامة للمالية تتضمن هيكلها ثلاث مديريات هي:²

¹ المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 273/08 سالف الذكر.

² المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 273/08، سالف الذكر.

1. مديرية البرامج والتحليل والتلخيص: وتضم ثلاث رؤساء دراسات، الأول مكلف بالبرامج والتلخيص، والثاني مكلف بالتحليل وجمع المعطيات أما الثالث فهو مكلف بمتابعة التقارير وحفظها وأرشفتها.

2. مديرية المناهج والتقييم والإعلام الآلي: وتضم رئيسين الأول مكلف بالمناهج والتفتيش، أما الثاني مكلف بالإعلام الآلي والتسويق.

3. مديرية إدارة الوسائل: وتضم المديرية الفرعية للمستخدمين، المديرية الفرعية للميزانية والمحاسبة، المديرية الفرعية للوسائل العامة والمديرية الفرعية للتكوين وتحسين المستوى.

المطلب الثاني: اختصاصات المفتشية العامة للمالية في مجال الرقابة على الصفقات العمومية

إن أهم الاختصاصات التي تمارسها المفتشية العامة للمالية هي الرقابة على التسيير المالي والمحاسبي لمصالح الدولة والهيئات والجماعات الإقليمية وكذا الأجهزة والمؤسسات الخاضعة لقواعد المحاسبة العامة وهذا طبقا للمرسوم التنفيذي رقم 272/08 المحدد لصلاحيات المفتشية العامة للمالية.

وطبقا لهذا يعني أن كل المؤسسات العمومية والاقتصادية ذات النظام القانوني المميز تخضع لرقابة المفتشية (الرقابة على كل مؤسسة عمومية مهما كان نظامها القانوني).¹

¹ مُجَدِّ السَّاحِل، المَالِيَّةُ الْعَامَّةُ، جَسُورٌ لِلنَّشْرِ وَالتَّوْزِيعِ، الْجَزَائِرُ، 2017، ص 282.

كما تمارس رقابتها أيضا على كل شخص معنوي آخر يستفيد من المساعدة المالية من الدولة أو جماعة محلية أو هيئة عمومية تساهمية أو في شكل إعانة أو قرض أو تنسيق أو ضمان. وكذلك تقوم المفتشية العامة المالية بالعديد من المهام والتدخلات ومنها ما يلي:¹

- تقييم أداء أنظمة الميزانية.
- التقييم الاقتصادي والمالي لنشاط شامل أو قطاعي أو فرعي أو لكيان اقتصادي.
- التدقيق أو الدراسات أو التخفيضات أو الخبرات ذات الطابع الاقتصادي والمالي والمحاسبي.
- تقييم شروط تسيير واستغلال المصالح العمومية من طرف المؤسسات الامتيازية مهما كان نظامها.

كما يمكن للمفتشية العامة أن تقوم بتقييم شروط تنفيذ السياسات العمومية وكذا النتائج المتعلقة بها، فقد تولى ما يلي: القيام بالدراسات والتحليل المالية والاقتصادية من أجل تقدير فعالية إدارة وتسيير الموارد المالية والوسائل العمومية الأخرى، كما أنها تحدد مستوى الإنجازات مقارنة مع الأهداف المحددة والتعرف على نقائص التسيير وعوائقه وتحليل أسباب ذلك. فهي أيضا تقوم بتقييم تطبيق الأحكام التشريعية أو التنظيمية. وكذا تلك المتعلقة بالتنظيم الهيكلي، وذلك من ناحية تناسقها وتكيفها مع الأهداف المحددة.²

¹ مُجَد الساحل، المالية العامة، المرجع السابق، ص 283.

² المرجع نفسه، ص 283-284.

ويمكن للمفتشية العامة للمالية إنجاز دراسات أو خيارات ذات طابع مالي اقتصادي يساعدها في ذلك مفتشين مؤهلين من إدارات عمومية وتمثل في مهام التدقيق والتحقق والخبرة. كذلك تسيير المصالح والهيئات المعينة ووضعيتها المالية، أيضا مطابقة الوثائق التقديرية، كما أنها تضمن سير الرقابة الداخلية في المصالح والهيئات التي تعنيها هذه التدخلات. بالإضافة لرقابة شروط تطبيق التشريع المالي والمحاسبي للأحكام القانونية والتنظيمي التي لها أثر مالي مباشر، كذلك صحة المحاسبات وصدقها وانتظامها.

إن الرقابة المالية التي تمارسها المفتشية العامة للمالية تكون على نوعية التسيير المالي المحاسبي قصد تقديم دراسات واقتراحات لتحسين فعالية المؤسسات العامة وهذا ما يدخل ضمن الأهداف التي تسعى إليها المفتشية العامة للمالية.¹

الفرع الأول: فحص الصفقة من الناحية الشكلية

إن كيفية فحص المفتشية العامة للمالية للصفقة العمومية من الناحية الشكلية يتم من خلال فحص هذه النقاط أولا والتأكد من كيفية عرض النفقة وإذا ما احترم مبدأ الشفافية أو لا والذي يظهر جليا في الكيفية التي عرضت بها الصفقة على المنافسين إلى غاية اعتماد الصفقة مع الإدارة باعتباره هذه الأخيرة هي المصلحة المتعاقدة وأيضا التأكد من شروط تطبيق التشريع المالي والمحاسبي أو الأحكام التشريعية والتنظيمية التي يكون لها أثر مالي، دون التسيير المالي في المصالح والهيئات المعنية وصحة المحاسبة وسلامتها وانتظامها. وشروط استعمال وتسيير الاعتمادات والوسائل وسير الرقابة الداخلية لتلك المصالح والهيئات. ثالثا البحث في طريقة إبرام الصفقات العمومية، فإذا تم إبرامها عن طريق إجراء التراضي وجب تطابقها مع الحالات القانونية الاستثنائية والتي تجعل الأمر بالصرف يتجنبها ما عدا الحالات

¹ المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 78/92 المؤرخ في 1992/01/22 المحدد لاختصاصات المفتشية العامة للمالية، ج. ر، العدد 15.

التي نص عليها القانون نظرا لما يترتب عليها من نتائج سلبية كاستغلال النفوذ والمحاباة والرشوة.¹

الفرع الثاني: فحص الصفقة العمومية من الناحية الموضوعية

إن كيفية فحص المفتشية العامة للمالية للصفقة العمومية من الناحية الموضوعية يتم من خلال هذه النقاط: أولا التأكد من مراعاة هامش الأفضلية للمنتوج ذي الأصل الجزائري وكذلك التأكد من شرعية تشكيلة فتح الأظرفة وكذلك تقييم العروض ومعاينة محضر لجنة الصفقات المختصة والتأكد من قرار تعيين هذه اللجنة وشرعية اجتماعها.

كما تقوم بمعاينة عملية الاستلام المؤقت والنهائي والظروف التي تمت فيها، كذلك التأكد من مطابقة العروض لدفتر الشروط ومراقبة مراحل إبرام الصفقة العمومية المختلفة. ويمكنها في هذا الإطار التأكد من قانونية وشرعية اختيار المتعامل المتعاقد، والكشف عن مختلف المخالفات المتعلقة بتنفيذ الصفقة، كدفع أموال دون أن يتم أي إنجاز والتأكد مما إذا كانت المؤسسة قد استلمت المشروع عن طريق المنح المؤقت أو النهائي. وأيضا فحص عمليات تمديد الآجال والبحث عن أساليب ذلك، وكذلك الأمر إذا لم تتم الأشغال في الآجال المحددة.²

¹ مُجَّد مسعى، المحاسبة العمومية، ط2، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2011، ص 144.

² سمية موسيات، الرقابة على الصفقات العمومية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماستير أكاديمي، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة مُجَّد بوضياف، المسيلة، 2018/2017، ص 50.

الفرع الثالث: إعداد التقارير

وفي الأخير تعد المفتشية العامة للمالية تقريرا سنويا يتضمن حصيلة نشاطها وملخص معاينتها والأجوبة المتعلقة بها، فهو تقرير تسجل فيه الملاحظات والمعاينات التي توصلت إليها بشأن فعالية تسيير المصلحة أو الهيئة المراقبة يبلغ هذا التقرير للمصالح المراقبة التي يجب عليها الإجابة عن المعاينات والملاحظات الواردة في هذه التقارير وهذا في أجل أقصاه شهرين، كما أن المفتشية العامة للمالية تعتبر التقرير النهائي الذي يسلم للسلطة السلمية والوصية.¹

الفرع الرابع: تقييم دور المفتشية العامة للمالية

تجد أن التقارير التي تقوم بها المفتشية العامة للمالية مجرد حبر على ورق لأنها لا ترقى إلى قيمة القرار وإنما تتضمن فقط ملاحظات ونتائج لا يمكن أن تكون ملزمة للهيئات المعنية، فبالرغم من أن المفتشية العامة للمالية تعد هيئة رقابية ذات دور بالغ الأهمية. إلا أن هناك الكثير من الحدود والعقبات التي تحد من فعالية عملها. عند انتهاء مهام الرقابة، يعد تقرير أساسي يبرز المعاينات والتقديرات حول التسيير المالي والمحاسبي للمؤسسة أو الهيئة المراقبة وكذا حول فاعلية التسيير بصفة عامة. يتضمن هذا التقرير اقتراحات التدابير التي من شأنها أن تحسن تنظيم وتسيير وكذا نتائج المؤسسات والهيئات الرقابية. ويمكن أن يتضمن التقرير أيضا كل اقتراح كفيل بتجسيد الأحكام التشريعية والتنظيمية التي تحكمها. وهذا حسب المادة 22 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272 سالف الذكر.

¹ بشير يلس شاوش، المرجع السابق، ص 271.

مما سبق ذكره، يتضح أن هناك الكثير من الهيئات لا تخضع لرقابة المفتشية العامة للمالية إن لم نقل لا تخضع لأي رقابة وهي تتمثل في رئاسة الجمهورية ووزارة الدفاع الوطني، وبعض المؤسسات العمومية الاقتصادية. وما يعاب أيضا عليها أن محققي المفتشية يحققون في تسيير أموال عمومية تقدر بالملايير مقابل أجر لا تتوافق مع أهمية وصعوبة عملهم الرقابي.

وما يلاحظ أيضا أن المفتشية العامة للمالية ينحصر دورها في الرقابة وإعداد التقارير دون أن يكون لها صلاحية إصدار أي أحكام أو قرارات. ومن النقائص أيضا عدم وجود أي تنسيق بين عمل هذه المفتشية وعمل باقي الهيئات الرقابية خاصة مجلس المحاسبة.

المبحث الثاني: رقابة مجلس المحاسبة

يمارس مجلس المحاسبة رقابته على الصفقات العمومية على أساس الوثائق بعد أن يطلب من المصالح المتعاقدة بموجب الصلاحيات المستندة له بنص المادة 55 من القانون المنظم له للاطلاع على كل الوثائق التي من شأنها أن تسهل رقابة العمليات المالية والمحاسبية أو اللازمة لتقييم تسيير المصالح والهيئات الخاضعة لرقابته ليتأكد من خلال هذه الوثائق من مطابقتها للنصوص القانونية والتنظيمية التي تحكم عملية إبرام الصفقات العمومية.¹

ولتسهيل مهمة إجراء كل النصوص ذات الطابع التنظيمي الصادرة عنها المتعلقة بالتنظيم المالي والمحاسبي وبالإجراءات المطبقة على تسيير الوسائل والأموال العمومية. كما يمكنه من هذا السياق أيضا أن يطلب من السلطات السلمية لأجهزة الرقابة الخارجية المؤهلة لرقابة الهيئات الخاضعة لرقابته مهما يكن وضعها القانوني الاطلاع على كل المعلومات وأ الوثائق أو التقارير التي يمتلكها، أو تعدها عن حسابات هذه الهيئات وتسييرها، سنقوم في هذا المبحث بدراسة مفهوم مجلس المحاسبة (مطلب أول)، واختصاصات مجلس المحاسبة (مطلب ثاني).

المطلب الأول: مفهوم مجلس المحاسبة

¹ المادة 57 من الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 يوليو 1995، المعدل والمتمم بالأمر رقم 10-02 المؤرخ في 2010/08/26، المتعلق بمجلس المحاسبة ج.ر، العدد 50.

مجلس المحاسبة هو هيئة رقابية عليا للرقابة على نفقات الدولة والمؤسسات العمومية التابعة لها، بما في ذلك هيئات الضمان الاجتماعي، أعلن أول مرة عن إحداث مجلس المحاسبة الجزائري بعد الاستقلال بموجب المرسوم رقم 63-127 والمتعلق بتنظيم هيكل وزارة المالية، لكنه لم يتجسد في أرض الواقع ثم تم الإعلان عن إحداثه من جديد بنص المادة 190 من دستور 1976 كهيئة تتولى مراقبة كل العمليات المالية للدولة، وأعاد المؤسس الدستوري تكريسه في المادة 160 من دستور سنة 1989، وكذلك فعل في التعديل الدستوري سنة 1996 بمقتضى نص المادة 170 تطبيقا للمادة 190 من دستور سنة 1976 التي أحدثت هيئة مجلس المحاسبة، أصدر المشرع القانون رقم 80-05 المؤرخ في 01 مارس 1980¹، والذي أسند له الاختصاص الإداري والقضائي لممارسة رقابة شاملة على الجماعات والمرافق والمؤسسات التي تدير بالأموال العمومية أو تستفيد منها مهما يكن وصفها القانوني.

نظمت هذه الهيئة بعد ذلك بموجب القانون رقم 90-32. المؤرخ في 04 ديسمبر 1990² والذي عرف تقليص اختصاص مجلس المحاسبة، حيث اقتصر على رقابة المؤسسات العمومية والمرافق العامة الصناعية والتجارية، وجرى من الاختصاصات القضائية، وبذلك اكتفى بمراقبة عمل الهيئات التي تخضع لقانون المحاسبة العمومية.

وبعد 05 سنوات من سريان تطبيق هذا القانون صدر الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 يوليو 1995 المعدل والمتمم بالأمر رقم 10-02 المؤرخ في 26/08/2010

¹ القانون رقم 80-05 المؤرخ في 1 مارس 1980، المتعلق بمجلس المحاسبة، ج.ر، العدد 10.

² القانون رقم 90-32 المؤرخ في 4 ديسمبر 1990، المتعلق بمجلس المحاسبة تسييره واختصاصه، ج.ر، العدد 53.

والمتعلقين بمجلس المحاسبة¹ الذي خول اختصاصا شاملا لهذه الهيئة لمراقبة كل الأموال العمومية مهما كانت الوضعية القانونية لمسيريها أو المستفيدين منها، كما خول له سلطة رقابة وتقييم نوعية التسيير على صعيد الفعالية والنجاعة والاقتصاد في تنفيذ الميزانية دون إبداء رأيه في النفقات العمومية.

الفرع الأول: تعريف مجلس المحاسبة

يعتبر مجلس المحاسبة المؤسسة أو الهيئة العليا للرقابة اللاحقة على استعمال وتسيير أموال الدولة، وحماتها الإقليمية ومرافقها العمومية.² فهو عبارة عن مؤسسة تتمتع باختصاص إداري وقضائي في ممارسة المهمة الموكلة إليه، ويتمتع بالانتقال الضروري ضمانا للموضوعية والحياد والفعالية لأعماله.

فمن نتائج الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة تشجيع الاستعمال الرشيد والفعال والصارم لأموال الخزينة العمومية، فمجلس المحاسبة هو مؤسسة للرقابة المالية اللاحقة ذات طابع مستقل، على اعتبار أنه يمارس إلى جانب مهامه الإدارية مهما قضائية وهي رقابة خارجية تهدف أساسا للمحافظة على المال العام والتأكد من سلامة استخدامه طبقا للقوانين والأنظمة السارية المفعول.³

الفرع الثاني: تنظيم مجلس المحاسبة

¹ الأمر رقم 10-02، سالف الذكر.

² المادة 199 من التعديل الدستوري لسنة 2020 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 442/20 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020 يتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020، ج - ر، العدد 82.

³ أنظر المادة 3 من الأمر رقم 95-20، سالف الذكر.

يتميز مجلس المحاسبة في تشكيلة هيكلية، باعتباره هيئة ذات طبيعة إدارية وقضائية، وهو ما سنبينه على النحو التالي:

أولاً: الأجهزة القضائية

تشمل كل من رئاسة المجلس وغرف المجلس، كتابة ضبط المجلس والنظارة العامة، وهو ما سنبينه على النحو التالي:

1. رئاسة المجلس:

يتزأسه الرئيس باعتباره المسؤول الأول فيه والمتحدث باسمه، والمشرف على جميع الصلاحيات المنوطة له، لأنه يأتي في قمة هرم المجلس، يتم تعيينه بموجب مرسوم رئاسي من طرف رئيس الجمهورية، يساعده نائب يعين هو الآخر بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من رئيس المجلس.¹ إلا أن تعيين رؤساء هذه الهيئة من طرف رئيس الجمهورية تجعلها خاضعة لسلطته مما يمس بالاستقلالية.²

2. غرف المجلس:

بالرجوع إلى المرسوم الرئاسي 95-377 وباستقراء المادة 9 منه نجد أنها تنص على أن مجلس المحاسبة يتكون من نوعين من الغرف.

¹ المادة 4 من الأمر رقم 95-20، سالف الذكر.

² نادية تبات، آليات مواجهة الفساد في مجال الصفقات العمومية، 2014، المرجع السابق، ص 324.

أولها: غرف ذات اختصاص وطني وعددها ثمانية، وثانيها غرف ذات الاختصاص الإقليمي وعدده تسعة.¹

➤ غرف ذات الاختصاص الوطني

حسب نص المادة 9 سالفه الذكر نستنتج أن مجلس المحاسبة يتضمن ثمانية غرف وطنية، في حين حددت المادة 10 من ذات المرسوم اختصاصات الغرف ذات الاختصاص الوطني كما يلي:

- المالية.
- السلطة العمومية والمؤسسات الوطنية.
- الصحة والشؤون الاجتماعية والثقافية.
- التعليم والتكوين.
- الفلاحة والري.
- المنشآت القاعدية والنقل.
- التجارة والبنوك والتأمينات.
- الصناعات والمواصلات.²

¹ أنظر المواد 9 و 12 من المرسوم الرئاسي رقم 95-377 المؤرخ في 20 نوفمبر 1995 المتعلق بالنظام الداخلي لمجلس المحاسبة، ج.ر، العدد 72، 1995.

² المادة 10 من المرسوم الرئاسي رقم 95-377 سالف الذكر.

وتختص كل واحدة بمراقبة وزارة أو عدة وزارات فيما يخص رقابة الحسابات والتسيير المالي للوزارات، ورقابة الهيئات والمرافق العمومية مهما كان نوعها، تابعة لوزارة ما أو تلك التي تتلقى الإعانات المسجلة في حسابها وكذا رقابة المؤسسات العمومية الاقتصادية.¹

➤ غرف ذات الاختصاص الإقليمي

أما الغرف ذات الاختصاص الإقليمي فمهمتها تكمن في الرقابة على الحسابات وتسيير الجماعات الإقليمية والمؤسسات الخاضعة لرقابة مجلس المحاسبة. كما تكلف هذه الغرفة بمساعدة الغرفة ذات الاختصاص الوطني.²

وحددت المادة 11 من المرسوم الرئاسي 95-377 السالف الذكر عددها بـ 09 غرف، ونجد توزيع هذه الغرف في عواصم الولايات الآتية: عنابة، قسنطينة، تيزي وز، البلدية، الجزائر، وهران، تلمسان، ورقلة، بشار.

➤ كتابة ضبط المحاسبة

يحتوي مجلس المحاسبة على كتابة ضبط تسند لكاتب ضابط رئيسي يساعده كتاب ضبط، وذلك تحت سلطة رئيس المجلس، وهذا ما نصت عليه المادة 34 من الأمر 95-20.³

¹ أنظر الماد 31 من الأمر 95-20 سالف الذكر.

² المادة 10 من الأمر 10-02 المعدلة والمتممة لأحكام المادة 31 من الأمر السابق.

³ المادة 34 من الأمر 95-20 سلف الذكر.

ويعد كاتب الضبط الرئيسي جدول أعمال جلسات المجلس، ويدون القرارات المتخذة، ويتولى مسك الجداول والتسجيلات والملفات زيادة على ذلك تتكفل كتابة الضبط بما يلي:

- تبليغ القرارات والمقررات التي يصدرها مجلس المحاسبة.
- تسليم النسخ والمستخرجات من القرارات التي يصدرها المجلس.
- مسك الأرشيف المغلق بممارسة الصلاحيات والإدارية والعمل على حفظها.¹

➤ النظارة العامة:

يحتوي مجلس المحاسبة على نظارة عامة تسند لها مهمة النيابة العامة على مستوى المجلس، وهذه المهمة يتولاها الناظر العام بمساعدة ناظرين مساعدين. فمن خلال المادتين 32 و 33 من الأمر 20-95 نص على وجود ناظر عام أوكل إليه مهمة النيابة العامة والتي يعين بموجب مرسوم رئاسي من بين قضاة مجلس المحاسبة بناءً على اقتراح من الوزير الأول وإلى جانبه عدد غير محدد في القانون من المساعدين أي نُظار مساعدين، ومن بين المهام المنوطة بالناظر العام نذكر بعض المهام التالية:

- السهر على تقديم الحسابات بانتظام من طرف الهيئات الخاضعة لرقابة المجلس، وفي حالة رفضهم لذلك يطلب تطبيق الغرامات المالية.
- يطلب تنفيذ العقوبات المقررة في مجال الانضباط في تسيير الميزانية والمالية.
- يحضر جلسات التشكيلات القضائية لمجلس المحاسبة وكما له أن يقدم استنتاجاته مكتوبة وملاحظات شفوية عند الاقتضاء.

¹ نادية ثياب، آليات مواجهة الفساد في مجال الصفقات العمومية، المرجع السابق، ص 326.

- يتأكد من تنفيذ أوامر وقرارات مجلس المحاسبة.
- يتولى العلاقات بين مجلس المحاسبة والجهات القضائية.¹

ثانيا: التشكيل البشري

يتكون مجلس المحاسبة من قضاة، قضاة حكم، وقضاة المتابعة وهو ما سنبينه على النحو التالي:

1. قضاة الحكم:

هم القضاة الذين تنحصر مهامهم في النظر في القضايا وإصدار الأحكام في الخصومات ولا يخضعون في إصدار أحكامهم لأية سلطة سلمية ما عدا الرقابة القانونية التي تمارس على أحكامهم من قبل المجلس القضائي، والمحكمة العليا، وهم كل من رئيس المجلس، ونائبه ورؤساء الغرف، ورؤساء الفروع، والمستشارون.

2. قضاة المتابعة:

الناظر العام والناظر المساعدون الذين يقومون بدور النيابة العامة.²

من أجل ممارسة هؤلاء القضاة لمهامهم في نوع من الاستقلالية والاستقرار في المهنة والحماية من جميع الضغوطات، تم إخضاعهم لقانون خاص بهم، وقد نعت المادة 11 منه لا يجوز أن يكون قاضي مجلس المحاسبة موضوع تحويل يترتب عند تغيير الإقامة المهنية دون موافقة، إلا إذا قرر مجلس القضاة، مجلس المحاسبة موضوع ذلك، مراعاة لضرورة المصلحة كما

¹ أنظر المادتين 32 و 33 من الأمر رقم 95-20، سالف الذكر

² بشير يلس شاوش، المالية العامة (المبادئ العامة وتطبيقاتها في القانون الجزائري)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013، ص 326.

نصت المادة 14 منه تقاضيه مرتبا وتعويضا بضمان له الاستقلالية ويتناسبان مع الصلاحيات المنوطة به.¹

الفرع الثالث: مهام مجلس المحاسبة في مجال الرقابة على الصفقات العمومية

تقتصر الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة فيما يتعلق بالصفقات العمومية ومتابعة المشاريع على تقييم شرعية إجراءات إبرام الصفقة العمومية دون تقرير ملاءمة ذلك.²

وقد تكون هذه الرقابة الفجائية أو بعد التبليغ والتي تمتد في هذا المجال على ثلاث مراحل وهي:³

أولاً: رقابة إجراءات إبرام الصفقة: حيث يقوم مجلس المحاسبة التأكد من:

● الدعوة إلى المنافسة عند تقديم دفتر الشروط.

● البيانات الإلزامية المتعلقة بالإعلان عن الصفقة.⁴

● مكان وتاريخ إيداع العروض.

¹ الأمر رقم 95-23 المؤرخ في 26 غشت 1995، يتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة، ج.ر، العدد 48.

² فاطيمة الزهراء فرقان، رقابة الصفقات العمومية الوطنية في الجزائر، مذكرة من أجل الحصول على شهادة الماجستير في القانون، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة الجزائر، بن يوسف بن خدة، كلية الحقوق، 2006-2007، ص 78.

³ المادة 14 من الأمر 95-20، سالف الذكر.

⁴ المادة 62 والمادة 95 من المرسوم الرئاسي 15-247 المؤرخ في 16/09/2015 المتضمن قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ج.ر، العدد 50، 2015.

- قيام لجنة بفتح الأطراف وتقييم العروض بمهامه.¹

ثانيا: الرقابة على إبرام الصفقات:

يتأكد مجلس المحاسبة من الالتزام المصلحة المتعاقدة بالحياد أثناء تحليل محضر لجنة فتح الأطراف وتقييم العروض واتخاذ القرار المناسب حول المتعهد المقبول كما يقوم بتحليل الأطراف المتعاقدة، موضوع الصفقة، مبلغ الصفقة، شروط ومدة الإنجاز، شروط دخول حيز النفاذ وتسوية النزاعات وهذه المهام تدخل ضمن التحقق من توفر البنود التعاقدية الإجبارية في الصفقة العمومية.

ثالثا: رقابة تنفيذ الصفقة:

يقوم مجلس المحاسبة بالتأكد من أن المصلحة المتعاقدة منظمة وقد قامت باحترام شروط وآجال تنفيذ الصفقة وطرق الدفع والبنود المتعلقة بالأسعار وكذا تطبيق غرامات التأخير وتبرير حالات الإعفاء والتحقق من أن التسوية المالية تمت بناءً على الوثائق التبريرية مما يجعل طريقة تنفيذ الصفقة في جميع مراحلها موضوع متابعة صارمة من الجانبين التقني والمالي.²

¹ المادتين 71 و 72 من المرسوم الرئاسي 15-247، سالف الذكر.

² فرقان فاطمة الزهراء، المرجع السابق، ص 75-80.

المطلب الثاني: اختصاصات مجلس المحاسبة في مجال الرقابة على الصفقات العمومية

يمارس مجلس المحاسبة صلاحياته القضائية عن طريق القرارات في حالة تصفية حسابات المحاسبين العموميين، وتقديم الحسابات والانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية بالنسبة للأخطاء والمخالفات التي يرتكبها المسيرون.

ويعمل مجلس المحاسبة صلاحياته الإدارية من خلال مراقبة نوعية التسيير من حيث الفعالية والكفاءة كما أن مجلس المحاسبة يختص أيضا في التفتيش والتحري والتحقيق، وكذلك مراجعة حسابات المحاسبين ورقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية المالية.

وفي هذا المطلب سنحاول التطرق إلى الاختصاصات الأربعة التي يختص بها مجلس المحاسبة مع التركيز على مجال الصفقات العمومية.

الفرع الأول: التفتيش والتحري والتحقيق

لتسهيل على العمليات المالية والمحاسبية، له الحق الاطلاع على كل المستندات والوثائق والدفاتر، كما أن لقضاء مجلس المحاسبة حق الدخول والمعاينة لكل محلات الإدارات الخاضعة لرقابته كما يمكنه أيضا سلطة الاستماع إلى أي عون في الهيئات والإدارات العمومية.

كما يمكن لمجلس المحاسبة أن يطلب من السلطات السلمية لأجهزة الرقابة الأخرى المؤهلة لرقابة الهيئات الخاضعة لرقابته، الاطلاع على المعلومات والوثائق والتقارير التي تعدها عن حسابات هذه الهيئات وتسييرها، فإذا ما لاحظت أي سلطة أو هيئات الرقابة والتفتيش أثناء عملية الرقابة على إحدى الهيئات الخاضعة لرقابة مجلس المحاسبة وجود مخالفات أو وقائع تدخل ضمن نطاق رقابة هذا الأخير، يتعين عليها إرسال تقرير أو محضر تدقيق بذلك إلى

مجلس المحاسبة والذي بإمكانه تحريك الإجراءات القضائية الخاصة بإقحام مسؤولية الأعوان المتابعين، وبإمكان مجلس المحاسبة اشتراك أعوان القطاع العام المؤهلين إلى مساعدته وتحت مسؤوليته بعد موافقة سلطته السلمية بطلب استشارة اختصاصيين والخبراء لمساعدته في عملية الرقابة وتقييم التسيير التي يقوم بها.¹

يتلخص عمل مجلس المحاسبة في أهم نشاط يقوم به، وهو حق الاطلاع وسلطة التحري والاطلاع يكون على كل الوثائق والمستندات والدفاتر، وله سلطة التحري على أعمال بغية الاطلاع على اعمال الإدارات ومؤسسات القطاع العام.²

الفرع الثاني: رقابة نوعية التسيير

كانت موجودة في فرنسا منذ أن تم إصلاح المحاسبة الإدارية سنة 1936³ أما المشرع الجزائري فقط خصص لها بموجب الأمر رقم 95-20 المعدل والمتمم فصلا تحت عنوان "رقابة نوعية تسيير المرافق والهيئات والمصالح العمومية" التي تندرج في مجال اختصاصه ويتم ذلك بمراقبة حسن استعمال الموارد والأموال والقيم والوسائل المادية من قبل الهيئات التي

¹ خضري حمزة، آليات حماية المال العام في إطار الصفقات العمومية المرجع السابق، ص 243.

² شويخي سامية، أهمية الاستفادة من الآليات الحديثة والمنظور الإسلامي في الرقابة على المال العام، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، تخصص تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2011، ص 90.

³ أشارت إليه جدي وفاء، رقابة الأجهزة المالية والقضائية على الأموال العمومية في القانون الجزائري أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم. تخصص: علوم قانونية - فرع: التجريم في الصفقات العمومية، جامعة جيلالي اليابس، سيدي بلعباس، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2017-2018، ص 260.

تدخل ضمن اختصاصه. وكذا التأكد من مطابقة عملياتها المالية والمحاسبية مع القوانين والأنظمة السارية المفعول.¹ تسمى هذه الرقابة برقابة الأداء أو الكفاءة وتعرف على أنها رقابة الاقتصاد والفعالية في استخدام الموارد.

ويمكن تعريفها أيضا على أنها الرقابة التي تركز على مراقب الكفاءة والفعالية والاقتصاد في أداء الإدارة العامة وعلى ذلك فإن هذه الرقابة تهدف إلى التأكد من أن جميع الإجراءات تتم وفقا للقدرات، والسياسات المرسومة والأهداف المقررة تتحقق بشكل فعال واقتصادي وبكفاءة عالية.²

الفرع الثالث: مراجعة حسابة المحاسبين

بالإضافة إلى تقييم نوعية تسيير الأموال العمومية من طرف الهيئات الخاضعة للرقابة، وكذا رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية وبمقابل ذلك، منح التشريع صلاحيات قضائية لمجلس المحاسبة في حالة معارضة الأخطاء والمخالفات على تسيير النفقات العمومية بصفة عامة. حيث يمارس صلاحيتها الإدارية والقضائية في شكل غرف وطنية أو إقليمية إضافة إلى غرفة الانضباط استنادا إلى طبيعة الاختصاص وذلك بمساعدة كل من النظارة العامة التي تتولى دور النيابة العامة، كتابة الضبط الرئيسية، مكتب المقررين العامين والمصالح الإدارية والتقنية، وعلى أساس السلطات الإدارية والقضائية الممنوحة للمجلس، يتمكن هذا الأخير من رقابة التسيير الأمثل لنفقات الصفقات العمومية.

[/https://www.ccomptes.dz/ar](https://www.ccomptes.dz/ar)

1 الموقع الإلكتروني لمجلس المحاسبة.

تاريخ الدخول إلى الموقع 2022/05/19 على الساعة 14:14

² حضري حمزة، آليات حماية المال العام في إطار الصفقات العمومية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2015/2014، ص 243.

حيث تم التأكيد على إخضاع ملفات الصفقات لرقابة مجلس المحاسبة من خلال المادة 163 فقرة 02 سالف الذكر في ظل تبني الإصلاحات في سياق المال العام. ومن أجل تمكين المجالس من مساهمته بتعزيز الوقاية ومكافحة جميع أشكال الغش في الممارسات غير الشرعية التي تشكل التقصير في أخلاقيات وفي واجب حماية الأموال العمومية.¹

الفرع الرابع: رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية المالية

لمجلس المحاسبة اختصاصات واسعة وتسمى بالصلاحيات القضائية والصلاحيات الإدارية. يساهم المجلس في إطار اختصاصه وصلاحياته الإدارية في تعزيز الوقاية من مختلف أشكال الغش والممارسات غير القانونية أو غير الشرعية التي تشكل خرقا للأخلاقيات والنزاهة أو تلحق ضررا بالأموال العمومية.²

وتأتي الصلاحيات القضائية على الدرجة الأولى، باعتبارها النمط الذي يأخذ به مجلس المحاسبة نمط قضائي لذا فإن مجلس المحاسبة يمارس صلاحيات قضائية وإدارية والاختصاصات القضائية كما يلي: مراجعة الحسابات الإدارية التي يقدمها الآمرون بالصرف للمجموعات العمومية ويختتمها بواسطة التصريح والتطابق كذلك تصفية الحسابات، يقوم مجلس المحاسبة بتصفية حسابات المحاسبين العموميين. أو يعوض ذلك إلى الجهة الإدارية، كما أنه يوافق المجلس على الحسابات فهو يقوم بالموافقة على حسابات محاسبي المؤسسات الاشتراكية وتكون هذه الموافقة بعد فحص وتدقيق ومراجعة حسابات المؤسسات من خلال الوثائق الثبوتية.

¹ طلاش خليدة، دور مجلس المحاسبة في الرقابة على نفقات الصفقات العمومية، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عباس لغرور، خنشلة، العدد 07، 31 يناير 2017، ص 18.

² <https://www.ccomptes.dz/ar/>

الموقع الإلكتروني لمجلس المحاسبة:

تاريخ الدخول إلى الموقع 2022/05/19 على الساعة 15:00 سا.

إن مجلس المحاسبة يصدر قرارا قضائية حينما يمارس صلاحيات قضائية، أما حينما يمارس صلاحيات إدارية، يصدر مذكرة تقييمية أو توصيات. فالمذكر التقييمية تحدد في حالة النظر في فعالية التسيير على مستوى المحاسبين والمسيرين لتقييم النتائج المحققة في الميدان الاقتصادي والتسيير وذلك بعد مراجعة العمليات المالية والاقتصادية لهيئة المراقبة.

وبعد رد القاضي على التقرير الموجه إليه تصدر المذكرة التقييمية توجه إلى المسيرين والجهة والوصية قصد اطلاعهم على محتواها، وتتضمن هذه المذكرة توصيات إلى تلك الجهة.¹

¹ علي زغدود، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2005، ص 169-170.

خاتمة

تعتبر الصفقات العمومية من أهم المجالات والقطاعات التي تكثر فيها الجرائم المتعلقة بالفساد والتي من شأنها تبديد الأموال العمومية دون الوصول إلى الأهداف المجدودة منها، وبغية حماية هذه الأموال وضع المشرع الجزائري آليات وأجهزة تهتم بالرقابة المالية على الصفقات العمومية، و تكون هذه الرقابة السابقة على تنفيذ الصفقة يمارسها من المراقب المالي والمحاسب العمومي على التوالي، وقد تكون لاحقة على تنفيذ الصفقة العمومية يقوم بها مجلس المحاسبة الذي يتولى التحري و التدقيق و المتفشية العامة للمالية التي تفحص الصفقة العمومية من الناحية الشكلية والموضوعية ويبدو من ظاهر الأمور أن المشرع الجزائري وضع آليات كفيلة للحد من الجرائم الواردة على الأموال العمومية لاسيما في مجالات الصفقات العمومية عن طريق إصدار ترسانة من النصوص القانونية تعن بهذا المجال، غير أن واقع الأمر يظهر ويثبت نقص هذه الآليات ونسبية فعاليتها ودون مستوى المأمول، ولافتقارها إلى الصرامة في التطبيق والاستقلالية في أداء المهام الرقابية والوظيفة، ما أدى إلى استفعال ظاهرة الفساد في القطاع العمومي خاصة في ميدان الصفقات العمومية ومن خلال دراستنا لهذه الآليات والأجهزة الممارسة للرقابة المالية على الصفقات العمومية خاصة والأموال العامة توصلنا إلى النتائج التالية:

- أن مهام المراقب المالي في تطابق العمليات الرقابية التي يقوم بها للتأثير على التزام بالنفقات تعد رقابة وقائية تنحصر في اكتشاف الخطأ قبل أو فور وقوعه بهدف تداركه والسعي لتصحيحه من قبل الأمر بالصرف.

- إن الآراء الاستشارية التي يقدمها المراقب المالي للأمر بالصرف وتوضيح الملاحظات والأخطاء التي وقعت بطريقه عمدية أو غير عمدية هي فرصة للأمر بالصرف لتفادي الوقوع في الخطأ وبالتالي حماية الأموال العامة ولحد من الإسراف بدون مبرر قانوني.

- إن إجراء التفاوضي الممنوح للآمر بالصرف يجد من إمكانية تسليط الرقابة على جميع التصرفات الخاصة بصرف النفقة, مما يجعل رقابه المراقب المالي ناقصة وغير فعالة.

- محدودية رقابه المراقب المالي لاقتصارها فقط على معاينه الأخطاء والإبلاغ عنها وعدم تحمله أخطاء التسيير التي يرتكبها الأمر بالصرف، بالرغم من تحمله مسؤولية الالتزام بالسر المهني عند أداء مهامه الخاص عند حضوره اجتماعات لجان الصفقات العمومية.

- عدم امتلاك المراقب المالي صلاحية تقدير الأسعار ومراقبتها, إذا يقتصر عمله على التأكد من صحة الحسابات و التدقيق فيها وذلك بحساب الكمية في سعر الوحدة وجمع المبلغ لكي يؤشر على مبلغ الالتزام وليس له صلاحية رفض التأشير على الالتزام لعدم معقولية الأسعار المتفق عليها بين الأمر بالصرف والمتعامل المتعاقد مما يجعل الأمر غير منطقياً وتصبح الرقابة بدون جدوى. كما لا يستطيع المحاسب العمومي مناقشة الأسعار المنصوص عليها في العقد الآن ذلك يعتبر اعتداء على مبدأ الملائمة.

أما فيما يخص رقابة المحاسب العمومي فإنها تقتصر فقط على العمليات الحسابية ومدى مطابقتها للقوانين و التنظيمات المعمول بها، ولذلك أصبح من الضروري إيجاد نظاماً بديلاً للمحاسبة العمومية بعين الاعتبار المتطلبات النوعية للمكلفين.

- إن لجوء الأمر بالصرف إلى إجراء و التسخير يضعف دور الرقابة المالية التي يقوم بها المحاسب العمومي ويجعل عمله الرقابي ناقصاً وغير فعال.

- أما بخصوص التقرير الذي يجره المحاسب العمومي لوزير المالية من أجل إعلامه بإجراء تسخير من طرف الأمر بالصرف، ففي الغالب لا يتم اتخاذ أي إجراء قانوني لمعرفة سبب اتخاذ الأمر بالصرف إجراء التسخير مما أدى إلى كثرة استعمال هذا الإجراء مما يجعل دور المحاسب العمومي ناقصاً وغير فعال.

- عدم وجود قوانين تحمي عمل المحاسب العمومي، حتى وان وجدت فإنها نظرية لا وجود لها في الواقع. فالعديد من النصوص القانونية التي تعطي الحق للمحاسب العمومي في التامين على نفسه من الأخطاء التي تعترضه أثناء تنفيذ عمله، لكن من الناحية العملية لا، إذ تطبق على ارض الواقع وحتى إن افترضنا تطبيقها فمن أين يتم تغطية مبلغ التامين لم ينص القانون على الجهة المخولة بدفع هذا المبلغ، وهل تتحمل الخزينة ذلك.

- إن الراتب الذي يتقاضاه المحاسب العمومي لا يليق بتاتا بحجم المسؤولية المكلف بإنجازها فهو مصنف في المنصب العالي إلا أن الراتب الذي يتلقاه لا يعكس هذا التصنيف.

أما فيما يخص التزام المحاسب العمومي بتحصيل الإيرادات لا تقابله من الناحية العملية الحماية القانونية في ظل تزايد حجم الخطر الذي يتعرض له أثناء ممارسة مهمة التحصيل من طرف المدنيين للخزينة، نشير هنا انه قبل سنة 2004، كانت قباضة مختلفة تصهر على تنفيذ ميزانية البلديات وكذا دفع النفقات، إضافة إلى صلاحية تحصيل الضرائب، فكان قابض الضرائب يتمتع بصلاحيات كبيرة في التحصيل الإيرادات، اذ أصبح عديم الصلاحيات في هذا الميدان ولا يملك أعوانا محلفين مؤهلين للتحصيل، لوجود فراغا قانونيا بالنسبة الأداء اليمين.

كما لا يستطيع المحاسب العمومي اتخاذ إجراءات التنفيذ بالقوة كالغلق مثلا، ويستطيع فقط القيام ببعض المتابعات الإدارية كخلق حساب الدين أو توجيه اعتذارات بالدفع عكس قابض الضرائب.

- يعتبر المراقب المالي و المحاسب العمومي، عضوين في لجنة فتح وتقييم العروض إلى أن وجودهما في هذه اللجنة لا يؤثر في انتقاد قرار منح الصفقة من طرف الأمر بالصرف الذي تعود له الكلمة الأخيرة في منح الصفقة العمومية، نفس الشيء لعضويتها في لجنة الصفقات العمومية فان حضورهما يعتبر شكليا ولا يؤثر في انتقاد قرار المنح من طرف الأمر بالصرف.

- كثيرا ما يقع المراقب المالي والمحاسب العمومي في إشكالية تتعلق بملاحق الصفقة، إذ انه طبقا لنص المادة 136 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15 يجب أن لا يؤثر الملحق في توازن الصفقة، ولكن عند تطبيق نص هذه المادة يختلف تفسيرها من شخص للأخر مما يعرضهما لمشاكل عويصة لان توازن الصفقة نسبي، وبالتالي يتعرضان للمتابعات القضائية من الجهات المختصة.

- أما رقابة مجلس المحاسبة تعتبر رقابة بعدية تقييمية و إصلاحية، تهدف عموما إلى حماية الأموال العمومية وطرق الإنفاق بإتباع أسلوب رقابي جدي و فعال غير انه لم يصل إلى الأهداف المرجوة منه وهذا راجع إلى عدة عوامل حدث من فعالية أدائه تتمثل في :

- التبعية للسلطة التنفيذية التي تعتبر من أهم العوامل التي تحد من فعالية رقابة مجلس المحاسبة تضعفها.

- عدم التوازن بين الإمكانيات المادية و البشرية لمجلس المحاسبة مقارنة بالعدد الهائل للصفقات المبرمة التي تخضع لرقابته مما أدى إلى خلق عملية الرقابة عن طريق البرنامج السنوي.

- انعدام النصوص القانونية التي تحكم عملية التنسيق بين هيئات الرقابة السابقة المتمثلة في مختلف لجان الصفقات العمومية المختصة و مجلس المحاسبة باعتباره أعلى هيئة للرقابة اللاحقة مما أدى إلى تشتت الهيكل الرقابي و هشاشة نتائجه .

وبخصوص رقابة المفتشية العامة للمالية و بالرغم من الترسنة القانونية المنظمة لها ،يمكن تسجيل بعض النقائص التي تتمثل في :

- تبعية المفتشية العامة المطلقة لمصالح وزارة المالية مما يجعلها هيئة غير مستقلة في أداء مهامها الرقابية ، و هو ما يؤثر على الجودة الرقابية خصوصا في ظل التفشي الكبير لظاهرة الفساد واستفحالها في كل القطاعات و المرافق العمومية مما يجعل ممارسة الرقابة صعبا و مستحيلا .

- اعتماد المشرع الجزائري على نظام برنامج العمل السنوي بالنسبة للمفتشية العامة للمالية، يحد بصفة كبيرة و واضحة من الوصول إلى الأهداف المرجوة من الرقابة، وهذا بالنظر إلى علم الهيئات الخاضعة لرقابة المفتشية العامة المالية بمواعيد الزيارة ما يجعلها تأخذ كافة احتياطاتها سواء من حيث الوثائق أو من حيث الوسائل المادية و البشرية بغرض إعطاء صورة للمفتشين غير الضرورة الحقيقية .

- إن الرقابة الممارسة من طرف المفتشية العامة للمالية سواء كانت مراقبة أو تحقيق أو تدقيق تلزم عنصر بشري .

- يتمتع بالإلزامية و الصرامة غير أن النصوص القانونية المتعلقة بهذا الجهاز لم تحدد المعايير اللازمة لتولي المسؤوليات و المناصب العليا في هياكلها مما يعطي لجهة التعيين السلطة التقديرية في اختيار المسؤولين على هذه المناصب وفق معايير غالبا ما تكون غير موضوعية وهو الأمر الذي يعطل الآليات الرقابية لهذه الهيئة .

ومن خلال دراساتنا لهذه الآليات والأجهزة الممارسة للرقابة المالية على الصفقات العمومية يمكن تقديم مجموعة من التوصيات يمكن إجمالها فيما يلي:

1- الحد من مجال استعمال إجراء التسخير من اجل تكريس الدور الرقابي للمحاسب العمومي المراقب المالي .

- 2- تعديل قانون الصفقات العمومية من اجل مسايرة التطور الاقتصادي و معالجة النقائص التي ظهرت أثناء تطبيقه .
- 3- ضرورة تحرير مجلس المحاسبة و المفتشية العامة للمالية من وصاية السلطة التنفيذية بهدف ضمان فعالية دورها الرقابي .
- 4- منح مجلس المحاسبة و المفتشية العامة للمالية صلاحية إخطار الجهات القضائية المختصة مباشرة، دون الرجوع إلى السلطة التنفيذية و ذلك كلما رأت أثناء قيامها بدورها الرقابي أن وقائع معينة معروضة عليها تشكل جريمة في مفهوم فانون العقوبات و القوانين المكملة لها .
- 5- التخلي عن سياسة وضع البرامج الرقابية التي تعلم المصالح المتعاقدة بموعد إجراء الزيارات التفتيشية، وهذا بغية التمكن من ضبط كل التصرفات التي تعتبر مخالفات أو الجرائم المرتكبة من طرف المصالح المتعاقدة.
- 6- وضع نظام عقابي مستقل يخص جرائم الصفقات العمومية أكثر من ضروري و هذا بغية التقليل من الجرائم و الانتهاكات الحاصلة على الأموال العمومية .

قائمة المصادر

والمراجع

قائمة المصادر والمراجع:

المصادر:

القرآن الكريم

الدستور:

1. دستور 1996 المعدل والمتمم بموجب المرسوم الرئاسي رقم 442/20 المتضمن التعديل الدستوري لسنة 2020 الجريدة الرسمية، العدد 82.

النصوص القانونية:

1. القانون رقم 80-05 المؤرخ في 1980/3/01، المتعلق بممارسة وظيفة الرقابة من طرف مجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية، العدد 10 بتاريخ 1980/03/03.
2. القانون رقم 90-32 المؤرخ في 1990/09/17 المتعلق بتنظيم مجلس المحاسبة وسيره، الجريدة الرسمية، العدد 53 بتاريخ 1990/12/05.
3. الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 يوليو 1995، المتعلق بمجلس المحاسبة ج - ر العدد 39، الصادر في 1995/07/23، المعدل والمتمم بموجب الأمر رقم 10-02 المؤرخ في 2010/08/26، ج - ر العدد 50. بتاريخ 2010/09/01.
4. الأمر رقم 95-23 المؤرخ في 1995/08/26 يتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة، ج - ر، عدد 48. بتاريخ 1995/09/03.

المراسيم:

المراسيم الرئاسية

1. المرسوم الرئاسي رقم 95-377 المؤرخ في 20 نوفمبر 1995 المتعلق بالنظام الداخلي لمجلس المحاسبة، ج.ر، عدد 72، 1995. بتاريخ 1995/11/26.

2. المرسوم الرئاسي 247/15 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية والتفويضات المرفق العام، ج.ر.ج.ج.د.ش، العدد 50، الصادر بتاريخ 20 سبتمبر 2015.

المراسيم التنفيذية:

1. المرسوم التنفيذي رقم 90-334 المؤرخ في 27 أكتوبر 1990 يتضمن القانون الخاص بالعمال التابعين للأسلاك الخاصة بالإدارة المكلفة بالمالية، ج.ر.ج.ج.د.ش، العدد 46، الصادر بتاريخ 1990/10/31.

2. المرسوم التنفيذي رقم 91-311 المؤرخ في 28 صفر 1412 الموافق لـ 7 سبتمبر 1991 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 11-331 مؤرخ في 12 شوال 1432 الموافق لـ 19 سبتمبر 2011 المتعلق بتعيين المحاسبين العموميين واعتمادهم، ج.ر. العدد 52، المؤرخة في 12 سبتمبر 2011.

3. المرسوم التنفيذي 312/91 المؤرخ في 1991/09/07 يحدد شروط الأخذ بمسؤولية المحاسبين العموميين وإجراءات مراجعة باقي الحسابات وكيفية اكتساب تأمين يعطي مسؤولية المحاسبين العموميين، ج.ر. ، العدد 43 بتاريخ 18-09-1991.

4. المرسوم التنفيذي رقم 314/91 المؤرخ في 07 سبتمبر 1991 المتعلق بإجراء التسخير الآمرون بالصرف للمحاسبين العموميين، ج.ر، العدد 43، الصادر بتاريخ 18 سبتمبر 1991.

5. المرسوم التنفيذي رقم 19/92 المؤرخ في 09/02/1992، الذي يحدد إجراءات الدفع باعتماد على نفقات الدولة، الجماعات المحلية والمؤسسات ذات الطابع الإداري، ج.ر، العدد 05 تاريخ 09/02/1992.
6. المرسوم التنفيذي رقم 78/92 المؤرخ في 22/01/1992 المحدد لاختصاصات المفتشية العامة للمالية، ج.ر، العدد 15. بتاريخ 26/02/1992.
7. المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها المراقب المالي ج.ر، العدد 82، الصادر 1992، المعدل والمتمم.
8. المرسوم التنفيذي رقم 95-20 المؤرخ في 17/07/1995 يتعلق بمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية العدد 39 بتاريخ 23/07/1995. المعدل والمتمم بموجب الأمر رقم 10-20 المؤرخ في 26/08/2010، ج.ر، العدد 50 بتاريخ 01/09/2010.
9. المرسوم التنفيذي رقم 97-46 المؤرخ في 06 فيفري 1993، المحدد لآجال دفع النفقات وتحصيل الأوامر والإيرادات البيانات التنفيذية وإجراء قبول القيم المنعدمة، ج.ر، العدد 09، سنة 1993.
10. المرسوم التنفيذي رقم 05-468 المؤرخ في 10 ديسمبر 2005 المتضمن شروط تحرير الفاتورة وسند التحويل ووصل التسليم والفاتورة الإجمالية، وكيفيات ذلك، ج.ر، العدد 80، 2005.
11. المرسوم التنفيذي رقم 273/08 المؤرخ في 06/09/2008، المتعلق بتنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية، العدد 50 بتاريخ 07/09/2008.
12. المرسوم التنفيذي رقم 11-381، المؤرخ في 25 ذي الحجة عام 1432 الموافق لـ 21 نوفمبر سنة 2011، المتعلق بالمصالح لمراقبة المالية، ج.ر، العدد 64.

المراجع:

الكتب:

1. أعراب حليم بعلي مُجّد الأمين، الرقابة الإدارية على الصفقات العمومية في ظل المرسوم الرئاسي، 15-247.
2. أكرم إبراهيم حماد، الرقابة المالية على القطاع الحكومي، جبهة النشر والتوزيع، الأردن، 2006
3. بشير يلس شاوش: المالية العامة المبادئ العامة وتطبيقها في القانون الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003
4. بشير يلس شاوش، المالية العامة (المبادئ العامة وتطبيقاتها في القانون الجزائري)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013، ص 326.
5. بن داود إبراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2011
6. جمال الدين بن مُجّد بن منظور، لسان العرب ج1، دار الطباعة والنشر، بيروت، 1955
7. حرفوش ليلة، إفوراح فروجة، دور المحاسب العمومي والمفتشية العامة للمالية في الرقابة على مالية الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان نصيرة، بجاية، 2016/2015
8. حسين الصغير، دروس في المالية والمحاسبة العمومية، دار المحمدية العامة، الطبعة الأولى، الجزائر، 2001
9. حللمي منال، صفقات التراضي في الجزائر، دفاتر السياسة و القانون، جامعة قاصدي مرياح، ورقلة، الجزائر، العدد 13، 2015.

10. خرشي النوي، سير المشاريع في إطار تنظيم الصفقات العمومية دار الخلدونية، الجزائر، 2011

11. زغود، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2005

12. عبد الفتاح الصحن، الرقابة الداخلية على المستوى الكلي والجزئي، الدار الجامعية للطبع والنشر والتوزيع، الإسكندرية، 1988

13. مُجّد الساحل، المالية العامة، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2017

14. مُجّد براغ، دوز الرقابة على الصفقات العمومية في ترشيد النفقات العمومية، مجلة الاقتصاد الجديد، جامعة مُجّد بوقرة، بومرداس، مجلد 01، عدد 18، 2018.

15. مُجّد مسعى، المحاسبة العمومية، ط2، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2011

الأطروحات والرسائل:

أطروحات الدكتوراه:

1. بصوار عبد النبي، المسؤولية الجزائية في مجال الصفقات العمومية، اطروحة الدكتوراه، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة جيلالي اليابس، سيد بلعباس، 2016/2015

2. تياب نادية، آليات مواجهة الفساد في مجال الصفقات العمومية، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو. 2013-2014.

3. حدي وفاء، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم، تخصص علوم قانونية، فرع تجريم في الصفقات العمومية سنة 2018/2017.

4. خضري حمزة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق، تخصص قانون عام، سنة 2015/2014

5. خضري حمزة، آليات حماية المال العام في إطار الصفقات العمومية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه العلوم في الحقوق، تخصص قانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، الجزائر، 2015
6. ربوش رحمة، الميزانية العامة للدولة في الجزائر، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه تخصص قانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو. 2011.
7. زهير شلال، آفاق إصلاح نظام المحاسبة العمومية الجزائري الخاص بتنفيذ العمليات المالية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه، تخصص تسيير المنظمات كلية العلوم الاقتصادية والتسيير، جامعة أمجد بوقرة، بومرداس، 20-14-2013
8. سهام بن دعاس، ضمانات حماية المتعامل المتعاقد في الصفقات العمومية، رسالة لنيل درجة دكتوراه، علوم في القانون العام، فرع إدارة ومالية، جامعة الجزائر 1، كلية 2014-2015.
9. شلال زهير، آفاق إصلاح نظام المحاسبة العمومية الجزائري الخاص بتنفيذ العمليات المالية للدولة، أطروحة دكتوراه، شعبة العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، تخصص تسيير المنظمات، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، 2014-2013.
10. طلاش خليدة، دور مجلس المحاسبة في الرقابة على نفقات الصفقات العمومية، رسالة دكتوراه، العدد 07، 31 يناير 2017.
11. نادية ثياب، آليات مواجهة الفساد في مجال الصفقات العمومية، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم القانونية، تخصص قانون، جامعة مولود معمري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تيزي وزو، 2014-2013.

مذكرات الماجستير:

1. اسماعيل هيبية، تنفيذ الصفقات العمومية والرقابة الخارجية عليها، مذكرة للحصول على شهادة ماجستير في القانون العام والاقتصادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة وهران، 2017
2. شويحي سامية، أهمية الاستفادة من الآليات الحديثة والمنظور الإسلامي في الرقابة على المال العام، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، تخصص تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2011
3. عبد الوهاب علاق، الرقابة على الصفقات العمومية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، جامعة بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2003-2004
4. فاطيمة الزهراء فرقان، رقابة الصفقات العمومية الوطنية في الجزائر، مذكرة من أجل الحصول على شهادة الماجستير في القانون، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة الجزائر، بن يوسف بن خدة، كلية الحقوق، 2006-2007

مذكرات الماستر:

1. بوشيرب مليكة، المتعامل مع الادارة في عقود الصفقات العمومية، مذكرة لنيل شهادة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2013/2014.
2. خالد ناطور، الرقابة على الصفقات العمومية "دراسة حالة المفتشية العامة للمالية"، مذكرة تخرج من المدرسة الوطنية للإدارة، 2005-2006.
3. سمية مويسات، "الرقابة على الصفقات العمومية"، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماستر أكاديمي، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة مُجَّد بوضياف، المسيلة، 2017/2018.

4. وارية صباح، الرقابة على الصفقات العمومية في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص قانون اداري، جامعة الدكتور مولاي الطاهر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم الحقوق، 2021/2020.

المقالات والمجلات:

1. خليفة طلاش، عملية الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية، مجلة الفكر البرلماني، العدد 37، أكتوبر 2015.

2. سارة مهنوي، آليات الرقابة الداخلية على الصفقات العمومية في ظل المرسوم الرئاسي 15-247، مجلة المعالم للدراسات القانونية و السياسية، جامعة الامير عبد القادر، مجلة 04، العدد 01، 2020.

3. فاطمة عاشور، طرق ابرام الصفقات العمومية ضمانا قانونية لتحقيق مبدأ المنافسة والشفافية، مجلة الدراسات القانونية، جامعة المدية، مجلد 04، العدد 01، 2018.

4. فيصل نسيقة، النظام القانوني للصفقات العمومية وآليات حمايتها، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد 5، سبتمبر 2009

5. نوارا تريعة، حدود مبدأ حرية المنافسة في ابرام الصفقات العمومية في ظل المرسوم الرئاسي 15/247، مجلة الدراسات القانونية و الاقتصادية، جامعة بومرداس، الجزائر، مجلد 04، العدد الثاني، 2021.

6. وافية داهل، مبدأ المساواة بين المتعاملين في مرحلة ابرام الصفقات العمومية المضمون و الحدود ، مجلة دراسات القانونية المقارنة، جامعة محمد لمين الدباغين، سطيف، مجلد 07، العدد 01.

المواقع الالكترونية

1. الموقع الإلكتروني لمجلس المحاسبة. [/https://www.ccomptes.dz/ar](https://www.ccomptes.dz/ar) تاريخ الدخول إلى الموقع 2022/05/19 على الساعة 15:00 سا.

2. الموقع الإلكتروني لمجلس المحاسبة: [/ https://www.ccomptes.dz/ar](https://www.ccomptes.dz/ar) تاريخ الدخول إلى الموقع 2022/05/19 على الساعة 14:14

| فهرس المحتويات | |
|--|--|
| - | الإهداء |
| - | الشكر والعرفان |
| - | قائمة المختصرات |
| 06 | المقدمة |
| الفصل الأول: الرقابة المالية السابقة على الصفقات العمومية في الجزائر | |
| 13 | تمهيد |
| 14 | المبحث الأول: رقابة المراقب المالي |
| 15 | المطلب الأول: مفهوم المراقب المالي ومهامه |
| 15 | الفرع الأول: تعريف المراقب المالي |
| 16 | الفرع الثاني: مهام المراقب المالي |
| 18 | المطلب الثاني: نتائج المراقب المالي والمسؤولية المترتبة عنه |
| 18 | الفرع الأول: نتائج المراقب المالي |
| 20 | الفرع الثاني: مسؤولية المراقب المالي |
| 23 | المبحث الثاني: رقابة المحاسب العمومي |
| 25 | المطلب الأول: مفهوم المحاسب العمومي ومهامه |
| 25 | الفرع الأول: تعريف المحاسب العمومي |
| 27 | الفرع الثاني: مهام المحاسب العمومي |
| 29 | المطلب الثاني: نتائج رقابة المحاسب العمومي والمسؤولية المترتبة عنه |

| | |
|---|--|
| 29 | الفرع الأول: نتائج ممارسة الرقابة من قبل المحاسب العمومي |
| 32 | الفرع الثاني: مسؤولية المحاسب العمومي |
| الفصل الثاني: الرقابة المالية اللاحقة على الصفقات العمومية في الجزائر | |
| 37 | تمهيد |
| 38 | المبحث الأول: رقابة المفتشية العامة للمالية |
| 38 | المطلب الأول: مفهوم المفتشية العامة للمالية |
| 39 | الفرع الأول: تعريف المفتشية العامة للمالية |
| 40 | الفرع الثاني: الهيكل التنظيمي للمفتشية العام للمالية |
| 43 | المطلب الثاني: اختصاصات المفتشية العامة للمالية في مجال الرقابة على الصفقات العمومية |
| 45 | الفرع الثاني: فحص الصفقة من الناحية الشكلية |
| 46 | الفرع الثاني: فحص الصفقة العمومية من الناحية الموضوعية |
| 46 | الفرع الثالث: إعداد التقارير |
| 47 | الفرع الرابع: تقييم دور المفتشية العامة للمالية |
| 48 | المبحث الثاني: رقابة مجلس المحاسبة |
| 48 | المطلب الأول: مفهوم مجلس المحاسبة |
| 50 | الفرع الأول: تعريف مجلس المحاسبة |
| 50 | الفرع الثاني: تنظيم مجلس المحاسبة |

| | |
|----|--|
| 56 | الفرع الثالث: مهام مجلس المحاسبة في مجال الرقابة على الصفقات العمومية |
| 57 | المطلب الثاني: اختصاصات مجلس المحاسبة في مجال الرقابة على الصفقات العمومية |
| 58 | الفرع الأول: التفتيش والتحري والتحقيق |
| 59 | الفرع الثاني: رقابة نوعية التسيير |
| 60 | الفرع الثالث: مراجعة حسابات المحاسبين |
| 61 | الفرع الرابع: رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية المالية |
| 64 | الخاتمة |
| 71 | قائمة المصادر والمراجع |
| | فهرس المحتويات |