جامعــة قــاصــدي مربــاح – ورقلــة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم:الحقوق

مذكرة مقدمة لإستكمال متطلبات شهادة ماستر أكاديمي

الميدان: الحقوق والعلوم السياسية

شعبــة:الحقوق

التخصص: قانون عام اقتصادي

بعنـــــــــــوان:

دور المراقب المالي في الوقاية من الفساد في الصفقات العمومية

من إعداد الطالبين:

-نصرات سليم.

-خواجة صالح.

تحت إشـــــراف

الأستاذ قشار زكرياء

نوقشت وأجيزت بتاريخ:.....أمام اللجنة المكونة من السادة:

-الأستاذ /القاسيمي عبد المنعم(أستاذ محاضر أ -جامعة قاصدي مرباح ورقلة) رئيسا

- الأستاذ /قشـــــــار زكرياء (أستاذ محاضرب -جامعة قاصدي مرباح ورقلة) مشرفا

-الأستاذ /زعباط عمـــــــــر(أستاذ مساعدأ -جامعة قاصدي مرباح ورقلـــة) مناقشا

السنة الجامعية 2020/2019

جامعــة قــاصـدي مربــاح – ورقلــة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم:الحقوق

مذكرة مقدمة لإستكمال متطلبات شهادة ماستر أكاديمي

الميدان: الحقوق والعلوم السياسية

شعبــة:الحقوق

التخصص: قانون عام اقتصادي

بعنـــــــــــوان:

دور المراقب المالي في الوقاية من الفساد في الصفقات العمومية

من إعداد الطالبين:

-نصرات سليم.

-خواجة صالح.

تحت إشـــــراف

الأستاذ قشار زكرياء

نوقشت وأجيزت بتاريخ:.....أمام اللجنة المكونة من السادة:

-الأستاذ /القاسيمي عبد المنعم(أستاذ محاضر أ -جامعة قاصدي مرباح ورقلة) رئيسـا

- الأستاذ /قشـــــــار زكرياء (أستاذ محاضرب -جامعة قاصدي مرباح ورقلة) مشرفا

-الأستاذ /زعباط عمـــــــــر(أستاذ مساعدأ -جامعة قاصدي مرباح ورقلـــة) مناقشا

السنة الجامعية 2020/2019

سورة طه الآية 114

إهـــــــــــــداء

إلى الوالدين الكريمين اللذين لهما فضل علي بعد الله سبحانه وتعالى؛

إلى أسرتي الكريمة وأخص بالذكر زوجتي وأولادي؛

إلى أخوتي وأخواتي؛

إلى جميع أفراد عائلتي

إلى رفيق دربي في مسار الماستر أخي وصديقي صالح خواجة

إلى كل هؤلاء أهدي ثمرة عملي المتواضع

إهـــــــــــــداء

إلى روح والدي رحمه الله وتجاوز عنه؛ إلى مهد الحنان أمي بارك لي في أنفاسها التي لها فضل علي بعد الله سبحانه وتعالى؛

إلى أسرتي الكريمة وأخص بالذكر زوجتي وأولادي؛

إلى أخوتي وأخواتي؛

إلى جميع أفراد عائلتي

إلى رفيق دربي في مسار الماستر أخي وصديقي سليم نصرات

إلى كل هؤلاء أهدي ثمرة عملي المتواضع

تشكـــرات

الحمد لله الذي وفقنا لإتمام هذا العمل المتواضع كما نتقدم بجزيل الشكر والامتنان للأستاذ: قشار زكرياء الذي رافقنا بإشرافه على هذه المذكرة، وبتوجيهاته ونصحه؛ كما نتقدم بكل عبارات الاحترام والتقدير للإساتذتنا بجامعة قاصدي مرباح ورقلة-قسم الحقوق- كل باسمه وشخصه ورتبته، لما بذلوه من مجهودات من أجل تحصيلنا العلمي، دون أن لا ننسى من ساعدنا بالمعلومات في إعداد هذه المذكرة، وبالخصوص موظفي الرقابة المالية ورقلة؛ كذلك طلبة ماستر القانون العام الاقتصادي.

قائمة المختصرات

ق ص ع ت م ع: قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.

ج.ر: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية.

م: المادة.

ط: الطبعة.

ر: رقم

ب.ت: بدون تاريخ

ب.ط: بدون طبعة.

د ت ن: دون تاريخ النشر

مقدمـــة

مقدمـــــة

تعتبر العقود الإدارية من أهم النشاطات التي من خلالها تنفذ الإدارة التزاماتها؛فهي تحتل مكانة هامة لما توفره من فرص وامتيازات[1]؛ ولقد أثبتت الدراسات أن العقود الإدارية في كل الأنظمة القانونية، تشكل أحد أهم نشاطات الإدارة، وتدخل ضمن إستراتيجيتها، وتساهم مساهمة كبيرة في تحريك عجلة الاستثمار والتنمية وتلبية الحاجات العامة للأفراد، في شتى الميادين،[2]وباعتبار أن الصفقات العمومية من أهم العقود الإدارية، فهي الأداة القانونية التي بموجبها أو من خلالها تمنح الإدارة للمتعاملين المشاريع والاستثمارات؛ وباعتبار أن القانون لا يعطي تعريفات وإنما ترك التعريف للفقه، ولكن ولأهمية هذه العقود فقد عرفها المشرع في جميع القوانين المتعلقة بالصفقات العمومية، ابتداء من الأمر67-90 إلى غاية المرسوم الرئاسي 15-247؛ حيث عرفها في المادة الثانية منه" الصفقات العمومية عقود مكتوبة في مفهوم التشريع المعمول به، تبرم بمقابل مع متعاملين اقتصاديين، وفق الشروط المنصوص عليها في هذا الباب، لتلبية حاجات المصلحة المتعاقدة في مجال الأشغال واقتناء اللوازم والخدمات والدراسات."[3]

ومن خلال هذا التعريف، فإن الصفقات العمومية هي القناة الأساسية لصرف الأموال العامة، من خلال المشاريع بمختلف صيغها، عمليات الاقتناء، الخدمات والدراسات، أي المعيار الموضوعي للصفقات العمومية والتي تستهلك أغلفة مالية ضخمة، وبالتالي وفر لها المشرع والمنظم آليات قانونية للرقابة على هذه الأموال، قصد الوقاية من الفساد.

ومن الفقهاء الأوائل الذين عرفوا مصطلح الفساد، الفقيه إيدهرز-(H.edehertz)على أنه "فعل غير قانوني أو صور من الأفعال غير القانونية التي تم ارتكابها بأساليب غير مادية من خلال أساليب تتم بالخداع القانوني والاجتماعي، وذلك للحصول عل أموال و ممتلكات، أو لتحقيق مزايا شخصية أو تجارية"[4]

---

[1] أ صدوق المهدي وشراطي خيرة؛ فعالية الرقابة المالية السابقة على النفقات العمومية في ترشيد النفقات العمومية؛ مقال منشور في مجلة القانون والمجتمع مجلة نصف سنوية تصدر عن جامعة أحمد دراية أدار؛ المجلد 6 العدد الأول؛ سنة 2018؛ص 230 إلى 236.

[2] د عمار بوضياف؛ شرح تنظيم الصفقات العمومية ؛ القسم الأول؛ جسور للنشر والتوزيع؛ الجزائر ؛ ط6؛ 2019؛ ص72 و73.

[3] المرسوم الرئاسي 15 -2017 مؤرخ 2015/09/16 يتضمن ق ص ع ت م ع؛ ج ر العدد 50، صادر بتاريخ: 2015/09/20 .

[4] نقماري سفيان؛ حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد المالي والإداري؛ ملتقى وطني بجامعة محمد خيضر بسكرة يومي 6و7 ماي 2012؛ ص3.

ولقد عرفت الجزائر فسادا كبيرا في الصفقات العمومية، أدى إلى هدر المال العام وضياعه، مما حتم على المشرع القيام بإجراءات وإصلاحات، الهدف منها الوقاية من الفساد، ولقد صادقت الجزائر بتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد الصادرة عن الأمم المتحدة سنة2014؛ وذلك وفقا للقرار 04-128 المؤرخ في 2004/04/19[1]؛ والتي توجت بإصدار الأمر 06-01 المؤرخ في 20 فبراير 2006؛ المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، حيث ألغيت النصوص المتعلقة بجرائم الفساد من قانون العقوبات وعوضت بهذا القانون، وخصص جزء منها لجرائم الفساد في الصفقات العمومية.

وبتتبع تطور تاريخ تنظيم الصفقات العمومية في الجزائر، وذلك ابتداء من صدور قانون 67 إلى غاية المرسوم 15-247؛ نجده أدرج لأول مرة أحكام تتعلق بمكافحة الفساد من خلال المرسوم 10-236 المؤرخ في 07 أكتوبر 2010 المادتين60و61منه؛ وفي التعديل لسنة 2012 بإضافته للمادتين61 و61 مكرر بخصوص حالات التنافي في مجال الصفقات العمومية[2]؛ إلا أن الفضائح المالية والفساد الذي ضرب قطاعات عدة في الجزائر، منها الطريق السيار، صفقات سوناطراك وغيرها، عجلت بالنظام الجزائري إلى إصدار قانون جديد للصفقات العمومية متداركا فيه الثغرات الموجودة في المرسوم السابق، الذي عدل 3 مرات وهو المرسوم15-247 المؤرخ في 15 سبتمبر2015 الذي خصص فيه المشرع قسم كامل للفساد، وهو القسم الثامن من المادة 84 إلى المادة 94 منه، هذا من جانب.

ومن جهة أخرى، فإن الصفقات العمومية في شقها المالي هي نفقات ملتزم بها، أخضعها المشرع إلى الرقابة السابقة لرقابة المراقب المالي، وذلك وفقا للقانون 90-21 المتضمن قانون المحاسبة، والمرسوم التنفيذي 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 المعدل والمتمم المتعلق بالنفقات الملتزم لها؛ وذلك بقصد المحافظة على المال العام.[3]

وتتجلى أهمية موضوع الدراسة في إبراز الدور الوقائي للمراقب المالي، في رقابته على الصفقات العمومية؛ حيث أن المشرع أعطى أولوية للمحافظة على المال العام، وذلك بإيجاد ميكانيزمات وآليات قانونية لتنظيمه، وأوكل المنظم هذا

---

[1] مرسوم رئاسي 04-128 المؤرخ في 2004/04/19 ؛ يتضمن المصادقة بتحفظ على اتفاقية مكافحة الفساد؛ ج. ر العدد 26 لمؤرخة في 2 أبريل 2004؛ ص12.

[2] بوشارب أحمد؛ الآليات القانونية والمؤسساتية للوقاية من الفساد ومكافحته في مجال الصفقات العمومية ؛ مقال منشور بمجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية العدد 7 سبتمبر 2017 المجلد الأول؛ جامعة المسيلة؛ ص347.

[3] أوصى إعلان ليما حول الخطوط التوجيهية للرقابة على المال العام، الصادر عن المؤتمر التاسع للأجهزة العليا للرقابة والمحاسبة، على" ضرورة وجود الرقابة المسبقة، واعتبرها فعالية وضرورية للإدارة السليمة للأموال العمومية وتتوفر فيها ميزة القدرة على الوقاية من الضرر قبل وقوعه، وبالتالي يمكن من التدخل في وقت تكون فيه النفقة مازالت لم تأخذ بعد صفة الفعل القانوني، ولم يتم إنجاز العمل بعد" منشور على موقع الموقع الإلكتروني www.intosai.org تاريخ الاطلاع 2020/08/14.

الدور بصفة خاصة إلى المراقب المالي بصفة مباشرة، وذلك لعلاقة التماس بين المراقب المالي والهيئات التي خول لها المنظم حق إبرام عقود الصفقات العمومية.

وعليه؛ سنحاول من خلال هذه الدراسة تقييم هذا الدور، ومحاولة إيجاد حلول قانونية تمكننا من إحداث فعالية في الدور الوقائي للمراقب المالي، قصد المحافظة على المال العام، سواء على مستوى اللجان أو على مستوى المصالح التابعة له.

أما الهدف المنشود من هذه الدراسة هو:

- تقييم الدور الوقائي للمراقب المالي في المحافظة على المال العام؛
- مدى فعالية رقابة المراقب المالي على مستوى اللجان أو على مستوى مصالح الرقابة المالية؛
- فعالية المراقب المالي في الوقاية من الفساد في مجال الصفقات العمومية.

أما بخصوص اختيار الموضوع، فتعددت أسباب هذا الاختيار ما بين الأسباب الذاتية والموضوعية؛ فالأسباب الذاتية للموضوع، هو احتكاكنا المتواصل من خلال وظيفتينا في القطاع العام و القطاع الخاص مع مصالح الرقابة المالية، وما يكتنف من غموض في بعض الإجراءات القانونية، إضافة لتوافق هذه الدراسة ومجال تخصصنا كفرع للقانون العام الاقتصادي.

أما الأسباب الموضوعية، فتتمثل في أن الدراسات السابقة للباحثين لم تبرز الدور الحقيقي والقانوني للمراقب المالي، واكتفت بالتعريف بالمراقب المالي ومصالحه ورقابته بصورة عامة، فأردنا من خلال هذا الموضوع تقييم عمل المراقب المالي في الوقاية من الفساد، في أهم مجال وهو الصفقات العمومية.

وعليه؛ تعتبر الصفقات العمومية من أهم العقود التي ينفق بواسطتها المال العام؛ ولأهمية المال العام والمحافظة عليه من أي شبهة فساد، منح المشرع للمراقب المالي حق الرقابة على إجراءات المنح في الصفقات العمومية أي قبل التنفيذ؛ فما هو دور المراقب المالي في مجال الصفقات العمومية في الوقاية من الفساد؟ وتتفرع على هذه الإشكالية إشكالات فرعية وهي:

-ما هو دور المراقب المالي على مستوى لجان الصفقات العمومية؟

-ما مدى فعالية دوره على مستوى اللجان؟

-ما عوارض هذه الرقابة؟

-ما هو دور المراقب المالي في النفقات الملتزم بها؟

- هل رقابة المراقب المالي رقابة مشروعية أو الملائمة؟

-ما حدود هذه الرقابة؟

-هل للرقابة فعالية للوقاية من الفساد؟

قصد الإجابة على الإشكالات الفرعية والموضوع ككل، اتبعنا في هذه الدراسة المنهج الوصفي التحليلي، أي دمجنا بين المنهجين في وصف الموضوع وتحليل النصوص القانونية واستقرائها، وكذلك المنهج التاريخي في سرد بعض المراحل بصورة مقتضبة.

أما من حيث زمن ومكان الدراسة؛ اقتصرنا في دراستنا على المرسوم التنفيذي15-247 المؤرخ في 15 سبتمبر2015 المتعلق ق ص ع ت م ع(الجانب الزمني)؛ أما القوانين محل الدراسة فهي القوانين الوطنية للجمهورية الجزائرية.

ولقد سبقت دراسات بخصوص ارتباط المراقب المالي بمجال الصفقات العمومية،كون الصفقات العمومية في أصلها تستوجب رقابة المراقب المالي،سواء على مستوى لجان الصفقات العمومية أو على مستوى مصالح الرقابة المالية ؛ ومن أهم الدراسات السابقة كتاب الرقابة السابقة على النفقات الملتزم لها في الجزائر (المراقب المالي نموذجا) ليزيد مُحَّد أمين[1]؛رسالة ماجستير بعنوان المراقب المالي في الجزائر لبورطالة علي[2]؛ رسالة ماجستير المراقب المالي في التشريع الجزائري واقع وأفاق ليزيد مُحَّد أمين[3] أيضا، و رسالة ماستر بعنوان المراقب المالي في التشريع الجزائري لناصر ياسين[4].

ولدراسة الموضوع بشكل منهجي، وجب الاعتماد على التوازن الشكلي للموضوع، الذي تفرضه منهجية البحث العلمي، حيث قسمت الدراسة إلى فصلين متتالين، حيث؛

تطرقنا في الفصل الأول المعنون بالدور الرقابي للمراقب المالي في إطار لجان الصفقات العمومية،والذي بدوره قسم إلى مبحثين،لجان الصفقات العمومية باعتبار المراقب المالي عضو في اللجنة(مبحث أول)، والذي أشرنا فيه في مطلبه الأول إلى لجان الصفقات المتعاقدة، واللجان القطاعية للصفقات العمومية كمطلب ثاني؛تقييم الدور الرقابي

[1] -يزيد مُحَّد أمين؛ الرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها في الجزائر(المراقب المالي نموذجا)؛دار بلقيس للنشر؛ الجزائر؛ ط1 سنة 2015.

[2] يزيد مُحَّد أمين؛ المراقب المالي في التشريع الجزائري واقع وأفاق؛ رسالة ماجستير؛ جامعة يوسف بن خدة1- الجزائر؛2013/2012.

[3] بورطالة علي؛ المراقب المالي في التشريع الجزائري؛ رسالة ماجستير؛ جامعة يوسف بن خدة1- الجزائر؛2014/2013

[4] ناصر ياسين؛ المراقب المالي في التشريع الجزائري لناصر ياسين ؛ متطلبات شهادة ماستر في الحقوق؛2014/2013.

للجان الصفقات العمومية كون المراقب المالي عضو في اللجنة (مبحث ثاني)، والذي أشرنا في مطلبه الأول إلى نتائج أعمال لجان الصفقات باعتبار المراقب المالي عضو في اللجنة، وفي المطلب الثاني إلى محدودية رقابة لجان الصفقات العمومية كون المراقب المالي عضو في اللجان، وفي المطلب الثالث دور المراقب المالي في الرقابة ضمن لجان الصفقات.

أما الفصل الثاني المعنون بدور المراقب المالي في الرقابة القبلية على الصفقات العمومية، حيث قسم إلى مبحثين، تناول المبحث الأول الإطار الوظيفي للنفقات الملتزم بها، حيث تطرقنا في المطلب الأول مفهوم الرقابة على النفقات الملتزم بها، وفي المطلب الثاني نتائج رقابة المراقب على الصفقة العمومية والملحق؛ أما المبحث الثاني تناول رقابة المراقب المالي بين المشروعية والملائمة، والذي تطرقنا فيه في المطلب الأول لرقابة المراقب المالي كرقابة مشروعية، وفي المطلب الثاني إلى رقابة المراقب المالي كرقابة ملائمة.

الفصل الأول

الدور الرقابي للمراقب المالي في إطار لجان الصفقات العمومية

إذا كان للإدارة السلطة والامتياز في اختيار المتعاقد معها، وذلك بإبرام العقود المختلفة؛ إلا أن عقود الصفقات العمومية لأهميتها لم يترك المنظم للإدارة حرية التعاقد،انطلاقا من دفاتر الشروط المحددة للصفقة، وإنما أخضعها لقانون لصفقات العمومية، وربطها بالرقابة القبلية من طرف لجان الصفقات العمومية.

فالمنظم، في إطار تنظيمه للصفقات العمومية لم يترك للإدارة وحدها صلاحية اختيار المتعاقد الذي تسند إليه الصفقة، بل جعل هذه المهمة من اختصاص لجنة مختلطة تضمن تطبيق الإجراءات والمقتضيات القانونية بكيفية سليمة، وتتأكد من توفر جميع المتعاقدين على الشروط المطلوبة، وعدم وجود عراقيل إجرائية أو قانونية من شأنها حرمانهم وإقصائهم من المشاركة.

فمن خلال المرسوم الرئاسي الجديد 247/15 المؤرخ في 2015/09/16؛ المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام،[1] يتضح أن نية السلطة التنظيمية تتجه نحو ضمان المساواة والشفافية، وفتح باب في اتخاذ قرار منح الصفقة أو الإقصاء منها.[2]

إن الرقابة المالية هي رقابة إدارية، والتي تتولاها وزارة المالية على باقي المصالح الحكومية بواسطة المراقبين الماليين والموظفين الحسابين العاملين في مختلف المصالح والهيئات، وتنحصر مهمتهم في عدم السماح بصرف أي مبلغ إلا إذا كان في وجه وارد في الميزانية، وفي حدود الاعتماد المقرر له، فالرقابة الإدارية هي رقابة سياسية على الإنفاق.[3]فمن خلال هذا المفهوم، يبرز دور رقابة المراقب المالي كونه عنصر ضمن تشكيلة لجان الصفقات العمومية سواء بصفة عضو في اللجنة أو بصفة مقرر؛ فيمارس رقابته على الصفقات العمومية والتي فاقت المبالغ المحددة في المرسوم الرئاسي الخاص بالصفقات العمومية، وهذا بصفته كممثل عن المديرية العامة للميزانية ضمن لجنة الصفقات العمومية.

[1] المرسوم الرئاسي15-2017 مؤرخ 2015/09/16 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام؛ ج ر العدد 50، صادرة بتاريخ: 2015/09/20 .

[2] محمد حمودي ، دور هيئات الرقابة الخارجية في ضمان شفافية إجراءات إبرام الصفقات العمومية ، دفاتر البيانات والقانون معهد الحقوق والعلوم السياسية ، المركز الجامعي علي كافي تندوف 2019 ، ص 29 .

[3] سوزي عدلي ناشد؛ الوجيز في المالية العامة ؛دار الجامعة الجديدة؛ الإسكندرية؛ سنة 2000؛ص 1.

المبحث الأول:دور المراقب المالي على مستوى لجان الصفقات العمومية

خصص المنظم المواد 162 إلى 190 من المرسوم الرئاسي 15-247 المؤرخ في: 2015/09/16؛ المتعلق بالصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام؛ للرقابة الخارجية حيث يهدف هذا النوع من الرقابة حسب المادة163 إلى التحقق من مطابقة المصلحة المتعاقدة للعمل المبرمج بطريقة نظامية، حيث وبعد الاطلاع على الأحكام الجديدة الرقابة الخارجية في ضوء المرسوم الرئاسي15- 247 ملاحظتين هامتين لابد من الإشارة إليهما وهما:

1- ألغى القانون الجديد نهائيا اللجان الوطنية للصفقات العمومية، وهي اللجنة الوطنية لصفقات الأشغال واللجنة الوطنية لصفقات واللوازم، واللجنة الوطنية لصفقات الدراسات والخدمات، كما ألغى العمل بنظام اللجان الوزارية وهذا من أجل القضاء على مركزية الرقابة على الصفقات العمومية من جهة، وتحقيق من حدة بيروقراطية الإجراءات من جهة أخرى[1]

2- قسم القانون الجديد اللجان المكلفة بالرقابة إلى قسمين، القسم الأول بلجان الصفقات المتعاقدة، والقسم الثاني باللجنة القطاعية للصفقات العمومية[2].

المطلب الأول: لجان الصفقات المتعاقدة.

وزع المنظم اختصاص كل من لجنة صفقات المصلحة المتعاقدة ولجنة الصفقات القطاعية على أساس الاعتبار المالي، فالمبالغ لضخمة والمحددة في المرسوم تؤول حصرا للجان الصفقات القطاعية، وما دونها يؤول حصرا للجنة صفقات المصلحة المتعاقدة،[3] وهي اللجنة الجهوية للصفقات العمومية ولجنة الصفقات للمؤسسة الوطنية العمومية والهيكل غير الممركز للمؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري، واللجنة الولائية للصفقات وأخير اللجنة البلدية للصفقات،موضوع القسم الفرعي الأول للمواد من 169 إلى 178 من قانون الصفقات العمومية(15-247).

[1] خضري حمزة، الرقابة على الصفقات العمومية في ضوء القانون الجديد ، محاضرات ، جامعة ميلة (مطبوعة) (د.ت) ص 5 .
[2] خضري حمزة، المرجع نفسه، ص 6.
[3] عمار بوضياف؛ شرح تنظيم الصفقات العمومية ؛ القسم الثاني؛ جسور للنشر والتوزيع؛ الجزائر ؛ ط6؛ 2019؛ ص 164.

الفرع الأول: اللجنة البلدية للصفقات العمومية

تنص المادة الثانية من القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو سنة 2011؛ المتعلق بالبلدية[1]على ما يلي:" البلدية هي القاعدة الإقليمية للامركزية و مكان لممارسة المواطنة، و تشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية." ولكونها قاعدة اللامركزية؛ فقد أخضعها المشرع لرقابة لجنة الصفقات العمومية بمناسبة إبرامها لأي صفقة؛ وتتولى هذه اللجنة دراسة الصفقات المبرمة من طرف البلدية[2] من حيث دراسة المشاريع دفاتر الشروط؛ الصفقات والملاحق في حدود التنظيم؛ حيث يخضع تأسيس اللجنة البلدية للصفقات العمومية للأحكام المعمول بها في قانون الصفقات العمومية الساري المفعول،[3] إذ تعتبر اللجنة هيئة من هيئات الرقابة تتولى عملية الرقابة على إبرام الصفقات العمومية على المستوى البلدي.[4]

أولا : تشكيلة اللجنة

تتشكل اللجنة البلدية للصفقات العمومية من عدة أطراف يمثلون مختلف الجهات الإدارية ذات العلاقة[5]

- رئيس المجلس الشعبي البلدي أو ممثله رئيسا؛
- ممثل عن المصلحة المتعاقدة؛
- منتخبين اثنين ممثلان المجلس الشعبي البلدي؛
- ممثلين اثنين عن الوزير المكلف بالمالية (مصلحة الميزانية يتمثل عادة في المراقب المالي أو من يخلفه؛
- ممثل عن مصلحة المحاسبة؛
- ممثل عن المصلحة التقنية المعنية بالخدمة للولاية حسب موضوع الصفقة(بناء،أشغال عمومية،ري) عند الاقتضاء.[1]

---

[1] القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو سنة 2011 المتعلق بالبلدية؛ ج ر عدد 37 المؤرخة في 03 يوليو 2011.

[2] محمد حمودي ، مرجع سبق ذكره ، ص 30.

[3] أنظر لمادة 174 /2 من المرسوم الرئاسي 15-247؛ مرجع سابق ؛ والمادة 190 من قانون 11-10 ؛ مرجع سابق

[4] قداش سمية ، الرقابة على الصفقات العمومية في ظل المرسوم الرئاسي 15-247،مذكرة متطلبات نيل شهادة الماستر، جامعة 8ماي 1945 قالمة، السنة الجامعية 18/2017 ، ص 31 .

[5] بعلي محمد الصغير ، العقود الإدارية ، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة :2005 ، ص 53 .

ويلاحظ من خلال تشكيلة أعضاء اللجنة؛ أن المنظم اعتمد التشكيلة الجماعية للجنة في اتخاذ القرار؛ والمراقب المالي لا يعدو كونه عضو من أعضاء هذه اللجنة مثله مثل بقية الأعضاء؛ يتم تعيين أعضاء هذه اللجنة والمستخلفين الخاصين بهم من قبل رئيس اللجنة (رئيس المجلس الشعبي البلدي) باستثناء المعنيون بحكم وظيفتهم، وهم الممثلين والمستخلفين الخاصين بهم التابعين لوزارة المالية وممثل المصلحة المتعاقدة ومستخلفة ومثلا لمصلحة التقنية ومستخلفة وفي كل الأحوال فإن التعيين يكون بالاسم ولمدة 3 سنوات.[2]

ثانيا: اختصاصات اللجنة:

تختص لجنة الصفقات البلدية حسب المادة 174 من المرسوم الرئاسي15-247[3]؛ بدراسة دفاتر الشروط والصفقات والملاحق الخاصة بالبلدية[4] ضمن الحدود والمستويات المنصوص عليها في هذا المرسوم، ومراقبة دفاتر الشروط والصفقات التي تبرمها البلدية والمؤسسات العمومية التي يساوي مبلغها أوي فوق التقدير الإداري لحاجات المصلحة والصفقة.

- بالنسبة لصفقات الأشغال أو اللوازم يساوي أو يفوق مائتي مليون دينار200.000.00 دج؛
- بالنسبة لصفقات الخدمات تساوي أو يفوق خمسين مليون دينار 50.000.000 دج ؛
- بالنسبة للدراسات يساوي أو يفوق عشرين مليون دينار 20.000.000 دج ؛
- بالنسبة للدراسات والملاحق التي تبرمها البلدية والمؤسسات العمومية المحلية ضمن حدود المستويات المحددة [5] في المادة 139 من هذا المرسوم[6].

كما أن اختصاصها بدراسة الملاحق في حالة كان موضوعها تعديل تسمية الأطراف المتعاقدة أو الضمانات التقنية والمالية، أو أجلا لتعاقد أو كان المبلغ الإجمالي لمختلف الملاحق[1] يتجاوز بالزيادة أو النقصان نسبة 10 % من المبلغ الأصلي للصفقة، أو في حالة تضمن إلحاق خدمات تكميلية تتجاوز10% من المبلغ الأصلي للصفقة[2]

---

[1] المادة 190 من قانون 11-10؛ مرجع نفسه.

[2] أنظر المادة 173 من المرسوم الرئاسي 15-247.مرجع سابق.

[3] أنظر المادة 176 من المرسوم الرئاسي 15-247 ، مرجع نفسه.

[4] سهام شقطمي، ملتقى وطني حول قانون الصفقات العمومية في حماية المال العام ، الرقابة على الملحق في الصفقات العمومية في الجزائر ،كلية الحقوق ، المدية 2013 .

[5] قداس سمية، مرجع سابق، ص 32.

[6] أنظر المادة 173 المرسوم الرئاسي247/15 ، مرجع نفسه .

ومن أجل إضفاء الشفافية على عملية اختيار المتعامل المتعاقد، نجد أن المشرع الجزائري ألزم الإدارة بنشر قرار منح المؤقت في نفس الجرائد، والنشرة الرسمية للصفقات للمتعامل العمومي التي تم فيها نشر الإعلان عن الصفقة، وللجنة البلدية أجل عشرون (20) يوما لمنح التأشيرة أو رفضها ابتداء من تاريخ إيداع الملف كاملا لدى كتابة هذه اللجنة.[3] ويثار التساؤل بصدد افتراض عدم قبول المراقب المالي لتأشيرة لجنة الصفقات ورفضه نهائيا على مشروع الصفقة أو الملحق المعني بها وادعاؤه بوجود مخالفات شابت مرحلة أو إجراء معين؟

يتضح من خلال تشكيلة اللجنة أن المراقب المالي ليس له دور بارز في هذه اللجنة لسببين:

-كونه عضو من الأعضاء ويتم التصويت في هذه اللجنة بالتصويت البسيط، وفي حالة التساوي يرجح صوت الرئيس وهو رئيس المجلس الشعبي البلدي أو من يفوضه؛ إضافة إلى أن البطاقة التحليلية والتقرير تقديمي عن كل مشروع صفقة المقدم لأعضاء اللجنة في أجل لا يقل عن 8 أيام قبل انعقادها[4]، يشتمل على العناصر الأساسية؛ وبالتالي لا يمكن الاطلاع على كل تفاصيل الصفقة؛ ولكن يختلف الأمر نوعا في حالة ما إذا كان المراقب المالي مقررا ففي هذه الحالة يطلع على ملف الصفقة بكل تفاصيله وفي حالة حصر تحفظات على مشروع الصفقة ولم تستجب اللجنة لهذه التحفظات بإمكانه إعادة إثارتها في المرحلة الثانية بعد انتهاء عمل اللجنة، كونها نفقة ملتزم بها.

-مقرر التجاوز الصادر عن رئيس المجلس الشعبي البلدي؛وفقا للمادة201من المرسوم الرئاسي 247/15[5] ينسف عمل اللجنة برمته، خاصة وأن مقرر التجاوز يفرض على المراقب المالي وإن خالف أحكام تنظيمية،[6] ويرى الأستاذ عمار بوضياف أن تطبيق النص الخاص بمقرر التجاوز يثير إشكالا كبيرا على الصعيد القانوني، فاللجنة تمارس دور الرقيب على المشروعية فإذا أصدرت قرارها معللة بالرفض مستندتا لنصوص تنظيم الصفات العمومية، كيف يمكن لصحاب الاعتماد تجاوز هذا القرار[7].

---

[1] يعرف الملحق طبقا للمادة 136 بأنه وثيقة تعاقدية تابعة للصفقة ويبرم في حالات الزيادة والنقصان من الخدمات أو تعديل أحد بنود الصفقة.

[2] أنظر المادة 136 من المرسوم الرئاسي247/15. مرجع سابق.

[3] أنظر المادة 178 المرسوم الرئاسي 247/15. مرجع نفسه .

[4] أنظر المادة 179 المرسوم الرئاسي 247/15. مرجع نفسه

[5] أنظر المادة 201 من المرسوم الرئاسي 247/15.مرجع نفسه

[6] أنظر المادة 202 من المرسوم الرئاسي 247/15.مرجع نفسه

[7] عمار بوضياف؛ شرح تنظيم الصفقات العمومية وفقا للمرسوم الرئاسي المؤرخ في 7 أكتوبر 2010 المعدل والمتمم والنصوص التنظيمية له؛ دار الجسور؛ ط3؛ سنة 2010؛ص215.

الفرع الثاني : اللجنة الولائية للصفقات العمومية

طبقا لنص المادة الأولى من القانون رقم 12 – 07 مؤرخ في 21 فبراير سنة 2012؛ المتعلق بالولاية[1]، الولاية جماعة إقليمية تنشأ بموجب القانون،و دائرة إدارية غير ممركزة للدولة.

من أجل فرض الرقابة على الصفقات العمومية المبرمة من طرف الولاية، تم إحداث لجنة للصفقات العمومية على مستوى الولاية، وتدعى هذه اللجنة باللجنة الولائية للصفقات العمومية.

أولا: تشكيل اللجنة

وفقا لما نصت عليها المادة 173 المرسوم الرئاسي 247/15 تتشكل من[2]:

- الوالي أو ممثله،رئيسا؛
- ممثلا للمصلحة المتعاقدة؛
- ثلاثة(3) ممثلين عن المجلس الشعبي الولائي.
- ممثلين اثنين (2) عن الوزير المكلف بالمالية (مصلحة الميزانية يمثل عادة بالمراقب المالي أو من يخلفه، مصلحة المحاسبة).
- مدير المصلحة التقنية المعنية بالخدمة بالولاية حسب موضوع الصفقة (بناء، أشغال عمومية، ري) عند الاقتضاء.
- مدير التجارة بالولاية.

ويعين أعضاء هذه اللجنة بموجب مقرر من طرف الوالي المعني،[3]حيث نجد أن المشرع أحدث تغيير في تشكيلة تشكيلة اللجنة، حيث استغنى عن مدير التخطيط وتهيئة الإقليم للولاية الذي كان موجود ضمن المرسوم الرئاسي10-236 (الملغى)[4]، في حين نجده أضاف ممثل المصلحة المتعاقدة[5].

[1] قانون 12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012 المتعلق بالولاية ؛ ج ر عدد 12 الصادرة بتاريخ 29 فبراير 2012.
[2] أنظر المادة 173 المرسوم الرئاسي 247/15؛ مرجع سابق.
[3] أنظر المادة 166 من المرسوم الرئاسي 15- 247 .مرجع سابق
[4] أنظر المادة 135 من المرسوم الرئاسي 10-236 (الملغى).
[5] قداس سمية ، مرجع سابق، ص 33.

كما يتم تعيين أعضاء المجلس الشعبي الولائي، بموجب مداولة مصادق عليها من السلطة الوصية من بين أعضائه، وهم بذلك يمارسون الرقابة الشعبية على عملية إبرام الصفقات العمومية، وهذه الميزة تنفرد بها لجان الصفقات على المستوى المحلي.[1]

ثانيا : اختصاصات اللجنة

تختص اللجنة الولائية للصفقات العمومية حسب نص المادة 173 من المرسوم الرئاسي 15-247؛ بدراسة دفاتر الشروط والصفقات والملاحق التي تبرمها الولاية، والمصالح غير الممركزة للدولة، والمصالح الخارجية للإدارات المركزية التي تساوي قيمتها المالية أو تفوق مليار دينار جزائري(1.000.000.000دج)في حالة صفقات الأشغال، وثلاث مائة مليون دينار جزائري(300.000.000دج) في حالة صفقات اللوازم، ومائتي مليون دينار جزائري (200.000.000 دج) في حالة صفقات الخدمات، ومائة مليون دينار جزائري(100.000.000دج) في حالة صفقات الدراسات، زيادة على ذلك تختص اللجنة الولائية للصفقات العمومية بدراسة مشاريع دفاتر الشروط والصفقات التي تبرمها البلدية، والمؤسسات العمومية المحلية التي يساوي مبلغها أو يفوق التقدير الإداري للحاجات أو الصفقة مائتي مليون دينار (200.000.000دج) بالنسبة لصفقات الأشغال واللوازم، وخمسين مليون دينار جزائري (50.000.000دج)بالنسبة لصفقات الخدمات، وعشرون مليون دينار جزائري(20.000.000 دج) بالنسبة لصفقات الدراسات[2].

- الملاحق التي تبرمها البلدية والمؤسسات العمومية المحلية، ضمن حدود المستويات المحددة في المادة139؛

إذ لابد من تحديد شروط الملحق حتى يدخل ضمن اختصاصها، لأن عدم توفرها سيؤدي إلى إخراج الملاحق أصلا من مجال الرقابة الخارجية القبلية، وتتمثل في هذه الشروط في ما يلي:

- أن يكون المحلق يهدف إلى زيادة الخدمات أو تقليلها؛

- أن يعدل بند أو عدة بنود تعاقدية في الصفقة؛

- أن يتضمن تغطية لعمليات جديدة تدخل في موضوع الصفقة الإجمالي؛

[1] بجاوي بشير ، الدور الرقابي للجان الصفقات العمومية على المستوى المحلي ،مذكرة لنيل شهادة الماجستير ،كلية الحقوق، بودواو؛ جامعة أمحمد بوقرة بمرداس (الجزائر)2012/2011 ، ص 46 .

[2] حضر حمزة، مرجع سابق، ص 05.

- تبرير المصلحة المتعاقدة لظروف الملحق لمدة لا تتجاوز 3 أشهر؛

- أن لا يؤثر الملحق على توازن الصفقة؛

- أن يتضمن الملحق بتعديلات لاسيما الأطراف المتعاقدة والضمانات المالية وأجل التعاقد.[1]

وكما سبق ذكره، بالنسبة للجنة الصفات العمومية الخاصة بالبلدية، فإن دور المراقب المالي بصفته عضو في اللجنة الولائية كممثل عن مصلحة الميزانية أو من يخلفه وقد يكون مقررا في نفس الوقت؛ ليس له تأثير يذكر مادامت اللجنة تعتمد على التصويت في عملها، وأن التفاصيل الدقيقة للصفقة لا يمكن الإحاطة بها.

الفرع الثالث: اللجنة الجهوية للصفقات العمومية

تم إنشاء لجنة جهوية متخصصة للمراقبة الخارجية لبعض الإدارات، وتجدر الإشارة أن هذه اللجنة تم استحداثها بموجب المرسوم الرئاسي رقم 15-247؛ فهي لجنة لم يرد النص عليها مسبقا، وتحدد قائمة الهياكل التي يسمح لها باستثناء هذه اللجنة بموجب قرار من الوزير المعني.[2]

أولا : تشكيلة اللجنة

تتشكل اللجنة من:

- الوزير المعني أو ممثله رئيسا؛

- ممثل المصلحة المتعاقدة؛

- ممثلين اثنين (2) عن الوزير المكلف بالمالية(مصلحة الميزانية عادة ما يكون المراقب المالي أو من يخلفه ومصلحة المحاسبة)؛

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

- ممثل عن الوزير المكلف بالتجارة.

[1] بن علال حليمة فعالية الرقابة في ظل الإصلاح على الصفقات العمومية ، مذكرة نيل شهادة الماستر في علوم التسيير ، جامعة بلحاج بوشعيب، عين تموشنت ، السنة الجامعية2016/2015، ص 28 .

[2] حوات لينة، الرقابة الداخلية والخارجية على الصفقات العمومية في التشريع الجزائري، مذكرة نيل شهادة الماستر في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان2016 ، ص20.

تحدد قائمة الهيكل التي يسمح لها بإنشاء هذه اللجنة بموجب قرار من الوزير المعني،[1] وتعيين أعضاء اللجنة بموجب مقرر من رئيس اللجنة.[2]

الملاحظ أن هذه اللجنة تضم قطاعات وزارية مختلفة، غير أن تمثيلية وزارة المالية داخل اللجنة تبقى الأبرز والذي يمثلها المراقب المالي الممثل عن مصلحة الميزانية والمحاسب العمومي الممثل عن مصلحة المحاسبة، ولعل هذا الخيار يتم عن حرص تسديد من طرف المشرع على حماية المال العام وتدقيق النفقات[3].

ثانيا : اختصاصات اللجنة الجهوية

تختص اللجنة الجهوية للصفقات العمومية بدراسة المشاريع دفاتر الشروط، والصفقات والملاحق الخاصة بالمصالح الخارجية الجهوية للإدارات المركزية ضمن حدود المستويات الآتية:

- صفقة الأشغال التي يفوق المبلغ التقديري الإداري للحاجات أو الصفقة مليار دينار (1.000.000.000) وكذا كل مشروع ملحق بهذه الصفقة إذا كان مبلغه أو المبلغ الإجمالي لمختلف الملاحق تجاوز زيادة أو نقصانا نسبة 10% من المبلغ الأصلي للصفقة؛

- صفقة اللوازم التي يفوق المبلغ التقديري الإداري للحاجات أو الصفقة ثلاثة مائة مليون دينار(300.000.000 دج) وكذا كل مشروع ملحق بهذه الصفقة إذا كان مبلغه أو المبلغ الإجمالي لمختلف الملاحق يجاوز زيادة أو نقصانا بنسبة 10% من المبلغ الأصلي للصفقة.

-صفقة الخدمات التي يفوق المبلغ التقديري للحاجات أو الصفقة مائتي مليون (200.000.000 دج)؛ وكذا كل مشروع ملحق بهذه الصفقة إذا كان مبلغه أو المبلغ الإجمالي لمختلف الملاحق يجاوز زيادة أو نقصانا بنسبة 10% من المبلغ الأصلي للصفقة .[4]

-دفتر شروط أو صفقة الدراسات يفوق مبلغ التقدير الإداري للحاجات أو الصفقة مائة مليون دينار(100.000.000دج).[5]

[1] أنظر المادة 171 من المرسوم الرئاسي 15-247؛ مرجع سابق.
[2] أنظر المادة 166 من المرسوم الرئاسي 15-247؛ مرجع نفسه.
[3] مُحَمَّد حمودي، مرجع سابق، ص31.
[4] مُحَمَّد حمودي ، مرجع نفسه ، ص32 .
[5] بن علال حلمية ، مرجع سابق ، ص33.

– دفتر شروط أو صفقة الأشغال أو اللوازم للإدارة المركزية يفوق مبلغ التقدير الإداري للحاجات أو الصفقة اثني عشر مليون(12.000.000 دج)؛ وكذا كل مشروع ملحق بهذه الصفقة إذا كان مبلغه الإجمالي لمختلف الملاحق تجاوز زيادة أو نقصان نسبة 10% من المبلغ الأصلي للصفقة.

وللإشارة، فإن للمراقب المالي دور في اللجنة الجهوية للصفقات العمومية كونه عضو فيها، وقد يكون مقررا في نفس الوقت .

ومن بين الأدوار الموكلة للمراقب المالي إعلام الوزير المكلف بالمالية، بصحة توظيف النفقات بالوضعية العامة للإعتمادات المفتوحة والنفقات الموظفة شهريا[1]

ويمثل المراقب المالي الوزير المكلف بالمالية لدى لجان الصفقات العمومية، بما فيها اللجان الجهوية، ولدى المجالس الإدارية ومجالس توجيه المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والمؤسسات الأخرى [2]

المطلب الثاني: اللجان القطاعية للصفقات العمومية.

لقد كرس المرسوم الرئاسي رقم 15-247؛ إصلاحات مهمة تتعلق بالرقابة الإدارية الخارجية على الصفقات العمومية ويتجلى ذلك على وجه الخصوص من خلال إدماج اللجنة الوزارية للصفقات في اللجنة القطاعية للصفقات وإلغاء اللجان الوطنية وتحويل صلاحيتها إلى اللجان القطاعية التي تنصب على مستوى كل وزارة الأمر الذي سيساهم في تقليص المدة الطويلة التي كانت تستغرقها دراسة ملفات مشاريع دفاتر الشروط و الصفقات العمومية.

كما أن المشروع قد أولى هذه اللجان اهتماما خاصا وذلك بالنظر إلى عدد المواد التي خصها بها من(179إلى 190) حيث تكفلت بتحديد تشكيلتها [3] وهذا ما يظهر إلزام المشرع كل دائرة وزارية على إحداث لجنة قطاعية[4].

[1] المادة 8 فقرة 4 من قانون رقم 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية.

[2] المادة 58 من قانون رقم 21/90 ،المرجع نفسه.

[3] مويسات سمية؛ الرقابة على الصفقات العمومية ؛مذكرة لنيل شهادة ماستر ؛جامعة محمد بوضياف المسيلة؛ السنة الجامعية 2018/2017؛ ص43.

[4] المادة 179 من المرسوم الرئاسي 15-247. مرجع سابق.

الفرع الأول: تشكيلة اللجنة

تتشكل اللجنة من :

- الوزير المعني أو ممثله، رئيسا.
- ممثل الوزير المعني، نائب رئيس.

ممثل المصلحة المتعاقدة

- ممثلان (2) عن القطاع المعني.
- ممثلان عن وزير المالية (المديرية العامة للميزانية، المراقب المالي أو من يخلفه والمديرية العامة للمحاسبة).
- ممثل عن الوزير المكلف بالتجارة.[1]

يعين الرئيس ونائب الرئيس ومستخلفيهم بأسمائهم بموجب قرار من طرف الوزير المعني بناء على اقتراح من الوزير الذين يخضعون لسلطتهم ويختارون لكفاءتهم في حين يعين أعضاء اللجنة ومستخلفهم من قبل إدارتهم بأسمائهم بهذه الصفة لمدة 3 سنوات قابلة للتجديد [2] فقد أحدث المشرع تناسقا تما بين مختلف لجان الصفقات العمومية من الرئاسة فأسند رئاسة اللجنة البلدية إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي وأسند رئاسة اللجنة الولائية لوالي الولاية وأسند رئاسة اللجنة القطاعية للوزير [3] .

لقد خلت اللجنة القطاعية للصفقات من عنصر المنتخب فصارت على هذا النحو لجنة تقنية محضة [4]؛ كما نشير إلى أن المراقب المالي ووفقا للمرسوم التنفيذي 381/11 المؤرخ في 21 نوفمبر 2011[5]؛ بصفته عضو في

[1] المادة 185 من المرسوم الرئاسي 15-247 .مرجع سابق.
[2] المادة 187 من المرسوم الرئاسي 15-247 .مرجع نفسه
[3] العماري كريمة ، الرقابة الإدارية على تنفيذ الصفقات العمومية ، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص قانون إداري ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة خيضر بسكرة ، 2017 ، ص 55 .
[4] قداس سمية، الرقابة على الصفقات العمومية، مرجع سابق ، ص 41.
[5] المرسوم التنفيذي 381/11 المؤرخ في 21 نوفمبر 2011 المتعلق بمصالح الرقابة المالية ج.ر عدد 64 سنة 2011.

اللجنة القطاعية يسير مصلحة المراقبة المالية المراقب المالي تحت سلطة المدير العام للميزانية والذي هو يمثله في اللجنة القطاعية إذ يمارس مهامه لدى الإدارة المركزية الولائية البلدية [1]

الفرع الثاني: اختصاصات اللجنة

منح المرسوم الرئاسي 15-247 اختصاصات رقابية واسعة للجان القطاعية للصفقات العمومية وذلك ما يتضح من خلال نصي المادتين 182و184 منه حيث يظهر من مضمونها اختصاصات اللجنة:

-رقابة مشاريع دفاتر الشروط والصفقات والملاحق والطعون، حيث تختص اللجنة القطاعية للصفقات بدراسة الملفات التابعة لقطاع آخر عندما تتصرف الدائرة الوزارية المعنية في إطار صلاحياتها لحساب دائرة وزارية أخرى.

- الفصل في مشاريع دفاتر الشروط والصفقات والملاحق.

وقد تكفلت المادة 184 من قانون الصفقات العمومية بتعداد المجالات التي تفصل فيها اللجنة القطاعية[2]؛ ولا تفوتنا الإشارة إلى أن الرقابة التي تمارسها اللجنة القطاعية تتوج بمقرر منح أو رفض منح التأشيرة في أجل أقصاه 45 يوما ابتداء من تاريخ إيداع الملف لدى أمانة كتابة اللجنة[3]

فإذا رفضت لجان الصفقات المصالح المتعاقدة لجنة الصفقات للهيئة العمومية أو اللجنة القطاعية للصفقات منح التأشيرة يمكن لمسئول المصلحة المتعاقدة ومسئول الهيئة العمومية أو الوزير المعني تجاوز ذلك الرفض بمقرر معلل بناء على تقرير من المصلحة المتعاقدة في أجل 90 يوما ابتداء من تاريخ تبليغ رفض التأشيرة وترسل نسخة من مقرر التجاوز إلى مجلس المحاسبة وإلى الوزير المكلف بالمالية وإلى لجنة الصفقات المعنية ويفرض مقرر التجاوز على المراقب المالي والمحاسب العمومي المكلف[4]وفي حالة رفض التأشيرة المعلل لعدم مطابقة الأحكام التشريعية أو التنظيمية لا يمكن اتخاذ مقرر التجاوز .[5]

---

[1] عوالي بلال ، مجال تدخل المراقب المالي لدى البلديات ، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية ، العدد الاقتصادي 34 (2) ، جامعة زيان عاشور، الجلفة، (د،ت) ، ص 520.

[2] خلاق فاتح ، مرجع سابق ، ص109 .

[3] أنظر المادة 189 من مرسوم رئاسي 247/15.مرجع سابق

[4] مويسات سمية، الرقابة على الصفقات ، مرجع سابق ، ص 44 .

[5] المواد 200،201 ، 202 من مرسوم رئاسي15-247 ، مرجع نفسه.

وما يلاحظ منه ومن خلال تتبعنا لأنواع لجان الصفقات العمومية بما فيها المراقب المالي كعضو في اللجان ومقرر أحيانا إذ يمارس المراقب المالي رقابته على الصفقات العمومية والتي فاقت المبالغ المحددة في المرسوم الرئاسي الخاص بالصفقات العمومية وهذا ضمن لجان الصفقات العمومية باعتباره ممثلا عن المديرية العامة للميزانية.

ويشار كذلك إلى أنه يجب على المصلحة المتعاقدة أن تطلب إجباريا التأشيرة وتفرض التأشيرة الشاملة التي تسلمها لجنة الصفقات العمومية على المصلحة المتعاقدة والمراقب المالي و المحاسب المكلف إلا في حالة معاينة عدم مطابقة ذلك لأحكام تشريعية وفي هذه الحالة يجب على المراقب المالي والمحاسب المكلف فقط أن يعلما كتابيا لجنة الصفقات العمومية المختصة ولكن لهذه ألأخيرة بعد إخطارها من المراقب من المراقب المالي أو المحاسب سحب تأشيرتها مهما يكن من أمر قبل تبليغ الصفقة للمتعهد المختار[1]

ويلاحظ كذلك أن التأشيرة الشاملة تفرض على المراقب المالي وإذ لاحظ هذا الأخير إشكالات قانونية فإنه يبلغ الوزارة المكلفة بالميزانية ورئيس لجنة الصفقة المعنية والأمر بالصرف المعني عن طريق مذكرة ملاحظات فالمشرع ومن خلال قانون الصفقات الجدير أراد أن يتفادى هذه المذكرة من خلال إخطار اللجنة المختصة وإمكانية سحب تأشيرة في حالة الأحكام التشريعية. [2]

المبحث الثاني: تقييم الدور الرقابي للمراقب المالي على مستوى لجان الصفقات العمومية

تخضع الصفقات العمومية لرقابة إدارية قبلية وقائية تتنوع بين رقابة داخلية تمارس من قبل جهاز تابع لجهة محل الرقابة ورقابة خارجية(والتي هي محل الدراسة) متخصصة تعرف بلجان الصفقات العمومية، وذلك ضمانا لشفافية الصفقات العمومية ومشروعيتها من حيث إبرامها كدعامة أساسية لحفظ المال العام، إذ تختص للجان الخارجية بدراسة مشاريع دفاتر الشروط والملاحق المتعلق بها.[3]

[1] المادة196 من المرسوم الرئاسي 15-247 ، مرجع سابق.

[2] نشادي عبد القادر العمري الحاج ، مجال تدخل المراقب المالي وأمين الخزينة، الملتقى الوطني قانون الصفقات بين تجسيد الرشادة في الاتفاق وتجديد آليات الرقابة على المال العام يومي 23و21 ماي 2017 ، ص 09 .

[3] أكرور ميريام ، السعر في الصفقات العمومية ،مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون تخصص الهيئات العمومية ،كلية الحقوق ، جامعة الجزائر2008/2007 ، ص 95 .

تتميز وتتصف هذه الرقابة الخارجية على الصفقات العمومية قبل تنفيذها بأنها آلية من آليات الوقاية من الفساد ومكافحته إذ تهدف إلى تحقيق البرنامج الحكومي بكل كفاءة وفعالية.[1]

كما تتميز أيضا بأنها رقابة شاملة وغير تفصيلية،[2] تهدف إلى تحقيق من مطابقة الصفقات العمومية للتشريع والتنظيم المعمول به، إلا أنه يعاب على هذه الرقابة أنها غير فعالة سواء من حيث تضييق المشرع في مجال الرقابة أو من حيث القصور في مهام هذه اللجان،[3]وسيأتي بيانها لاحقا مع إبراز نتائج أعمال لجان الصفقات مرورا بدور المراقب المالي في الرقابة على لجان الصفقات.

المطلب الأول: نتائج أعمال لجان الصفقات باعتبار المراقب المالي عضو في اللجنة.

بحسب مهام لجان الصفقات تتنوع نتائج أعمالها، إذ تفصل في مشاريع دفاتر الشروط المودعة ليدها قبل إعلان المصلحة المتعاقدة نيتها في التعاقد، كما تنظر في مشاريع الصفقات التي تمت الإجراءات التمهيدية لإبرامها، وتنظر في الطعون التي قد يرفعها المتعاملون الاقتصاديون المعترضون على قرارات المصلحة المتعاقدة المرتبطة باختيار المتعامل المتعاقد معها، وتفصل اللجان في بعض مشاريع الملاحق.

الفرع الأول: الفصل في طعون المتعاملين الاقتصاديين

وفقا لنص المادة 82 من المرسوم الرئاسي 15-247[4] والمادة 16المرسوم التنفيذي11-218 [5] تنظر لجان الصفقات عند بداية اجتماعا في الطعون المودعة لديها في حالة وجودها؛ وتقوم الكتابة الدائمة للجنة باستقبال الطعن وتحرر للطاعن وصل استلام[6]، ويسجل موضوع الطعن ضمن جدول أعمال اللجنة وعلى رئيسها توجيه استفسار إلى

[1] تباب دناية ، آليات مواجهة الفساد في مجال الصفقات العمومية ، رسالة نيل دكتوراة العلوم ...تخصص قانون ،كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة مولود معمري، تيزي وزو ، 2013 ، ص 129 .

[2] زاهو عبد الرحيم عاطف ، الرقابة على الأعمال الإدارية ، عمان الأردن2009 ، ص 42 .

[3] العاري كريمة ، مرجع سابق؛ ص 95 .

[4] المادة 82 المرسوم الرئاسي 15-247 .مرجع سابق.

[5] تنص المادة 16 من مرسوم تنفيذي11-218 ؛ مرجع سابق ؛ تعطى الأولية لدراسة الطعون وفي أجل أقصاه 15 يوما من تاريخ رد المصلحة المتعاقدة على استفسار رئيس اللجنة ويتعين على المصلحة المتعاقدة الرد على رئيس اللجنة في أجل أقصاه 10 أيام من تاريخ تبليغه.

[6] المادة 33 مرسوم تنفيذي 11-218؛ مرجع نفسه.

المصلحة المتعاقدة التي عليها الرد خلال 10 أيام من تاريخ تلقيها طلب الاستفسار، وعلى إثر ردها وفي أجل 15 يوما تفصل لجنة الصفقات في الطعن المعني.[1]

بينت المادة 82 المذكورة آنفا القرارات التي يجوز الطعن فيها لدى لجان الصفقات المختصة[2]؛ ومن الملاحظ أن المرسوم الرئاسي 15-247 وسع في القرارات التي يجوز الطعن فيها لدى لجان الصفقات خلافا لما كان معمولا به في التنظيم الملغى؛ إذا فما هي القرارات التي يجوز الطعن فيها لدى لجان الصفقات المختصة؟

أولا: الطعن في إعلان المنح المؤقت للصفقة

يطعن في قرار المصلحة المتعاقدة المتنافسون الذين يشككون في مشروعية اختيار المتعامل المتعاقد[3]مع الإدارة، أو في كفاءته فقد يكون:

- أن يرى أحد المتنافسين أنه الأولى بهذه الصفقة؛
- أن يرى أحد المتنافسين أن العرض المقدم لا يرتقى لمستوى العروض؛
- أن يرى أحد المنافسين ملف ترشح الحائز المؤقت معيبا.

ثانيا : الطعن في قرار إلغاء المنح المؤقت للصفقة أو إلغاء الإجراء أو إعلان عدم جدواه

قد يعترض أحد المنافسين على الإجراءات الممهدة للصفقة، خاصة إذا ولد الإجراء الملغى لديه أملا لفوزه بالصفقة، فمن باب أولى قد يعترض الحائز المؤقت للصفقة على قرار إلغاء المنح المؤقت القاضي بحرمانه من الفوز بالصفقة بعد قيام الأمل لديه، أو قد يعترض المتنافسون على إعلان عدم جدوى الإجراء إذا ما قدروا أنه تم اتخاذ بالمخالفة للأحكام المطبقة على الصفقات العمومية.[4]

[1] صادقي عباس ، مرجع سابق ، ص 92.
[2] سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري ورقابته على أعمال الإدارة ، ط3 ، دار الفكر العربي ج.م.ع. 1961، ص14.
[3] الحاج على بدر الدين ، جرائم الفساد وآليات مكافحتها ، رسالة دكتوراه كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة أبي بكر بلقايد ، تلمسان 2016/2015 ، ص 220 .
[4] صادقي عباس ، مرجع سابق ، ص 93.

ثالثا:مدى إمكانية الطعن في قرار الإقصاء أو استبعاد أحد العروض لدى لجان الصفقات العمومية

من خلال المادة 82 السالفة الذكر نلاحظ أنه لم تذكر قرار الإقصاء من المشاركة في الصفقات العمومية أو قرار إقصاء الترشيحات ضمن القرارات التي يجوز الطعن فيها لدى لجان الصفقات المختصة.

والملاحظ أن قرار المصلحة المتعاقدة بإقصاء أحد المترشحين من المشاركة في الصفقات العمومية لا يمكن أن يطعن فيها لدى لجان الصفقات المختصة كما يلاحظ أيضا بأن هذا القرار يتم اتخاذه من قبل الوزير المعني أو مسئول المؤسسة الوطنية المستقلة فقط وإن تعلق الأمر بصفقات تبرمها الجماعات المحلية. [1]

رابعا: نتائج الفصل في الطعون من طرف لجان الصفقات المختصة

تنص المادة 195 من المرسوم الرئاسي 15-4/247 عندما ترفض لجنة الصفقات المختصة التأشيرة أو تقر أن طعنا ما مؤسس تأخذ المصلحة المتعاقدة في الحسبان قرار اللجنة وتواصل تقييم العروض في ظل احترام أحكام هذا المرسوم[2]؛ والمقصود هنا إعادة عملية تقييم العروض من جديد و السماح لكل العروض المقدمة المضرورة من لإجراء المطعون فيه بالمشاركة من جديد في التنافس على الصفقة المعنية وبهذا الصدد فقد أحسن التنظيم الجديد للصفقات العمومية صنعا عندما وسع من القرارات التي يجوز الطعن فيها لدى الصفقات المختصة.

الفرع الثاني: الفصل في مشاريع دفاتر الشروط و الصفقات و الملاحق.

وفقا لما نصت عليها المادة 169 من المرسوم الرئاسي 15-247[3]؛ تختص لجنة الصفقات بتقديم مساعدتها في مجال تحضير الصفقات العمومية، وإتمام ترتيباتها ودراسة دفاتر الشروط والصفقات والملاحق، ومعالجة الطعون التي يقدمها المتعهدون.

تنظر لجان الصفقات في مشاريع دفاتر الشروط والصفقات والملاحق المودعة لديها وفقا لمستويات مالية محددة حيث ينعقد الاختصاص بنظرها للجنة البلدية بالنسبة لصفقات البلدية أو اللجنة الولائية بالنسبة لصفقات الولاية

[1] صادقي عباس، مرجع سابق ، ص 95 .
[2] المادة 195 المرسوم الرئاسي 15-247 الفقرة الرابعة؛ مرجع سابق.
[3] أنظر المادة 169من مرسوم رئاسي 247/15.مرجع نفسه.

وصفقات البلدية عندما تبلغ مستوى محدد أو اللجنة القطاعية إذا بلغت صفقات الولايات أو البلديات مستوى مالي محدد.

نصت المادة 173 المرسوم الرئاسي 15-247[1]؛ تختص اللجنة الولائية للصفقات بدراسة دفاتر الشروط و الصفقات والملاحق التي تبرمها الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة والمصالح الخارجية للإدارات المركزية ضمن حدود المستويات المحددة في المطات من 1إلى 4 من المادة 184 وفي المادة 139.

أما اللجنة البلدية للصفقات،[2] فهي تختص وفقا لنص المادة 174 المرسوم الرئاسي بدراسة مشاريع دفاتر الشروط والصفقات و الملاحق الخاصة بالبلدية ضمن حدود المستويات المنصوص عليها في المادتين 139و173 للصفقات برقابة الصفقات و الملاحق ودفاتر الشروط الخاصة بالبلديات والولايات والمؤسسات العمومية المحلية إذا بلغ التقديري الإداري لها قيمة مالية معتبر[3]؛ ويعد التقدير الإداري للحاجات أو اللوازم أو الخدمات أو الدراسات مسألة في غاية الأهمية فلا يأخذ في الحسبان حالة التضخم وتغير الأسعار بشكل مستمر الأمر الذي يؤدي إلى عدم اكتمال إنجاز الكثير من المشاريع [4]؛ وتنتهي الرقابة التي يمارسها لجان الصفقات العمومية بالنسبة لمشاريع دفاتر الشروط والصفقات والملاحق إما بمنح التأشيرة أو رفضها أو منحها مع التحفظ.

فكل مخالفة للتشريع والتنظيم المعمول بهما سبب لرفض التأشيرة؛ ومن بين المخالفات المتعلقة بالمبادئ ما نصت عليها المادة 5 المرسوم الرئاسي 15-247 "لضمان نجاعة الطلبات العمومية والاستعمال الحسن للمال العام يجب أن تراعي في الصفقات العمومية مبادئ حرية الوصول للطلبات العمومية والمساواة في معاملة المترشحين وشفافية الإجراءات" لأن مجمل الأحكام المطبقة على الصفقات العمومية إنما تهدف بصفة أساسية للمحافظة على المبادئ المذكورة آنفا.

المطلب الثاني: محدودية رقابة لجان الصفقات العمومية كون المراقب المالي عضوا في اللجان.

لما كانت الصفقات العمومية بمختلف أنواعها صلة بالخزينة العمومية، فإنه أضحى من الضروري إخضاعها لصور شتى من الرقابة تلازم مختلف مراحلها، سواء قبل الإبرام أو أثناء دخول الصفقة حيز التنفيذ أو بعد التنفيذ؛

[1] أنظر المادة 173 من مرسوم رئاسي 247/15.مرجع نفسه.
[2] المادة 136 م ر 15-247 .مرجع نفسه
[3] المادة 184 م .ر 15-247.؛ مرجع سابق.
[4] عبد القادر موفق، مرجع سابق ، ص190.

والغرض الأساسي من تسليط هذه الرقابة هو التأكد من تطبيق الأهداف المرجوة من وراء التعاقد، وإلزام الإدارات العمومية المركزية واللامركزية بالتقيد بأحكام قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام بما يكرس خاصة تحقيق المبادئ الكبرى التعاقد كمبدأ الشفافية وحرية المنافسة والمساواة بين المتنافسين .[1]

وعلى الرغم من أهمية الدور الرقابي القبلي الذي تقوم به لجان الصفقات العمومية بما في ذلك دور المراقب المالي في المحافظة الوقائية على المال في المحافظة الوقائية على المال العام والعمل على مشروعية النفقة.

يبقى الدور الرقابي للجان الصفقات منقوصا بمحدودية الرقابة وسنحاول إبراز هذه المحدودية سواء من حيث التضييق من المجال الرقابي للجان أو القصور من مهامها.

الفرع الأول: التضييق من مجال الرقابة

بما أن أعضاء لجان الصفقات تابعين بطريقة أو بأخرى للمصالح المتعاقدة التي تخضع صفقاتها لرقابتهم ما يؤثر على القرار الذي يتخذونه بخصوص مشروعية الصفقة من عدمه، وهو ما يتنافى وأصل الرقابة تشترط لنجاعتها وفعاليتها ممارستها من قبل جهات وأجهزة مستقلة ..... جهة خاصة السلطة التنفيذية لكل أجهزتها مثلا:

تشكيلة اللجنة القطاعية [2]: تضم أعضاء معنيين جميعهم يتبعون لسلطة أعلى منهم تربطهم علاقة رئاسية فكلهم عبارة عن ممثلين لوزراء قطاعات مختلفة وحتى الوزراء أنفسهم ليسوا مستقلين عن الجهة التي عينتهم(رئيس الجمهورية) وفضلا عن ذلك أعضاء اللجان القطاعية للصفقات بما فيهم المراقب المالي، كلهم يعينون بموجب قرار من وزير المالية وبناء على اقتراح من الوزير الذين يخضعون لسلطته، وبالتالي من يملك سلطة التعيين يملك سلطة التأديب وهذا هاجس كاف يمنع أعضاء اللجان من أداء مهامهم باستقلالية، ما يضعف الرقابة التي يمارسونها.

ولم يحدد المشرع الاجتماعات التي تعقدها كل لجنة وترك الأمر للسلطة التقديرية لرئيسها الذي يمكنه دعوة اللجنة كلما رأى ذلك ضروريا. [3]

كما أن اعتماد نظام التصويت عن طريق رفع الأيدي من شانه أن يؤثر على استقلالية تصويت الأعضاء حيث أن هذه الطريقة تفتح المجال واسعا أمام المجاملة في التصويت بين الأعضاء، ما يهدد مصداقية الرقابة التي تقوم

[1] بن شهيدة فضيلة، الرقابة القبلية على الصفقات ودورها في الوقاية من الفساد ، مجلة المالية والأسواق ، جامعة مستغانم (د،ت) ، ص100.
[2] حليمي منال ، تنظيم الصفقات العمومية وضمانات حفظ المال العام في الجزائر، أطروحة مقدمة لإكتمال متطلبات دكتوراة ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة ورقلة 016/2015 ، ص 169.
[3] حليمي منال ؛ مرجع سابق؛ ص 170.

بها لذلك بات من الضروري استبداله بنظام تصويت سري خاصة لما يتعلق الأمر بقرار منح التأشيرة من عدمه، ضمانا لاستقلالية كل عضو في التصويت بغية الوصول إلى رقابة فعالة .[1]

أولا:عدم خضوع تجزئة الصفقة لرقابة اللجان

نصت المادة 13 من المرسوم الرئاسي15-247؛ كل صفقة عمومية يساوي فيها المبلغ التقديري لحاجات المصلحة المتعاقدة اثني عشرة مليون دينار(12.000.000دج) أو يقل عنه للأشغال واللوازم وستة ملايين دينار(6.000.000 دج) للدراسات أو الخدمات لا تقتضي وجوبا إلى إبرام الصفقة العمومية نستنتج من نص المادة أن المشرع حدد المبالغ التي يمكن تسميتها صفقة وبالتالي فإن تجزئة الصفقة لا تخضع للرقابة.[2]

ثانيا : إقصاء بعض الملاحق من الرقابة الخارجية

للمصلحة المتعاقدة في إطار مهامها، اللجوء إلى نظام الملحق، بحيث يجب على المصلحة المتعاقدة إعداده وعرضه على دراسة لجان الصفقات المختصة، في حدود المبالغ المحددة في المادة 136 المرسوم الرئاسي 15-247؛ إلا أننا بالرجوع إلى المادة 139من نفس المرسوم نجد أنها أغفلت بعض الملاحق من الخضوع لرقابة اللجان الخارجية وذلك "..... لا يخضع الملحق في مفهوم المادة 136إلى فحص هيئات الرقابة الخارجية القبلية إذا كان موضوعه لا يعدل تسمية الأطراف المتعاقدة والضمانات التقنية والمالية وأجل التعاقد، وكان مبلغه لمختلف الملاحق لا يتجاوز زيادة أو نقصان بنسبة 10 % من المبلغ الأصلي للصفقة؛

وإنما تكون الحاجات محل استشارة متعاملين اقتصاديين مؤهلين كتابيا لانتقاء أحسن عرض من حيث المزايا الاقتصادية فالمشرع فتح المجال لعدد أكبر من المتعاملين بغية انتقاء أحسن عرض.

الفرع الثاني: القصور في مهام للجان خلال الرقابة

أعطى المشرع الحق للجان الصفقات العمومية الحق في أن تصدر قرار يمنح التأشيرة أو رفض منح التأشيرة، مما يستدعي بنا النظر في طبيعة القرارات التي تصدرها لجان الصفقات العمومية، وعدول المصلحة المتعاقدة عن إبرام الصفقة .

[1] حليمي منال ؛المرجع نفسه، ص 169 .
[2] قداس سمية ، مرجع سابق ، ص50 .

أولا:طبيعة القرارات التي تصدرها لجان الصفقات العمومية

تتميز القرارات التي تصدرها لجان الصفقات العمومية بالطابع الاستشاري والطابع الإلزامي.

أ- الطابع الاستشاري: منح المشرع للهيئات المذكورة في نص المادتين 200 و201 المرسوم الرئاسي15-247 الحث في إمكانية تجاوز قرار رفض التأشيرة الصادرة عن اللجان.

ب- الطابع الإلزامي: وذلك من خلال قيامها بمعالجة الطعون التي يقدمها المتعاهدون وفقا لنص المادة 82 [1] المرسوم الرئاسي، حيث اصطلح عليها مصطلح قرار الذي يضفي عليه الطابع التنفيذي والنهائي مما ينتج آثار قانونية خلاف للمرسوم الرئاسي الملغى 236/10 استعمل مصطلح رأيا أين يظهر عدم إلزامية قرارات هذه اللجان الخارجية.[2]

ثانيا: عدول المصلحة المتعاقدة عن إبرام الصفقة

نجد العديد من الدراسات تعتبر العدول عن إبرام الصفقة من طرف المصلحة المتعاقدة فسخا، ولكن الفسخ يكون بعد إبرام الصفقة لعدم تنفيذ المتعاقد مع الإدارة لالتزاماته التعاقدية[3]؛ فقرارات اللجنة الخارجية غير ملزمة للمصلحة المتعاقدة إذ يمكن لها العدول دون أي شرط قيد عن إبرام الصفقة،[4] وهذا ما يفتح المجال السلطة التقديرية للإدارة في تقرير عقد الصفقة من عدمه، والذي ينجر عنه تعسف المصلحة المتعاقدة في عملية إبرام الصفقة العمومية، وعدول المصلحة المتعاقدة يعد قرار إداريا بإصدار عن مدير المصلحة المتعاقدة استنادا إلى مبدأ التكيف الذي يحكم المرفق العام.[5]

---

[1] المادة 82 من مرسوم رئاسي 15-247؛ مرجع سابق.

[2] قداس سمية ، مرجع سابق ، ص 51 .

[3] وافل سليمان ، مقبل سامية ، الرقابة الإدارية والقضائية على الصفقات العمومية مذكرة الماستر في الحقوق تخصص قانون الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية 2016، ص 53 .

[4] أنظر المادة 196 من المرسوم الرئاسي 15-247؛ مرجع سابق.

[5] قداس سمية ، مرجع سابق ، ص 52 .

المطلب الثالث: دور المراقب المالي في الرقابة ضمن لجان الصفقات

يظهر من نص المادة 10 من المرسوم الرئاسي 11-381؛ [1] أن المراقب المالي يمارس مهام متنوعة يتعلق بعضها بالجانب الإداري للمصلحة التي تشرف عليها ويتعلق بعضها بالمهام الرقابية الموكلة إليه ويتعلق الآخر بمهام إرشادية واستشارية، ويظهر أن تنفيذ الأحكام القانونية والتنظيمية فيما يتعلق بمراقبة النفقات الملتزم بها وهو ما سيدرج في الفصل الثاني بالتفصيل.

ومن اجل تنظيم عمله الرقابي كلف المراقب المالي بعدة مهام إدارية من خلال تنظيم مصلحة المراقبة المالية وإدارتها وتنشيطها وممارسة السلطة السلمية على الموظفين الموضوعين تحت تصرفه وتأطيرهم.

كما يمارس مهاما إدارية تجاه إدارته الوصية من خلال إعداد تقارير سنوية التي توجه إلى الوزير المكلف بالمالية وإعداد تقرير سنوي ودوري حول نشاط المراقبة المالية وكذا المساعدة في المهام الرقابية أو التقييمية للمصالح[2]؛ فالمراقب المالي يعد عضوا في لجنة الصفقات، وقد يكون مقررا، وعندئذ يمارس مهام رقابية تختلف عن المهام الموكلة إليه عند رقابته السابقة للنفقات التي يلتزم بها.

فإذا كانت النفقات الأخرى تعرض مباشرة عند الالتزام بها على رقابته، فإن مشاريع الصفقات تخضع لرقابة لجان الصفقات العمومية أولا[3]، وبعد منحها التأشيرة من قبلها تعرض على المراقب المالي وفقا للكيفية المشار إليها سلفا[4]، وللتوضيح أكثر سنتعرض إلى أثر الرقابة القبلية للجان على رقابة المراقب المالي مرورا بأثر مقرر التجاوز لتأشيرة لجان الصفقات ومقرر التغاضي على رقابة المراقب المالي، وسنختم المبحث تفعيل دور المراقب المالي على رقابة لجان الصفقات.

---

[1] أنظر المادة 10 من المرسوم التنفيذي 381/11 المتعلق بمصالح المراقبة المالية ج.ر عدد 64 سنة 2011.

[2] صادقي عباس ، مرجع سابق ، ص124 .

[3] سهام بن دعاس ، مدى فعالية قانون الصفقات العمومية في حماية المال العام ، المداخلة رقم 34 ، الملتقى الوطني السادس حول دور قانون الصفقات العمومية في حماية المال العام المنعقد يوم 2013/05/20 ،كلية الحقوق جامعة الدكتور يحي فارس ، المدية ، ص 09 .

[4] سامية شويخي ، أهمية الاستفادة من الآليات الحديثة والمنظور الإسلامي في الرقابة على المال العام ، مذكرة ماجستير ،كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان 2010 /2011 ، ص 224 .

الفرع الأول : أثر تأشيرة لجان الصفقات على المراقب المالي

يستفتح من نص المادة 196 من المرسوم الرئاسي 15-247 والمادة 10 من المرسوم التنفيذي 92-414 المعدل والمتمم، أن التأشيرة التي تمنحها لجان الصفقات لها أثر ملزم ومباشر على رقابة المراقب المالي للصفقات العمومية؛ فلا يمكنه رفض أو التحفظ على تأشيرة لجان الصفقات العمومية إلا عند حصول مخالفات تشريعية، وأن دوره فيما عدى ذلك لا يتعدى إمكانية إشعار الجهات المعنية بالملاحظات أو النقائص التي قد يلاحظها.

كما يلاحظ كذلك من النصيين، أن تنظيم الصفقات العمومية قد قيد الإرسال الكتابي فيوجه فقط إلى رئيس لجنة الصفقات المختصة عند معاينة مخالفات تشريعية، على خلاف التنظيم المطبق على الرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها[1] الذي ذكر عبارة النقائص التي قد يلاحظها المراقب المالي بعد التأشيرة على مشروع الصفقة والجهات التي يرسل إليها إشعار بوجود تلك النقائص، حيث أضاف إليها الوزير المكلف بالميزانية والآمر بالصرف المعني بالصفقة، ومن خلال القراءة المتأنية لنص المادة 196[2] من المرسوم الرئاسي 15-247؛ وذلك من خلال إعلامهم.

قد أجاز للجنة الصفقات المعنية سحب تأشيرتها بعد إشعارها من المراقب المالي بوجود مخالفات تشريعية، ولم يلزمها بذلك كما تقتضي قواعد مشروعيته؛ طبقا لنص المادة 196 السالفة الذكر.

الفرع الثاني: أثر مقرر تجاوز تأشيرة لجان الصفقات على رقابة المراقب المالي

نصت المادة 202 من المرسوم الرئاسي 15-247؛ في فقرتها ألأولى (لا يمكن اتخاذ مقرر التجاوز في حالة رفض التأشيرة المعلل لعدم مطابقة الأحكام التشريعية، وفي حالة رفض التأشيرة المعلل لعدم مطابقة الأحكام التنظيمية فإن مقرر التجاوز يفرض على المراقب المالي والمحاسب العمومي المكلف)؛ فقد أجاز القانون للآمر بالصرف، أن يتخذ مقرر تجاوز تأشيرة لجان الصفقات في حالة رفض الأخيرة منحها[3] يقتضي الأمر بالنسبة لتأشيرة لجان الصفقات

[1] أنظر المادة 10 من مرسوم تنفيذي 92، 414 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي 09-374 المؤرخ في 2009//16 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها؛ ج ر العدد 67 سنة 2009.

[2] أنظر المادة 196 من مرسوم تنفيذي 15-247؛ مرجع سابق

[3] بشير بجاوي ، الدور الرقابي للجان الصفقات العمومية على المستوى المحلي ، مذكرة ماجستير كلية الحقوق جامعة بوقرة ، بومرداس 2013/2012 ، ص129 .

أن تفرض على المراقب المالي إلا في حالات الوقوع في مخالفة الأحكام التشريعية كما يفرض مقرر التجاوز عليه في حالة عدم مخالفة الأحكام التنظيمية.

فعندما يتخذ الآمر بالصرف مقرر تجاوز تأشيرة لجنة الصفقات يرفق هذا الأخير بمشروع الصفقة ويرسله إلى المراقب المالي بغرض منح التأشيرة وبهذه المناسبة يحل مقرر التجاوز محل تأشيرة لجنة الصفقات حيث ينظر المراقب المالي في مشروع الصفقة أو الملحق المعروض عليه وفقا للكيفيات المقررة لرقابته عليها في حالة منحها التأشيرة .[1]

لكن الملاحظ أن قانون الصفقات العمومية محل الدراسة صدر عن طريق تنظيم وليس تشريع فكيف يمكن تجاوز الأحكام الصادرة عنه؛ كما أن القانون 01-06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته لم يفرق بين مخالفة التنظيم والتشريع فيما يتعلق بالصفقات العمومية؛ فالقانون صريح بأن كل مخالفة للتشريع أو التنظيم تشكل جريمة يعاقب عليها القانون[2]

ويرى الأستاذ عمار بوضياف، أنه من الأفضل الاحتكام إلى جهة أخرى محايدة، ورفع طعن أمامها ولو كانت قضائية مثلا، لا أن تسمح للأشخاص المذكورين في المادة 200 بإصدار مقرر التجاوز الذي يعبر عن استخفاف كبير بعمل لجان الصفقات العمومية باعتبارها برلمانات الصفقات من وجهة نظرنا [3]، وبالتالي فإن مقرر التجاوز ينسف عمل لجان الصفقات العمومية وبالأحرى رقابة المراقب المالي بصفته عضو أو مقرر في اللجنة، فتصبح عديمة الأثر.

الفرع الثالث : تفعيل دور المراقب المالي على رقابة لجان الصفقات

من خلال ما سبق ذكره يتضح أنها عوامل مباشرة من شأنها إضعاف دور المراقب المالي وتحجيم مهامه الرقابية وجعله هيئة شبه تابعة للجان الصفقات العمومية فكيف يمكن تفعيل دور المراقب المالي على رقابة لجان الصفقات.

نصت المادة 163 المرسوم الرئاسي 15-247 تتمثل غاية الرقبة الخارجية في مفهوم هذا المرسوم وفي إطار العمل الحكومي في التحقق من مطابقة الصفقات العمومية المعروضة على الهيئات الخارجية المذكورة في القسم الثاني

[1] صادقي عباس، مرجع سابق ، ص 130 .
[2] عمار بوضياف؛؛شرح تنظيم الصفقات العمومية؛ جسور للنشر والتوزيع؛ ؛ط6؛ القسم2؛ص215.
[3] عمار بوضياف؛ مرجع سابق؛ص214.

من هذا الفصل للتشريع وللتنظيم المعمول بهما وترمي الرقابة الخارجية أيضا إلى التحقق من مطابقة التزام المصلحة المتعاقدة للعمل المبرمج بكيفية نظامية[1] .

ومن الأهمية بمكان التسليم بتجانس نتائج الهيئات الرقابية القبلية وعدم وجود التعارض فيما بينها وكذا عدم تعطيل المصلحة العامة من خلال منح الحلول الاستثنائية للآمر بالصرف، إلا أن ذلك لا ينبغي أن يكون سببا في مخالفة القواعد القانونية أيا كانت مكانتها ضمن تدرج القواعد القانونية التشريعية والتنظيمية[2]

ومن بين أهداف تحديث نظام الرقابة القبلية الخارجية:

1- ضمان تطبيق القانون.

2- تحقيق الحماية القبلية للمال العام.

3- التحقق من تطبيق البرامج المسطرة بكيفية نظامية.

وحتى نكون بصدد تحقيق هذه الأهداف، لا بد أن تكون مقترنة بضرورة احترام الأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة على الصفقات وهذا ما يستدعي ضرورة القيام بتطوير عمل المراقب المالي، وتأكيد مهامه الرقابية عن مهام الهيئات الأخرى مع الإبقاء على أطر التكامل والتواصل فيما بينهما.

وتبدو الحاجة ملحة كذلك لمنح قدر من الاستقلالية للمراقب المالي، والاعتراف بأن الرقابة لا تمارس على وجهها السليم إلا إذا توفر لها ضمانات حقيقية[3] تخفف من خضوعه المباشر للسلطة الرئاسية، التي يخضع لها بكل ما لها من صلاحيات في مواجهته.

كما تجدر الإشارة، إلى أن تأشيرة لجان الصفقات العمومية حسب نص المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 09-374 هي إلزامية على المراقب المالي،[4] والإشكال الذي يطرح نفسه فما الفائدة إذن من الرقابة المالية في هذه الحالة؟. فالمرسوم الرئاسي الملغى مثلا قد أعطى حلا لهاته المسألة فالمشرع تفطن لذلك بتعديل المادة 166[5] بموجب المرسوم الملغى12-36 المؤرخ في:2012/01/18. ومن ثم فإن

[1] أنظر المادة 163 مرسوم رئاسي 15-247. مرجع سابق.

[2] صادقي عباس ، مرجع سابق ، ص133.

[3] عبد اللاوي النخلة؛ رقابة المراقب المالي على الصفقات العمومية؛ ورقة بحثية منشورة على موقع المنصة الأرضية الرقمية للمجلات العلمية ASJP ص99؛ تاريخ الاطلاع 2020/05/04؛ https://www.asjp.cerist.dz

[4] عبد اللاوي خديجة ، رقابة المراقب المالي للصفقات العمومة ، ملخص باحثة دكتوراه (د.ط) (د.ت) ، ص 99.

[5] أنظر المادة 166 من المرسوم 12-236 المؤرخ في 2012/01/18(ملغى).

تأشيرة المراقب المالي لمتعد آلية، وتأشيرته لم تعد تأشيرة حسبان كما تسمى في المرسوم الرئاسي رقم 02-250 ؛ والذي تم إلغائه، وبالتالي إذا لاحظ عدم مطابقة تأشيرة الصفقات العمومية لأحكام تشريعية، فبإمكانه تجاوزها بعدم منح التأشيرة،[1] ولتفعيل دور المراقب المالي في هذا الصدد كذلك لا بد من تفعيل هذه الرقابة ومضاعفتها مضاعفة يضمنها المراقب المالي كطرف فعال في الرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها،[2] والملاحظ أن اختصاص المراقب المالي برقابة الصفقات العمومية هو اختصاص مزدوج، فهو من جهة عضو في لجنة الصفقات العمومية المختصة [3].

ومن جهة أخرى يراقب النفقات المحصلة المتعاقدة الملتزم بها في إطار الصفقة ويقوم بالتأشير عليها في هذه الحالة يمارس مهامه في إطار المرسوم التنفيذي 374/09 [4].

كما أن الرقابة المالية السابقة لمشاريع الملاحق، على غرار مشاريع الصفقات العمومية تكون قبل البدء في تنفيذها كأصل عام، لكن يمكن للمصلحة المتعاقدة في حالات استثنائية البدء في تنفيذها قبل عرضها على المراقب المالي[5].

ملخص الفصل الأول:

طرقنا في هذا الفصل، إلى الدور الرقابي للمراقب المالي في إطار لجان الصفات العمومية وبمختلف مستوياتها؛ حيث خصص لها المنظم القسم الثاني من الفصل الخامس من المواد 165 إلى 202 منه[6]؛فقد عمد المنظم على تجسيد هذا الإجراء بإنشاء لجان لرقابة الصفقات العمومية على كل المستويات(محلية،مركزية) بالاعتماد على السقف المالي كمعيار محدد بين اللجان البلدية أو الولائية، كما هو محدد في المواد 173 و 174 من المرسوم 15-247؛ وتهدف هذه الرقابة إلى التحقق من مطابقة الصفقات العمومية للتشريع والتنظيم المعمول بهما، والتحقق من مطابقة المصلحة المتعاقدة للعمل المبرمج بطريقة نظامية[7].

---

[1] عبد اللاوي خديجة ، مرجع سابق ، ص 100 .

[2] عوالي بلال آليات الرقابة المالية القبلية كأداة فعالة في تسيير صرف النفقات العمومية للبلديات ، دراسة حالة المراقبة المالية قطب أولاد يعيش بالبليدة ، جامعة البلدية 2 ، مقال منشور بمجلة الاقتصاد والتنمية البشرية بالمنصة الأرضية الرقمية للمجلات العلمية ASJP ؛ ص191تاريخ الاطلاع 2020/05/07.

[3] أنظر المادة 173 و174 من المرسوم الرئاسي 247/15.مرجع سابق

[4] أنظر المادة 5 من المرسوم التنفيذي 09-374.مرجع سابق.

[5] أنظر المادة 136 /4 من مرسوم رئاسي 15-247 مرجع نفسه.

[6] أنظر المواد 165 إلى 202 من المرسوم التنفيذي 15-247؛ مرجع سابق.

[7] أنظر المادة 163 من مرسوم رئاسي247/15 مرجع نفسه.

ومن خلال التفحص في تشكيلة هذه اللجان، فإن هذا التنوع يعد ضمانة هامة من ضمانات التسيير الحسن للمال العام، ويوحد جهود وكفاءات الإطارات المعينة والمنتخبة[1]؛ إلا أنه وبالرجوع لنص المادة 191 من المرسوم 15-247؛ فإن مداولات هذه اللجان لا تصح إلا بالغالبية المطلقة لأعضائها، وفي حالة عدم اكتمال تجتمع اللجنة مرة ثانية مهما بلغ عدد الأعضاء الحاضرون؛ وهذا يعتبر انتقاصا لمصداقية عمل اللجنة، هذا من جهة.

ويعتبر دور المقرر[2] في غاية الأهمية، حيث أن التقرير التحليلي الذي يقدمه لبقية الأعضاء يحتوي على حوصلة رقابية للملف المعني، ويتضمن كل الملاحظات والنقائص والثغرات التي قد يلاحظها[3]؛إلا أن هذا الدور قد يسند لأي لأي عضو من أعضاء اللجنة، لأن تعيينه يتم من طرف رئيس لجنة الصفقات العمومية[4]فإذا كان المعين بصفة مقرر هو المراقب المالي فإنه سيضطلع بكل مشتملات الصفقة، لكون الملفات تحت سلطته مما يجعل رقابته على مشروع الصفقة والملحق رقابة لها جانب من المصداقية؛ أما إذا كان عضو مثل بقية الأعضاء فإن رقابته لا تعدو كونها رقابة شكلية، كونه لا يحيط بكل مشتملات الصفقة، وبالتالي لا يمكنه تسجيل تحفظات عليها، حتى يمكن تداركها في مرحلة اللاحقة للنفقات الملتزم بها.

وأخير، فإن إجراء التجاوز الممنوح لرئيس المصلحة المتعاقدة، أو للوزير أو الوالي أو لرئيس المجلس الشعبي البلدي، ينسف عمل رقابة هذه اللجان؛ فقد أعطوا صلاحيات استثنائية وخطيرة تمكنهم من تجاوز تأشيرة لجان الصفقات العمومية، معناه تجاوز الرقابة التي يقومون بها[5]؛كذلك إرسال دعوات إلى المراقب للحضور إلى اجتماع لجنة لجنة الصفقات العمومية دون أن يرفق معه جدول الأعمال، مما يصعب عملية الرقابة ويجعلها عديمة الجدوى[6]

---

[1] صادقي عباس؛ الرقابة القبلية على صفقات الجماعات المحلية؛ مذكرة شهادة الماجستير؛ جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان؛2017/2016؛ ص 80 و81.

[2] أنظر المادة 8 من مرسوم تنفيذي ر11-118 المؤرخ في2011/03/16؛ يتضمن الموافقة على النظام الداخلي النموذجي للجنة الصفقات العمومية؛ ج ر العدد16 الصادر بتاريخ 2016/03/13.

[3] صادقي عباس؛ مرجع سابق؛ ص87.

[4] أنظر المادة 7 من مرسوم تنفيذي 11-118 المؤرخ في2011/03/16 السالف الذكر"تحديد صلاحيات رئيس لجنة الصفقات العمومية"

[5] سهام شمقطي؛ الرقابة على الملحق في الصفقة العمومية في الجزائر؛ ملتقى وطني حول دور قانون الصفقات العمومية في حماية المال العام؛ يوم 2013/05/20؛ جامعة الدكتور يحي فارس؛ المدية ؛ منشور بموقع الجامعة.

[6] عبد اللاوي النخلة ؛ المركز القانوني للمراقب المالي في الجزائر؛ مذكرة ماستر جامعة زياني عاشور؛ الجلفة؛2017/2016؛ ص56.

الفصل الثاني

دور المراقب المالي في الرقابة القبلية على الصفقات العمومية.

تناولنا في الفصل الأول،الدور الرقابي الذي يمارسه المراقب المالي كعضو في لجان الصفقات العمومية بمختلف مستوياتها، سواء المحلية منها أو القطاعية مقيمين في ذلك دوره من حيث الفعالية والأهمية؛ وسنتناول من خلال هذا الفصل دوره الوقائي للصفقات العمومية من خلال الرقابة عليها، كونها نفقة ملتزم بها، مقسمين هذا الفصل إلى مبحثين، الإطار الوظيفي للرقابة الملتزم بها مبحث أول، ورقابة المراقب المالي بين المشروعية والملائمة مبحث ثاني.

المبحث الأول: الإطار الوظيفي للرقابة الملتزم بها

يعتبر مصطلح النفقات الملتزم بها من المصطلحات الموروثة من العهد الاستعماري، فهو نتاج للتشريع الفرنسي، فبالتزامن مع تأسيس الرقابة المالية في فرنسا الميتروبولية[1]حيث جاء مرسوم 16جانفي 1902 والذي يتضمن النظام المالي للجزائر الذي تلاه مرسوم 28 جانفي1908 والذي يمنح صلاحيات واسعة لمراقب النفقات الملتزم بها [2]وتعرف النفقة بأنها مبلغ نقدي ينفقه شخص عام بقصد تحقيق نفع عام،[3]وباعتبار أن الصفقة العمومية نفقة ملتزم بها، فإن تقنين النشاط المالي للدولة يتوجب أن تكون نفقاتها العمومية مستوفية لإجراءات تحقيقها وصياغتها وتنفيذها على النحو المبين في الميزانية والقوانين واللوائح والقرارات المالية الأخرى؛[4]من هذا المنظور وجب على المراقب المالي مراقبة الصفقة والملحق وفق الإجراءات المنصوص عليها في هذا الإطار أي وفقا للقانون 90-21 المتضمن قانون المحاسبة،[5] المحاسبة،[5] والمرسوم التنفيذي 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 المعدل والمتمم المتعلق بالنفقات الملتزم بها [6].

[6].

[1]ميتروبول مصطلح يستخدم بشكل ثنائي في الخطاب الكولونيالي للإشارة إلى المركز في علاقته بالهامش وينسب هذا المصطلح في العربية فيسمونه ميتوبولي ويترجمونه حواضري؛ لمزيد من التفصيل أنظر سمير الخليل؛دليل مصطلحات الدراسات الثقافية والنقد الثقافي ؛دار الكتب العلمية بيروت1971.

[2]يزيد محمد أمين؛ مرجع سابق ؛ص18

[3]عادل أحمد حشيش؛ أساسيات المالية العامة؛ دار الجامعة الجديدة للنشر؛ الإسكندرية ستة2006 ص 63.

[4]عادل أحمد حشيش؛ مرجع نفسه ص 84.

[5]قانون 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990المتعلق بالمحاسبة العمومية ؛ج ر العدد 35 الصادرة بتاريخ 15أوت1990.

[6]مرسوم تنفيذي 92-414 ؛ مرجع سابق.

المطلب الأول: مفهوم الرقابة على النفقات الملتزم بها.

نص المشرع في التعديل الدستوري لسنة 2016[1] في المادة181 بنصه "المؤسسات الدستورية وأجهزة الرقابة مكلفة بالتحقيق في تطابق العمل التشريعي والتنفيذي مع الدستور، وفي ظروف استخدام الوسائل المادية والأموال العمومية وتسييرها." ومن هذا المنطلق، فإن أي نفقة يتم صرفها لابد أن تخضع لتأشيرة المراقب المالي كنفقة ملتزم بها؛ ولكون الصفقات العمومية نفقة عمومية أخضعها المشرع لرقابة المراقب المالي رقابة قبلية وقبل تنفيذ الصفقة العمومية إلا ما أستثني بنص.

تقوم مصلحة الرقابة المالية وعلى رأسها الهرمي المراقب المالي بمراقبة الالتزامات التي تنشئها الإدارة، سواء تعلق الأمر بالنفقات أو التعاقدات، وهذا قبل أن توضع الصفقة حيز التنفيذ، أي قبل التصفية و الأمر بالتسديد[2]؛ فهي مرحلة استباقية قبل صرف المال العام؛ بهدف التأكد من المسار القانوني للنفقة بالرجوع إلى أحكام المرسوم التنفيذي 09-374 المؤرخ في 16 نوفمبر 2009 الذي يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر1992؛ لاسيما المادة 2 منه" تطبق الرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها على ميزانيات المؤسسات والإدارات التابعة للدولة .....وميزانيات الولايات والبلديات وميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري وميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني...." فالنص المعدل من هذا المرسوم قد استغرق جل القطاعات العمومية بمختلف أصنافها لإخضاعها لرقابة المراقب المالي؛ وهذا بخلاف النص القديم الذي استثنى البلديات وميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني. [3] إلا أن إجراء توسعة الرقابة السابقة

---

[1] قانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016 الجريدة الرسمية رقم 14 المؤرخة في 7 مارس 2016 ؛ المتعلق بتعديل دستور 1996 الصادر في الجريدة الرسمية رقم 76 المؤرخة في 8 ديسمبر 1996(مرسوم رئاسي 96-438 مؤرخ في 7 ديسمبر 1996 يتعلق بإصدار نص الدستور).

[2] بن دراجي عثمان؛ مجال تدخل المراقب المالي في الصفقات العمومية على ضوء القانون الجديد؛ مداخلة مطبوعة بمناسبة اليوم الدراسي بين الولاية وجامعة محمد خيضر بسكرة، بتاريخ 2015/12/17. ص4.

[3] حدد القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 25مارس 2010 مدونة النفقات الملتزم بها بإجراء الرقابة عليها في شكلها اللاحق بالنسبة للمؤسسات ذات الطابع العلمي والثقافي.

على البلديات تمت بمراحل وفقا لرزنامة حددت بموجب القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 9 مايو 2010 الذي يحدد رزنامة تنفيذ الرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها والمطبقة على ميزانيات البلدية لاسيما المادة2 منه.[1]

الفرع الأول: الأحكام القانونية لممارسة هذه الرقابة.

نصت المادة 4 من المرسوم 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 المعدل والمتمم "يمارس الرقابة المسبقة على النفقات التي يلتزم بها ، المراقبون الماليون بمساعدة مراقبين ماليين مساعدين" ونظرا لأهمية هذه المصلحة فقد تم تعيين مراقب مالي مساعد للمراقب المالي، ويقوم بالمهام المنوطة بالمراقب المالي تحت أمرته سواء في وجوده أو في حالة غياب المراقب المالي لطارئ ما أو شغور المنصب؛ ولقد فصل المنظم في الفصل الرابع من المرسوم التنفيذي رقم 11-381 المؤرخ في 21 نوفمبر لسنة 2011[2] المتعلق بمصالح الرقابة المالية مهام وشروط تعيين المراقبين الماليين؛ إضافة إلى القرار المؤرخ في 02 أبريل 2012 [3] يضبط كيفيات تحديد مهام المراقب المالي المساعد وكذا شروط وكيفيات ممارسة النيابة عن المراقب المالي حيث يمكن للمراقب أن يكلف المراقب المالي المساعد بمهام أخرى زيادة على المهام المحددة قانونا بموجب مقرر يحرره المراقب المالي لكن المادة 2 من القرار السالف الذكر منعت المراقب المالي المساعد من القيام بإصدار الرفض النهائي ؛ الإشعار والتقرير المفصل.

أما في حالة شغور منصب المراقب المالي مؤقتا أو غيابه المتوقع حسب نص المادة 4 منه يمارس المراقب المالي المساعد كافة صلاحيات المراقب المالي وذلك بناء على مقرر استخلاف يصدر من المدير العام للميزانية بخصوص مصالح الرقابة المركزية ومقرر استخلاف صادر عن المدير الجهوي للميزانية بشأن مصالح الرقابة المحلية(الولاية والبلدية).

إن هذه الإجراءات في تحديد المهام بالنسبة للمراقب المالي المساعد –رغم أنهما معينان بقرار من وزير المالية بالنسبة للمراقب المالي والوزير المكلف بالميزانية بالنسبة للمراقب المالي المساعد- إلا أن المشرع ولأهمية هذه الرقابة على النفقات حد من سلطة المراقب المالي المساعد ووحد سلطة العمل لدى المراقب المالي وذلك تحديدا للمسؤوليات

[1] نصت المادة 2 من القرار الوزاري المشترك بالنسبة لتنفيذ ميزانيات البلدية بالنسبة لسنة 2010 البلديات مقر الولاية؛ بالنسبة لسنة2011 البلديات مقر الدوائر والمقاطعات ؛ بالنسبة لسنة 2012 لباقي البلديات.. ج.ر عدد 37 لسنة 2010.

[2] مرسوم تنفيذي رقم 11-381 المؤرخ في 21 نوفمبر لسنة 2011 المتعلق بمصالح الرقابة المالية ج.ر عدد 64 سنة 2011.

[3] القرار المؤرخ في 02 أبريل 2012؛ يضبط كيفيات تحديد مهام المراقب المالي المساعد وكذا شروط وكيفيات ممارسة النيابة عن المراقب المالي ج.ر عدد 42 سنة 2013.

واستقلالية وظيفية لعمل المراقب المالي من جهة ومن جهة أخرى وحتى لا تتعطل الإجراءات فقد تم تعيين المراقب المالي المساعد لممارسة مهامه كمراقب مالي بالنيابة في حالة حدوث طارئ أو قوة قاهرة.

بالرجوع إلى نص المادة 5من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر1992؛ المعدل والمتمم الفقرة 4 منه فإن مشاريع الصفقات العمومية والملاحق تخضع لرقابة المراقب المالي، وعليه سنتناول بشيء من التفصيل رقابة المراقب المالي على مشروع الصفقة العمومية والملحق والطلبات المبرمة وفق الإجراءات المكيفة.

أشارت المادة 58 من القانون المتعلق بالمحاسبة العمومية، إلى أن مشروع أي نفقة للدولة لا يتم التأشير عليه إلا إذا تم التأكد مما يلي:

- **صفة القانونية للآمر بالصرف:** وهنا يتم التأكد من ما إذا كان الآمر بالصرف الذي ينفذ عملية الالتزام بالنفقة مؤهلا قانونا للقيام بهذه العملية، ويتم ذلك من خلال الرجوع إلى الدمغة الخاصة بالهيئة المنفذة للعملية والإمضاء الموجود في أسفل بطاقة الالتزام الذي يبين اسم ولقب الآمر بالصرف وصفته، وقد عرفته المادة 23 من قانون المحاسبة العمومية بأنه كل شخص مؤهل قانونا للقيام بتنفيذ عمليات الالتزام بالنفقة أو التصفية أو توجيه أمر بالدفع[1] .

- **المطابقة التامة لبطاقة الالتزام للقوانين والتنظيمات المعمول بها:** حيث أن شكل بطاقة الالتزام تحدد بقرار من وزير المكلف بالميزانية وذلك فيما يتعلق بالبيانات المذكورة فيها، وذلك استنادا إلى المادة 8 من المرسوم التنفيذي 414/92 المتعلق بالرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها.

– توفر الاعتمادات والمناصب المالية: وذلك بالرجوع لمدونة الميزانية الخاصة بالقطاع المعني، حيث انه عند بداية كل سنة مالية يتم إعداد مدونة الميزانية التي يتم فيها توزيع الاعتمادات حسب الأبواب والمواد ويصادق عليها من طرف المديرية العامة للميزانية، وتتخذ المدونة شكل قرار وزاري مشترك بين وزير القطاع المعني ووزير المالية.

- **التخصيص القانوني للنفقة:** لا يكفي وجود الاعتماد بل لابد على الآمر بالصرف أن يلتزم بوجهة النفقة، أي أن يتأكد من أن يغطي كل اعتماد مفتوح نفقة معينة، وبأن لا يغطي اعتماد ما نفقة غير مخصصة له.

- **مطابقة مبلغ الالتزام للعناصر المبينة في الوثائق الملحقة:** وتتمثل الوثائق الملحقة في وثائق الإثبات المختلفة التي يرفقها الآمر بالصرف مع بطاقة الالتزام ويقدمها للمراقب المالي،

[1] أنظر المادة 8 من مرسوم تنفيذي414/92 ؛ مرجع سابق.

فبعد مراقبة هذه العناصر من طرف المراقب المالي وهي مراقبة تكرارية لعمل إداري روتيني ؛ يقوم بعدها المراقب المالي بتفحص ملف الصفقة أو الملحق أو الإجراءات المكيفية وثيقة وثيقة وذلك قصد التأكد من صحة الإجراءات وطرق إبرام بالنسبة للصفقات العمومية خاصة تجسيد واحترام مبادئ الصفقات العمومية المقررة بموجب المادة الخامسة منه.[1]

الفرع الثاني: مشتملات الرقابة.

1-ملف مشروع الصفقة: عند تقديم مشروع الصفقة إلى الرقابة وبالضبط لدى المراقب أو المراقب المالي المساعد اللذان خول لهما القانون الحق بالقيام بالرقابة على مشروع الصفقة سواء رقابة شكلية أي الرقابة على الوثائق ثم الرقابة الموضوعية وهي رقابة تمحيصيه يدقق فيها المراقب المالي على جميع الوثائق المكونة لمشروع الصفقة وفقا للملف التالي[2]:

- مشروع الصفقة ممضي من طرف الآمر بالصرف في رسالة التعهد و التصريح بالاكتتاب بالإضافة لإمضاء المتعامل المتعاقد لمشروع الصفقة كاملا؛
- مذكرة تحليلية؛
- تقرير تقديمي؛
- دفتر الشروط مؤشر؛
- الإعلان عن طلب العروض باللغة العربية و لغة أجنبية بالإضافة إلى وصل طلب النشر في النشرة الرسمية لصفقات المتعامل العمومي؛
- محضر فتح الأظرفة و تقييم العروض حصة فتح الأظرفة؛
- محضر فتح الأظرفة و تقييم العروض حصة تقييم العروض؛
- قرار تعيين أعضاء لجنة فتح الأظرفة و تقييم العروض؛
- الإعلان عن المنح المؤقت باللغتين العربية و الأجنبية بالإضافة إلى وصل طلب نشر؛
- الإعلان في النشرة الرسمية لصفقات المتعامل العمومي؛
- الظرف الخاص بصاحب المنح المؤقت؛
- الاعتماد المالي؛

[1] أنظر المادة 5 من مرسوم رئاسي 247/15؛ مرجع سابق.

[2] وجيز مراقبة النفقات الإلزامية؛ دليل صادر عن وزارة المالية-المديرية العامة للميزانية؛ سنة 2007؛ ص 224 إلى 228.

أما بالنسبة للبلديات، فيشار أن قانون البلدية 11-10 نص بوضوح في المادة 189 منه بأن إبرام صفقات الأشغال أو اقتناء اللوازم أو خدمات أو الدراسات يخضع للتنظيم الجاري به العمل، أي أن الإحالة هنا صريحة لتنظيم الصفقات العمومية؛ ومنه[1] يرفق مع مشروع الصفقة بالمداولة ومصادقة مراقبة الشرعية للدولة وذلك بحسب نص المادة 195 من المرسوم الرئاسي15-247؛[2] وعليه فإن مشاريع الصفقات والملاحق يجب أن تعرض على المجلس الشعبي البلدي ليصوت عليها استنادا لنص المادة 194 من قانون البلدية.[3] ثم ترسل إلى الوالي للتأشير عليها.

2-ملف الملحق: قد أجازت جميع النصوص المتضمنة تنظيم الصفقات العمومية, إمكانية اللجوء إبرام ملحق للصفقة العمومية، الذي يعد وثيقة تعاقدية تابعة لهذه الصفقة. وهو يبرم في جميع الحالات إذا كان هدفه زيادة الخدمات أو تقليلها و / أو تعديل بند أو عدة بنود تعاقدية في الصفقة؛ هذا التعريف جاءت به النصوص السابقة و أقرته كذلك المادة 136 من المرسوم 15-247.[4]

إن التغييرات التعاقدية التابعة لهذه الصفقة التي تأتي في صورة ملاحق؛ يجب على المصلحة المتعاقدة احترام مبدأ المنافسة المنصوص عليه في المادة5 من المرسوم الرئاسي 247/15؛ وبالتالي يجب عدم المساس به، لأن الخدمات الإضافية أو التكميلية تنجز بواسطة أوامر الخدمة وتسوى فيما بعد بملحق.

وتخضع الملاحق حسب الحالة للتأشيرة القبلية للجان الصفقات العمومية كما أسلفنا سابقا وسنتناول في هذا الجزء الملاحق الخاضعة وجوبا لتأشيرة المراقب المالي ضمن الشروط المنصوص عليها في المواد 135 و139 من المرسوم 247/15.[5]

-تقرير تقديمي تعده المصلحة المتعاقدة بالنسبة للملحق المقدم خارج الآجال التعاقدية تقديم إثبات بأن الحساب العام والنهائي لم ينجز بعد[6]؛

- المذكرة التحليلية؛

-مشروع الملحق المراد تأشيرته؛

---

[1] عمار بوضياف؛ مرجع سبق ذكرة؛ القسم الثاني ؛ص188.

[2] حيث نصت في الفقرة الخامسة منه"...وفي حالة البلديات، يخضع مشروعا الصفقة والملحق لمداولة المجلس الشعبي البلدي ومراقبة الشرعية للدولة، طبقا لأحكام القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو سنة 2011 والمذكور أعلاه، قبل إرسالهما إلى لجنة الصفقات المختصة"

[3] المادة 194 من قانون رقم 11-10 ؛ مرجع سابق.

[4] أنظر المادة 88 من المرسوم الرئاسي 434/91؛ والمادة 103 من المرسوم الرئاسي 236/10 المتعلقين بالصفقات العمومية.

[5] بن دراجي عثمان؛ مرجع سابق.

[6] جباس محمد الصغير؛ من أجل تسيير أحسن للصفقات العمومية؛ مطبوعة من إعداد المراقب المالي لولاية ورقلة.

-نسخة من الصفقة الأصلية؛

-نسخة من التقرير التقني للمستشار التقني أو الفني بالنسبة للأشغال الإضافية أو التكميلية أو بالنقصان؛

-محضر التفاوض بالنسبة للأشغال التكميلية؛

-الملاحق السابقة إن وجدت؛

-الأمر المصلحي ببدء الأشغال وجميع الأوامر المصلحية الأخرى

-محضر ستلام مؤقت إن وجد نسخة من المداولة مصادق عليها من طرف الوصاية بالنسبة للبلديات كما أشرنا إليه سابقا.

3-ملف الصفقة وفق الإجراءات المكيفة: فزيادة على وجوب إرفاق التقرير التقديمي للالتزام عملا بأحكام المادة 19 من المرسوم 15-247؛ فان المراقب المالي من حقه طلب محضر الفتح، محضر التقييم، نسخ من الإعلان عن الاستشارة , الرسائل الموجهة للمتعهدين .....الخ، و كل وثيقة يراها تبرر إجراءات المنافسة.

المطلب الثاني: نتائج رقابة المراقب على الصفقة العمومية والملحق.

عند نهاية فحص الوثائق الخاصة بالصفقة العمومية أو بالملحق؛ وذلك في أجل 10 أيام يبدأ حساب هذا الأجل ابتداء من تاريخ استلام المراقب المالي لبطاقة الالتزام، وذلك بموجب المادة 14 من المرسوم التنفيذي 92-414؛ المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي 09-374؛ المؤرخ في 1نوفمبر2009[1] يشرع المراقب المالي في تفحص ومراجعة كل الوثائق المتعلقة بالنفقة الملتزم بها، والتي قدمها الآمر بالصرف في أجل 10 أيام اعتبارا من تاريخ استلام مصالح المراقبة المالية لاستمارة الالتزام، ويمكن تمديد هذا الأجل إلى 20 يوما في حال تعقد الملفات وتطلبها لدراسة ومراجعة مكثفة من المراقب المالي، وهذا ما أكدته المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414، لكن بعد تعديل هذا الأخير بموجب المرسوم التنفيذي رقم 09-374؛ أبقى المشرع على أجل 10 أيام ولم يشر إلى حالة التمديد وذلك بموجب المادة 9 منه؛ وعليه؛ وبعد القيام بعملية الرقابة تخلص رقابة المراقب المالي، إلى إحدى النتيجتين:

- حالة مطابقة العملية للقوانين والتنظيمات المعمول بهما، معناه منح التأشيرة.

[1] النص القديم في المادة 14 منه قبل التعديل تنص "تدرس وتفحص ملفات الالتزام التي يقدمها الآمر بالصرف والمعروضة للرقابة في أجل 10 أيام غير أنه يمكن تمديد هذا الأجل إلى 20 يوما عندما تتطلب الملفات ، نظرا لتعقيدها، دراسة معمقة" إن عدم تمديد آجال المراقبة الغرض منه منع المماطلة وتعطيل المشاريع .

– حالة عدم المطابقة للقوانين والتنظيمات بمعناه رفض التأشيرة بشقيه المؤقت والنهائي.

الفرع الأول: منح التأشيرة.

وبالعودة إلى المادة 10 من المرسوم التنفيذي 414/92؛ المتعلق بالرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها، حيث تنص على أن الرقابة على النفقات الملتزم بها، إما أن تكون مطابقة للمواد المذكورة في المادة 9 من نفس المرسوم أو تكون غير مطابقة.

ففي حالة مطابقة الصفقة والملحق للإجراءات والقوانين المعمول بها، فإن المراقب المالي يقوم بتأشيرة عليهما، وتمثل التأشيرة الوسيلة أو الأداة القانونية للمراقب المالي، والتي يتدخل بواسطتها بصفة إجبارية قبل صرف النفقة،[1] ويستعمل المشرع مصطلح التأشيرة للدلالة على العمل القانوني الذي يقوم به المراقب المالي، يجعل بموجبه الأعمال الخاضعة للتأشير تحوز القوة القانونية التي تجعلها قابلة للدفع[2] لتواصل مسارها نحو المحاسب العمومي.

ولأهمية التأشيرة، لكونها أداة في يد المراقب المالي، فلا يجب عليه التعسف في استعمالها، مما يجعله معرض للمسائلة من مجلس المحاسبة تحت طائلة التعسف في استعمال السلطة[3]، خاصة وأن القانون منح أجل 10 أيام للمراقب المالي، فلم يوضح المسألة بعد تجاوز الأجل المحدد ولم يقم المراقب المالي بأي إجراء؛ وفي هذا الصدد يقول وزير المالية السابق حاجي بابا عمي في مداخلته أمام المجلس الشعبي الوطني "أما الرفض غير المؤسس –للمراقب المالي– لأية نفقة عمومية أو أي عرقلة صريحة تتسبب فيها هيئة الرقابة المسبقة، فيُعد، يضيف بابا عمي، مخالفا لقواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية، و يعاقب عليه وفقا لأحكام المادة 88 من قانون مجلس المحاسبة المعدل و المتمم" بتصرف[4]

[1] يزيد مُحَّد أحسن؛ مرجع سابق؛ ص57.

[2] يزيد مُحَّد أحسن؛ مرجع سابق؛ ص58.

[3] أنظر المادتين 88 و91 من الأمر95-20 المؤرخ في 17 يوليو 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة المعدل والمتمم؛ ج. ر العدد 39 الصادر بتاريخ 23 يوليو 1995؛ حيث حددت المادة 88 منه الحالات 14 من الأخطاء والمخالفات التي تستوجب العقوبة سواء كانت تشريعية أو تنظيمية؛ بينما تطرقت المادة 91 منه إلى العقوبات المسلطة بخصوص الأخطاء والمخالفات المرتكبة.

[4] حوار منشور لوزير المالية السابق حاجي بابا عمي ، بجريدة النصر، تاريخ 2017/03/27؛ حول المراقب المالي متهم بعرقلة الميزانيات والصفقات؛ النسخة الإلكترونية، تاريخ الاطلاع https://www.annasronline.com.2020/08/16

الفرع الثاني: رفض التأشيرة.

أما في حالة عدم مطابقة الصفقة والملحق للقوانين المعمول بها، فإن المراقب المالي له إجراءان إما الرفض المؤقت للتأشيرة أو الرفض النهائي وسنفصل كل حالة على حدا.

الرفض المؤقت: نصت المادة 11 من المرسوم 92-414 المعدل والمتمم الحالات التي تستوجب الرفض المؤقت وهي:

-اقتراح التزام مشوب بمخالفة لتنظيم قابلة للتصحيح؛

-انعدام أو نقصان للوثائق الثبوتية المطلوبة؛

-نسيان بيان هام الوثائق المرفقة.

وعليه فإن أي حالة من الحالات المنصوص عليها في المادة 11 أعلاه تستوجب الرفض المؤقت من طرف المراقب المالي وبالتالي يرجع الملف إلى المصلحة المتعاقدة للتكفل أو التصحيح؛ وبالتالي فإن دور المراقب المالي دور توجيهي ويصبح دور المراقب المالي بيداغوجيا يساهم بواسطة الممارسة، برفع مستوى الأداء، وذلك بجعل خبرته القانونية والمالية في خدمة الإدارة المراقبة،[1] ويهدف الرفض المؤقت إلى طلب تصحيح الأخطاء التي تم اكتشافها من طرف أعوان الرقابة المالية[2] المكلفون بمكتب الصفقات العمومية، وتحرر مذكرة الرفض من طرف المراقب المالي؛ ولهذا السبب لا يجب أن يكون مكررا بحسب نص المادة13 فقرة 3 من المرسوم92-414؛[3] مما يعطي قيمة وأهمية لملاحظات المراقب المالي بالنسبة للمصلحة المتعاقدة فتأخذ بجدية،لأنه في حالة عدم أخذها والتكفل بها تتحول إلى حالة من حالات الرفض النهائي التي سنتناولها في النقطة الموالية

الرفض النهائي: وهي الوسيلة الثانية التي يستعملها المراقب المالي والمخولة له بواسطة القوانين والتنظيمات؛ ولقد حددت المادة 12 من المرسوم التنفيذي 92-414 المعدل والمتمم، الحالات التي تستوجب الرفض النهائي وهي:

- عدم مطابقة اقتراح الالتزام للقوانين والتنظيمات المعمول بها؛
- عدم توفر الاعتمادات ؛

[1] يزيد مُحَمَّد أحسن؛ مرجع سابق؛ ص62.

[2] هدى و زوليخةزوزو؛ الرقابة كآلية للوقاية من جرائم الصفقات العمومية، مقال مشور بمجلة الحقوق والحريات ؛مارس 2016 العدد 2،ص 384.

[3] أنظر المادة 13 من المرسوم التنفيذي 92-414المعدل والمتمم؛ مرجع سابق.

-عدم احترام الأمر بالصرف للملاحظات المدونة في مذكرة الرفض المؤقت.

فهذه الحالات المحددة تستوجب الرفض النهائي من طرف المراقب المالي؛ بحيث يصدر المراقب المالي مذكرة رفض وهو اختصاص أصيل للمراقب المالي، فلا يمكن للمراقب المالي المساعد القيام بهذا الإجراء استنادا لنص المادة 2 من القرار المؤرخ في 2 أبريل2012[1]؛ أي لا يمكنه القيام بالرفض النهائي أو الإشعار أو التقرير المفصل.

وبالرجوع إلى نص المادة 13 من المرسوم 92-414؛ المعدل والمتمم،فعند إعداد مذكرة الرفض من طرف المراقب المالي،يجب أن تحتوى على كل الملاحظات التي عاينها وكذا مراجع النصوص المتعلقة بالملف المدروس؛ وأن يطلع الآمر بالصرف على الأسباب التي تعارض تأشيرة الملف.

إضافة لذلك يرسل المراقب المالي نسخة من الملف الذي كان محل رفض نهائي، إلى الوزير المكلف بالميزانية؛ حيث أنه يمكن لهذا الأخير إعادة النظر في الرفض النهائي من طرف المراقب المالي إذا رأى في هذا الرفض أنه غير مؤسس؛ ولقد استعمل النص عبارة إعادة النظر، وهو لفظ مغاير للفظ التغاضي، أي ليسا بنفس القوة القانونية وليسا بنفس الأداء؛ وعليه فإن إجراء إعادة النظر المتخذ من طرف وزير المالية في قرار المراقب المالي بخصوص مشروع الالتزام، يمكن اعتباره بمثابة تغاضي[2]، إن حالات الرفض النهائي المذكورة في المادة 12 سابقا لا يمكن بأي حال أن تشكل اعتراض على إجراء المراقب المالي من طرف الوزير لكونها مؤسسة، وبالتالي فإن العبارة جاءت بمصطلحين يمكن وهي للخيار وليست للإجبار وثاني إعادة النظر هذا من جهة ؛

ومن جهة ثانية، فإن هذا الإجراء وإن نص عليه القانون، فهو يحد من سلطة المراقب المالي، بمعنى أنه لا يتمتع باستقلالية كافية في اتخاذ القرار كونه يخضع لسلطة المدير العام للميزانية، حسب نص المادة 2 من المرسوم التنفيذي 11-381[3] وسلطة الوزير، ومع هذا التقييد يرى الأستاذ محرزي عباس أن المراقبين الماليون يتمتعون في الإدارات المالية بسلطات واسعة تتجاوز بكثير تلك التي يخولها لهم القانون المنظم لهم.[4]والواقع العملي يكشف أن المراقبين الماليين قد يتجاوزون السلطة المحددة لهم بواسطة القوانين والتنظيمات إلى التعسف في استعمالها بعدم منح التأشيرة، مما يعرضه

[1]قرار مؤرخ في 2 ابريل 2012 يضبط كيفيات تحديد مهام المراقب المالي المساعد وكذا شروط وكيفيات ممارسة النيابة عن المراقب المالي؛ ج .ر عدد 42 سنة 2013. ص105.

[2]يزيد محمد أمين؛ مرجع سبق ذكره؛ ص 69

[3]مرسوم تنفيذي رقم 11-381 مؤرخ في21 نوفمبر 2011؛يتعلق بمصالح المراقبة المالية؛ ج ر العدد 64 سنة 2011؛ص 20.

[4]محرزي محمد عباس ؛اقتصاديات المالية العامة ؛ديوان المطبوعات الجامعية؛ط6؛ص 43.

لعقوبات بنص المادة88 من الأمر 95-20 المؤرخ في 17 يوليو1990؛ المتعلق بمجلس المحاسبة؛ وهي عقوبات مالية لا يمكنها أن تتجاوز في حدها الأقصى الراتب السنوي للمراقب المالي[1].

وعليه؛ يلاحظ أن المراقب المالي من خلاله رقابته على مشروع الصفقة العمومية أو الملحق أو الإجراءات المكيفة، فهو يراقبها من جانب مشروعيتها، فهي رقابة مطابقة وليست ملائمة وإن كانت النصوص تشير إلى رقابة الملائمة ؛لكن هذه الرقابة تصطدم بأدوات قانونية تحد من فعاليتها؛ مفصلين في موضوعها في المبحث الثاني.

المبحث الثاني: رقابة المراقب المالي بين المشروعية والملائمة

يعتمد قانون المحاسبة العمومية على عدة مبادئ من بينها مبدأ التفرقة بين الملائمة والمشروعية ؛ فيقصد بالملائمة تلك الأعمال التي يباشرها الآمر بالصرف والتي يترتب عنها صرف الأموال العمومية التي بادر بها وفقا لما يراه ملائما، أما المشروعية فهي ضرورة تطابق هذه الأعمال مع النصوص القانونية والتنظيمية[2]؛ فمبدأ التفرقة مهم بحسب طبيعة النفقة أي نفقات التسيير التي تستوجب المشروعية بطبيعتها عكس نفقات التجهيز والاستثمار التي تستوجب فيها الملائمة بالإضافة إلى الشرعية.

تطرقنا في المبحث الأول إلى رقابة المراقب المالي على النفقات الملتزم بها وتم التركيز على مشروع الصفقة العمومية والملحق والإجراءات المكيفة موضوع الدراسة؛ إلا هذه الرقابة الأصل فيها بنص القانون أنها رقابة مشروعية أي مدى تطابق النفقات للقوانين والتنظيمات المعمول بها(مطلب أول)؛أم أنها تتجاوزها إلى رقابة ملائمة(مطلب ثاني)

المطلب الأول: مشروعية رقابة المراقب المالي.

نصت المادة 10 من المرسوم التنفيذي 92-414 المعدل والمتمم"..تختتم الرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها في هذا الإطار وبغض النظر عن تقييم ملائمة النفقة التي هي من مسؤولية المصلحة المتعاقدة...) ونصت كذلك المادة 10 من المرسوم التنفيذي 11-381[3]" تتمثل مهمة المراقب المالي في الحرص على تطبيق التشريع والتنظيم المتعلقة بالنفقات العمومية" من خلال استقراء للنصين يستنتج أن رقابة المراقب المالي هي رقابة مشروعية، أي مدى تطابق الصفقة والملحق والإجراءات المكيفة للقوانين والتنظيمات المعمول بها؛ إلا أن هذه المهمة الموكلة للمراقب المالي في

[1] الأمر 95-20 المؤرخ في17 يوليو1990؛ المتعلق بمجلس المحاسبة؛ ج.ر العدد 39 سنة 1995؛ص 14.
[2] دنيدني يحي؛ المالية العامة؛ دار الخلدونية؛ط1؛2010؛ص 118.
[3] مرسوم تنفيذي رقم 11-381؛مرجع سابق؛ص 21

التصدي لكل عيب مخالف لمبدأ الشرعية من خلال مذكرة الرفض المؤقت أو النهائي تصطدم بثلاث أدوات قانونية، تجعل من المركز القانوني للمراقب المالي مهزوز وتصبح رقابته الوقائية لا معنى لها، والأدوات القانونية هي:تأشيرة لجنة الصفقات العمومية، مقرر التغاضي الصادر من طرف الآمر بالصرف، وإعادة النظر من طرف الوزير المكلف بالميزانية.

الفرع الأول:حدود رقابة المشروعية.

للمراقب المالي دور فعال في الرقابة السابقة التي يخضع لها كافة أشكال الالتزام للدين العمومي، بالنظر للمهام التي يتمتع بها فهو يعتبر– المراقب المالي– حاميا للشرعية؛ لكن هذه الشرعية تصطدم كما أسلفنا بمعوقات قانونية تحد من فعاليتها، وتجعل من رقابة الشرعية أو رقابة المطابقة ليس لها وزن أو قيمة معيارية إذا فرضت على المراقب المالي تأشيرة من لجنة الصفقات العمومية أو مقرر تغاضي أو إعادة النظر من طرف الوزير المكلف بالميزانية.

الفقرة الأولى: تأشيرة لجان الصفقات العمومية:بالرجوع إلى نص المادة7 من المرسوم 92-414 المعدل والمتمم "....تعتبر التأشيرة الممنوحة من طرف لجنة الصفقات العمومية المختصة في إطار الرقابة السابقة لمشاريع الصفقات العمومية إلزامية على المراقب المالي...". يلاحظ من خلال القراءة لمضمون المادة أن تأشيرة لجان الصفقات العمومية بمختلف مستوياتها ملزمة للمراقب المالي؛ بمعنى أن المراقب المالي لا يمكنه الاعتراض على أي نقائص مسجلة على مستوى الصفقة بعد تأشيرة لجنة الصفقات العمومية؛ حيث أن هذا الأخير عضو في لجنة الصفقات العمومية أو بصفة مقرر فحتى وإن تحفظ على بعض النقاط لا يمكنه من منع التأشيرة لأن التأشيرة تتم بالتصويت البسيط، فقد يتفق جميع الأعضاء على منح التأشيرة أو على رفض التأشيرة وعند اختلاف الآراء بينهم حينئذ نحتكم للأغلبية وفي حال التساوي الأصوات يرجح صوت الرئيس[1]وبنفس السياق فإن المادة 196 من المرسوم 15-247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام قد جاءت بلفظ صيغة فرض التأشيرة مما يفيد الإلزام؛ إلا ما خالف لأحكام تشريعية أي الأحكام المتعلقة بالنفقات الملتزم بها والمحددة في المرسوم التنفيذي 92-414[2] المعدل والمتمم والقانون90-21 [3]المتضمن قانون المحاسبة وقانون الصفقات العمومية؛ الا أن المادة حددت في حالة عدم المطابقة لأحكام تشريعية تتعلق بالصفقات العمومية؛ فيجب على المراقب المالي إعلام لجنة الصفقات العمومية المختصة كتابيا

[1] رزيق كمال؛ عوال بلال؛ مجال تدخل المراقب المالي لدى البلديات لمراقبة الصفقات العمومية في ظل المرسوم الرئاسي15-247 ؛ مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية –العدد الاقتصادي 34(02) ص 522.

[2] أنظر المادتين 9و12 من مرسوم تنفيذي 92-414 المعدل والمتمم؛ مرجع سابق

[3] أنظر المادتين 36 و48؛ من قانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية؛ مرجع سابق.

ويمكن للجنة سحب تأشيرتها، وجاء هذا تفاديا لمذكرة الملاحظات المنصوص عليها في المادة 10 من المرسوم لتنفيذي92-414 المعدل والمتمم[1].

الفقرة الثانية: مقرر التغاضي: رخصت المادة 18 من المرسوم التنفيذي 92-414 المعدل والمتمم للآمر بالصرف أن يتغاضى على مذكرة الرفض النهائي الصادرة عن المراقب المالي وذلك بتجاوزها وعلى مسؤوليته وذلك بواسطة مقرر معلل يعلم به الوزير المكلف بالميزانية؛ إلا أن التغاضي لا يعتد به في الحالات التالية:

- عدم تمتع الآمر بالصرف بالصفة القانونية التي تؤهله للقيام بالعملية.
- عدم توفر الاعتمادات أو انعدامها.
- غياب التأشيرات والآراء المسبقة المنصوص عليها في القانون والتنظيم المعمول بهما.
- انعدام الوثائق الإثباتية المتعلقة بالالتزام.
- التخصيص غير القانوني للالتزام سواء بتجاوز الاعتمادات أو تغييرها.[2]

إن الالتزام الذي يتم بموجبه التغاضي يوجه إلى المراقب المالي للتأشير عليه بتأشيرة الأخذ في الحسبان مع الرجوع إلى تاريخ ورقم التغاضي[3].وعلى المراقب المالي أن يرسل نسخة من ملف الالتزام إلى الوزير المكلف بالميزانية مرفق بتقرير مفصل استنادا لنص المادة 21 من نفس المرسوم. وفي هذا الإطار تعتبر سلطة التغاضي الممنوحة للأمر بالصرف أداة تحد من الدور المنوط للمراقب المالي بخصوص رقابته على الصفقة العمومية والملاحق إلا إذا كان المراقب المالي قد تعسف في استعمال سلطته في عدم التأشيرة وهو ما يعرضه لعقوبات مادية من مجلس المحاسبة.وسلطة التغاضي هو إجراء يتم تحت مسؤولية الآمر بالصرف يقوم المراقب المالي بإعداد التقرير المعلل يعلم به الوزير المكلف بالميزانية ويرسل الملف الذي يكون محل التغاضي إلى الوزير أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني.

الفقرة الثالثة:إعادة النظر من طرف الوزير المكلف بالميزانية:نصت المادة 13 من المرسوم 92-414 المعدل والمتمم في فقرتها الأخيرة أن الوزير المكلف بالميزانية يمكنه إعادة النظر في الرفض النهائي المسجل من طرف المراقب المالي بناء على الملف الذي أرسل إليه، مما يثبت عدم استقلالية المراقب المالي في قراراته وخضوعه سلميا لوزير المالية؛ وبالتالي فإن هذه العلاقة تتميز بالتبعية وترهن استقلالية المراقب المالي[4] مع الإشارة إلى أنه من بين مهامه تمثيل وزير المالية في الدور النوط به.

---

[1] رزيق كمال؛ عوال بلال؛ مرجع سبق ذكره؛ ص 23.

[2] انظر لمادة 18 من المرسوم التنفيذي 92-414 المعدل والمتمم؛ مرجع سابق.

[3] أنظرالمادة 20 من المرسوم التنفيذي 92-414 المعدل والمتمم؛ مرجع نفسه..93.

[4] يزيد محمد أمين؛ مرجع سابق؛ص 122.

الفرع الثاني: تقييم هذه الرقابة

أشير في المطلب الأول إلى حدود هذه الرقابة وأن هذه الرقابة هي رقابة شرعية أو رقابة مطابقة أي مدى مطابقتها للتشريعات المعمول بها في هذا الشأن إلا أن هذه الرقابة تصطدم بمعوقات قانونية تحد من فعالية هذه الرقابة محاولين توضيحها في النقاط الثلاث:

الفقرة الأولى: تأشيرة لجان الصفقات العمومية: أشرنا في الفرع الأول إلى إلزامية خضوع المراقب لتأشيرة لجنة الصفقات العمومية ؛ وهذا الإلزام مرده إلى تشكيلة هذه اللجنة فهي تتشكل من جميع الإطارات التي لها علاقة مباشرة بالصفقة العمومية أو علاقة غير مباشرة ابتداء بالآمر بالصرف وانتهاء بالمراقب المالي والمحاسب العمومي،فهذه اللجنة بتشكيلتها المختلفة جعلت من أجل تفادي أي اختلال أو تجاوز قانوني أو إجرائي في الصفقة العمومية أو الملحق وبالتالي يفترض فيها أنها مساعدة ومكملة للمراقب المالي في مجال الوقاية من الفساد في الصفقات العمومية وإن كان يعاب[1] على هذه اللجان عدم إحاطتها بجميع الوثائق المتعلقة بالصفقة العمومية أو الملحق.

الفقرة الثانية :مقرر التغاضي: إن إجراء التغاضي الممنوح للآمر بالصرف ليس من أجل تقزيم دور المراقب المالي في مراقبته على الصفقة العمومية؛ وإنما جعل هذا الإجراء القانوني للحد من تغول المراقب المالي على رأي الأستاذ نيكولاس كلينشامبس حيث يرى أن رقابة المراقب المالي تتعدى رقابة الشرعية في بعض الأحيان[2]، كذلك لتسريع وتيرة الصفقات التي شهدت تأخرا وقلصت من صلاحيات الآمر بالصرف المنتخب في المجالس البلدية حيث يلاحظ تأخر كبير في إنجاز المشاريع حيث يلقى اللوم في غالب الأحيان على المراقبين الماليين كونهم حجر عثرة في مجال التنمية؛ أن التوسع الذي مس البلديات والتي هي القاعدة الأساسية للامركزية فإن الرقابة السابقة تحد من هامش الحرية الممنوحة لها من اجل التدخل في الحياة الاقتصادية و الاجتماعية مما يتعارض مع المبادئ الأساسية للامركزية[3]

ومن جانب آخر؛ فالرقابة قيد تمارسه السلطة المركزية أو من يمثلها على الهيئات اللامركزية عند ممارستها لاختصاصها ؛ وذلك للتأكد من التصرفات وأعمال الهيئات اللامركزية تتفق مع القوانين التي تحكمها في إطار الغاية أو الأهداف التي أنشأت هذه الهيئات لتحقيقها، تطبيقا لقاعدة تخصيص الأهداف.

---

[1] يزيد محمد أمين؛ مرجع سابق ؛ص122

[2] يزيد محمد أمين؛ مرجع سبق ذكره؛ص 122.

[3] عبد اللاوي النخلة؛ المركز القانوني للمراقب المالي في الجزائر؛ مذكرة ضمن متطلبات شهادة ماستر،حقوق، فرع إدارة ومالية ؛جامعة بوزيان عاشور الجلفة؛2017/2016؛ص 64.

ومن مزايا الوصايا الإدارية أنها تهدف إلى المحافظة على وحدة الدولة من الناحيتين السياسية والقانونية حتى لا تصبح الهيئات اللامركزية دولا ضمن الدول إلا إنه ينبغي أن لا تكون الرقابة من القوة والشدة بحيث تفقد اللامركزية حريتها في العمل وتقضي على الغرض من إنشائها، كما ينبغي ألا تكون من الضعف بحيث تنحرف هذه الهيئات من الخط المرسوم لها في سند إنشائها.[1]

الفقرة الثالثة:إعادة النظر من طرف الوزير المكلف بالميزانية: إن العلاقة الوظيفية بين المراقب المالي ووزير المالية كونه ممثل عن وزير المالية بمعنى العين الساهرة على تطبيق القوانين المتعلقة بالصفقات العمومية حيث منح المنظم للوزير المكلف بالميزانية حق إعادة النظر في مذكرة الرفض التي يصدرها المراقب المالي، حيث يمارس الوزير مهمة التحكيم بين الآمر بالصرف والمراقب المالي؛ وذلك بتحويل الملف إلى الجهات المختصة وبالخصوص مجلس المحاسبة الذي ينظر في مدى شرعية الرفض المقدم من طرف المراقب المالي وفي حال ثبت تجاوز المراقب المالي تسلط عليه غرامة مالية لا تتعدى راتبه السنوي كأقصى حد.

المطلب الثاني : رقابة الملائمة.

تطرقنا في المطلب إلى رقابة المراقب المالي على الصفقات العمومية والملاحق باعتبارها رقابة شرعية أو رقابة مطابقة للتشريعات والقوانين المعمول بها، وذلك استنادا لنص المادة 10 من المرسوم التنفيذي 92-414 المعدل والمتمم ،[2] إلا أن هذه الرقابة من خلال النصوص المتعلقة بالموضوع تتعدى مراقبة الشرعية إلى رقابة ملائمة؛ فمن باب الاستشهاد فالمرسوم 90-334 المؤرخ في 27 أكتوبر 1990 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال التابعين للأسلاك الخاصة بالإدارة المكلفة بالمالية خصص في المادة 67 منه مهام المراقب في مجال تقدير الميزانية؛ والذي ألغي بموجب المرسوم 92-414 المعدل والمتمم؛ محاولين توضيح هذه الرقابة من خلال حدودها وتقييمها.

الفرع الأول: حدود الرقابة.

بالرجوع إلى نصوص المواد 24،25 و26 من المرسوم التنفيذي92-414 المعدل والمتمم؛ فقد تطرقت هذه المواد إلى الأدوار المنوطة بالمراقب المالي غير رقابة الشرعية التي يمارسها وهذه الأدوار تدور في فلك رقابة الملائمة حيث

[1] صباح سعد الدين عمر العلمي؛دور الرقابة المالية والإدارية كمدخل للتنمية والإصلاح الإداري للدولة؛ مقال منشور سنة 2006 على الموقع التالي https://scholar.najah.edu/sites ؛ تاريخ الإطلاع 2020/04/17.

[2] المرسوم التنفيذي 92-414 المعدل والمتمم والمتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها؛ ج ر العدد 82 سنة1993

يقوم المراقب المالي بدور الناقل للمعلومات للوزير المكلف بالميزانية وحتى إلى البرلمان عن طريق الوزير[1] فقد نصت المادة 25 منه على أن المراقب المالي يرسل عند نهاية كل سنة إلى الوزير المكلف بالمالية تقرير مفصل عل سبيل العرض وذكرت نقطتين هما :

- النقائص الملاحظة في تسيير الأموال العمومية؛

-كل الاقتراحات التي من شأنها تحسين ظروف تنفيذ النفقات العمومية.

إضافة لذلك فإن المرسوم التنفيذي 11-381 المؤرخ في 21 نوفمبر 2011 المتعلق بمصالح الرقابة المالية؛ حيث حدد في القسم الأول من الفصل الثالث المهام المرتبطة بالمراقب المالي منها:

-المشاركة في دراسة وتحليل النصوص التشريعية والتنظيمية المبادر بها من المديرية العامة للميزانية، والتي لها أثر على ميزانية الدولة و/أو ميزانية الجماعات المحلية والهيئات العمومية.

-تقديم نصائح للآمرين بالصرف على المستوى المالي قصد ضمان نجاعة النفقات العمومية وفعاليتها؛

-المساهمة في الأعمال التحضيرية للميزانية المعهودة إليه، وضمان متابعتها وتقييمها وكذا اقتراح كل تدبير ضروري يسمح بتسيير ناجح وفعال للنفقات العمومية[2]؛

باستقراء لهذين النصين يلاحظ أن المنظم أراد من خلال هذه الأدوار إعطاء بعد آخر لرقابة المراقب المالية من كونها رقابة شرعية أو رقابة مطابقة-وهي الأصل-إلى رقابة ملائمة حيث أن مصطلح الترشيد والتسيير الناجح والفعالية مصطلحات في مفهومها تترجم الرقابة إلى رقابة ملائمة؛ كذلك عبارة التأكد من التطابق مع القوانين والتنظيمات السارية المفعول تبدو عامة للغاية؛ومع الممارسة الميزانية ،قد تتعدى مجرد الرقابة على الشرعية لتتضمن رقابة الملائمة[3]فعلى سبيل المثال جاء في بيان مجلس الوزراء المنعقد يوم 21 يوليو 2009 "....وعلى المراقبين الماليين أن يسهروا طبقا للتنظيمات سارية المفعول على إلغاء جميع النفقات التي لا موجب لها ...." نفس السياق بنسبة لتعليمة الوزير الأول رقم 2010/02 المؤرخة في 22 جوان2010؛المتعلقة بعقلنة تسيير البرامج العمومية والتي فصلتها التعليمة رقم 10/9 المؤرخة في 6 سبتمبر2010 والتي أشارت إلى استبعاد كل أشكال التبذير [4] .

[1] دنديني يحي ؛المالية العمومية؛ دارا لخلدونية للطبع؛ط1؛2010؛ص131.

[2] مرسوم تنفيذي11-381 ؛ مرجع سابق؛ ص 21.

[3] يزيد محمد أمين؛ مرجع سابق؛ ص122.

[4] يزيد محمد أمين؛ مرجع سابق؛ ص126.

إضافة لذلك فإن المنظم في المادة 10 من المرسوم التنفيذي 92-414 في فقرته الأخيرة"..... غير أنه في حالة ما إذا لاحظ المراقب المالي نقائص بعد التأشيرة على مشروع الصفقة، يقوم بتبليغ كل من الوزير المكلف بالميزانية ورئيس لجنة الصفقات العمومية المختصة والآمر بالصرف المعني عن طريق إشعار" فالنقائص يفهم منها من خلال هذا النص أنها رقابة ملائمة حتى وإن جعل مسؤولية رقابة الملائمة في بداية المادة من صلاحيات المصلحة المتعاقدة.

إن المراقب المالي يجد نفسه مدفوعا بموجب السلطة الممنوحة له في رقابة ملائمة النفقة وهذا يؤدي إلى وجود شبه سلطتين في اتخاذ القرار[1] وهو ما يجعل الأمرين بالصرف وخاصة رؤساء البلديات يلقون باللائمة على المراقبين الماليين في عرقلتهم لسير المشاريع المتعلقة بالصفقات العمومية.

الفرع الثاني: تقييم رقابة الملائمة.

من خلال النصوص والتعليمات التي أشرنا إليها في الفرع والتي بينا جانب من رقابة الملائمة الممارسة من طرف المراقب المالي إلا أن هذه الرقابة محدودة، لكونها تتميز بالطابع الاستشاري والإعلامي وبالتالي فهي بعيدة عن الدور الرقابي للمالية الذي يجمع بين الشرعية والملائمة؛ فبالرجوع إلى تعريف الرقابة المالية "فهي منهج علمي شامل يتطلب التكامل والاندماج بين المفاهيم القانونية والاقتصادية والمالية والمحاسبية والإدارية، وهي حزمة من الرقابات المتعددة التي تمارس في وقت واحد بهدف التأكد من صحة وسلامة التصرفات المالية في كافة النواحي، بغية المحافظة على الأموال العامة ورفع كفاءة استخدامها وتحقيق أعلى درجة من الفعالية في النتائج المرجوة من إنفاق المال العام أو تحصيله "[2] فمن خلال التعريف وبإسقاطه على الدور المنوط بالمراقب المالي في الوقاية من الفساد في الصفقات العمومية؛ نستنتج أن رقابة المراقب المالي لا تعدو كونها رقابة شرعية بمعنى آخر مطابقة للقوانين والتنظيمات المعمول بها.

وعلى هذا المنوال يطرح الأستاذ "أحمد محيو" تساؤله عن الملائمة القانونية أي مراقبة الشرعية من الناحية الشكلية؟ ولكن إذا كان الأمر كذلك أفلا نفقد الشيء الأساسي ونضحي بالملائمة الاقتصادية والاجتماعية للعقد من سبيل اعتبارات شكلية ومظاهر قانونية هي بالنهاية ثانوية[3]، وبالتالي فإن قانون الصفقات العمومية يعطي الأولية للقواعد التقليدية المرتبطة بالمظهر الشكلي والإجرائي.[4]

---

[1] اللك هاجر؛ الرقابة على النفقات العمومية؛ مذكرة لاستكمال شهادة ماستر قانون إداري؛ جامعة محمد خيضر بسكرة؛2016/2015 ص39.

[2] ساجدة أحمد عاطف حرارة؛ أثر كفاءة وفعالية الرقابة المالية على ترشيد الإنفاق؛ رسالة ماجستير في المحاسبة؛ جامعة الشرق الأوسط بالأردن؛سنة2016؛ص 8.

[3] أحمد محيو؛ محاضرات في المؤسسات الإدارية؛ ديوان المطبوعات الجامعية؛ط5؛ ص375

[4] أحمد محيو؛ مرجع سابق؛ ص 376.

ملخص الفصل

تناولنا في الفصل الثاني دور المراقب المالي في رقابته على الصفقات العمومية كنفقة ملتزم بها، حيث يتمكن هذا الأخير من الرقابة على جميع جزئيات الصفقة العمومية والملحق على السواء،ابتداء من الإعلان- قصاصة الجريدة-وانتهاء بالتأشيرات ورقابة الشرعية،حيث يتمكن المراقب المالي من الاطلاع على جميع مشتملات الصفقة.وقد يقتصر ملف الدراسة المقدم من طرف لجان الصفقات العمومية على الوثائق التالية فقط، لكونه كان عضو في هذه اللجان إما بصفة عضو أو مقرر وهي:

- بطاقة تحليلية؛
- تقرير تقديمي؛
- نسخة من الصفقة؛
- تأشيرة اللجنة؛
- رسالة رفع التحفظات.[1]

إلا أن هذه الرقابة التي يمارسها المراقب المالي تصطدم بآليتين قانونيتين وهما تأشيرة لجنة الصفقات العمومية والمفروضة عل المراقب المالي والمحاسب العمومي على السواء، ومقرر التغاضي الممنوح للآمر بالصرف، إن هذين الآليتين تجعل من رقابة المراقب المالي على الصفقة والملحق رقابة شكلية ولا يحق للمراقب المالي الاعتراض عليها، إلا ما خالف الأحكام التشريعية؛ أما الأحكام التنظيمية فلا يمكنه الاعتراض عليها، وإنما يمكنه إشعار الأمر بالصرف ولجنة الصفقات العمومية ووزير المالية.مع الإشارة أن قانون الصفقات العمومية ما هو إلا تنظيم، فقد صدر بمرسوم تنفيذي،وهو بهذا المنطلق تجاوز قاعدة دستورية في نص المادة 181[2] ؛ المذكورة سابقا؛ التي لم تفرق بين العمل التشريعي والتنفيذي، هذا من جهة؛

من جهة ثانية، فإن رقابة المراقب المالي لا تعدو كونها رقابة مشروعية أو رقابة مطابقة، أي لا تتعدى إلى رقابة الملائمة المنصوص عليها في مجمل التشريعات المقارنة؛ حتى وإن تم الإشارة إليها في بعض النصوص التنظيمية وباحتشام.

[1] مقابلة مع السيد: بالطيب نصير؛ رئيس مكتب عمليات التجهيز بالرقابة المالية لولاية ورقلة بتاريخ 2020/04/08.

[2] قانون 16-04؛ مرجع سابق.

إضافة لذلك، فإن التعديل الأخير لقانون الصحة الجديد 18-11؛ أعفى مصالحها من الرقابة السابقة للمراقب المالي، وجعل رقابتها لاحقة وذلك بنص المادة303 منه فقرة2.[1] حيث نصت "الرقابة المالية البعدية بالنسبة للنفقات الأخرى" مما يجعل هذا التعديل محط تساؤل وإن كان الغرض منه تسريع الصفقات المتعلقة بالصحة، نظرا لطابعها الإنساني ولاستعجالي؛ ولكن يمكن أن تكون محل شبهة فساد في إبرام الصفقات العمومية، خاصة وأن رقابتها بعدية أي بعد الانتهاء من تنفيذ الصفقة.

[1] قانون 18-11 المؤرخ في 2 يوليو2018؛ المتعلق بالصحة؛ ج.ر46؛ الصادرة بتاريخ 29 يوليو2018.

خاتمـــــــــــــــــــــــة

خاتمـــــــة

تطرقنا في بحثنا هذا إلى الدور المنوط بالمراقب المالي وذلك للوقاية من الفساد في مجال الصفقات العمومية؛ولا يكتسي موضوع الصفقات العمومية أهمية اقتصادية فقط، وإنما أهمية اجتماعية وسياسية أيضا، لأن هذه الصفقة تفيد غالبا الأفراد[1]؛ ولكون تمويل هذه الصفقات من الميزانية العامة للدولة؛فالدولة تمارس وصايتها الإدارية على النظام اللامركزي والمتمثل في الجماعات الإقليمية والمركزي على مستوى الوزارات؛ حيث أعطيت هذه المهمة لجهاز الرقابة المالية التابع هيكليا للمديرية العامة للميزانية –مديرية مركزية بوزارة المالية–وبالأخص المراقب المالي.

ويتحدد دور المراقب المالي في الوقاية من الفساد في الصفقات العمومية في دورين أساسيين هما:

1– ممثل وزارة المالية في لجنة الصفقات العمومية بمستوياتها الإقليمية والقطاعية،حيث أن دوره ينحصر في التمثيل أو العضوية، سواء عضو أو مقرر في اللجنة؛ وأن عمل اللجان عمل رقابي على مجمل إجراءات الصفقة العمومية من خلال المذكرة التبريرية؛ حيث لا يتسنى لهذه اللجان الإحاطة بجميع مشتملات الصفقة العمومية والملحق أو في حالة الإجراءات المكيفة، ونفس الأمر بالنسبة للمراقب المالي؛حيث أن هذه الرقابة تنتهي بعملية التصويت البسيط وفي حالة تساوي الأصوات يرجح صوت الرئيس؛ وبالتالي فإن دور المراقب المالي شبه شكلي وليست له فعالية مثله مثل المحاسب العمومي، إضافة لذلك فإن هذه اللجان رغم الدور المنوط بها إلا أن رقابتها يمكن أن تنسف من طرف الآمر بالصرف، من خلال الأداة القانونية المعرفة بمقرر التجاوز، ويرى الأستاذ عمار بوضياف أن تطبيق النص الخاص بمقرر التجاوز يثير إشكالا كبيرا على الصعيد القانوني، فاللجنة تمارس دور الرقيب على المشروعية فإذا أصدرت قرارها معللا بالرفض مستندا لنصوص تنظيم الصفقات، كيف يمكن لرئيس المصلحة المتعاقدة تجاوز هذا القرار[2].

2– النفقات الملتزم بها؛ وهي المرحلة الثانية من الرقابة على الصفقات العمومية والملاحق، حيث يقوم المراقب المالي بمراقبة جميع الوثائق المتعلقة بالصفقات العمومية وقد يقتصر على الوثائق التالية:

–بطاقة تحليلية ؛

–تقرير تقديمي؛

–نسخة من الصفقة؛

---

[1] أحمد محيو؛ مرجع سابق؛ ص368.

[2] عمار بوضياف؛ شرح تنظيم الصفقات العمومية وفا للمرسوم الرئاسي 10–26 المؤرخ في 7 أكتوبر 2010 المعدل والمتمم والنصوص التطبيقية له؛ط3؛ دار الجسور للنشر والتوزيع سنة 2011؛ ص25.

-محضر تأشيرة اللجنة؛

-رسالة رفع التحفظات.

إلا أن المراقب المالي مجبر على تمرير الصفقة والتأشير عليها حتى وإن لم تأخذ اللجنة بالتحفظات المقدمة سواء من طرفه بصفته مقرر أو من طرف مقرر آخر؛ إلا إذا كان هناك مخالفة صريحة للأحكام التشريعية أما الأحكام التنظيمية فيمكن التغاضي عنها، هذا من جهة.

ومن جهة ثانية، فإن مقرر التغاضي الصادر من طرف الآمر بالصرف أو مقرر التجاوز الصادر عن الوزير المكلف بالميزانية؛ يجعل من رقابة المراقب المالي عديمة الأثر مما يضعف دوره في الوقاية من الفساد.

وبالعودة للنصوص التنظيمية التي تؤطر عمل المراقب المالي؛ نجد أن النصوص قد حددت رقابة المراقب المالي على أنها رقابة مشروعية بالنص الصريح، وهو أمر ليس بهين، فهو مهم جدا وذلك من أجل احترام القوانين والأنظمة وإن كانت هذه الرقابة على الورق[1]، حتى وإن وجدت نصوص تشير إلى الملائمة بصورة عابرة،وهذا ما استنتجناه من خلال النصوص القانونية المتفرقة وبعض المناشير والتعليمات الصادرة عن الوزارة الأولى أو وزارة المالية؛ والتي تدعو في مجملها إلى ترشيد النفقات، والاستعمال الأمثل للأموال العامة[2] والفعالية [3]

وعليه؛ ومن خلال دراستنا لدور المراقب المالي في الوقاية من الفساد في الصفقات العمومية(موضوع الدراسة)توصلنا إل أن المراقب المالي له دور مهم في الوقاية من الفساد في الصفقات العمومية، حتى وإن كان هذا الدور محدود ومقيد بالنصوص القانونية، إلا أنه يلقى من الأهمية بمكان في فعالية دوره في مجال الصفقات العمومية، خاصة بعد توسيع مجاله ليشمل كل البلديات التي كانت تمثل عبئ حقيقي للدولة في تسييرها، نظرا للتجاوزات الخطيرة والعجز المستمر في ميزانياتها ؛ حيث امتص المراقب المالي جانب كبير من سوء التسيير الذي يكشفه الواقع العملي، حيث تناقصت قضايا الفساد عن سابقاتها من السنوات من جهة.

من جهة ثانية، فإن الصفقات الممنوحة بالتراضيالبسيط كجل استثنائي[4] عن القاعدة العامة، في حالات خاصة جدا مذكورة في المادة 49 من المرسوم 15-249 [1]؛ فهي تشكل بؤرة للفساد المالي، خاصة وأنها بعيدة عن رقابة

---

[1] عبد القادر موفق؛ الرقابة المالية على البلدية في الجزائر؛ دراسة تحليلية نقدية؛ أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه؛ جامعة الحاج لخضر باتنة؛ السنة الجامعية 2015/2014؛ص 223.

[2] تعليمة رقم 109؛ مؤرخة في 2000/09/04 ؛ صادرة عن وزير المالية" ..وكذلك يجب على المراقبين الماليين عند ملاحظة إفراط أو استعمال غير عقلاني للنفقة إرسال على سبيل العرض تقرير مفصلا إلى المصالح المركزية للمديرية العامة للميزانية..."منشورة بموقع www.cf.mektaba.net

[3] البرقية رقم 8 المؤرخة في 27 جانفي 2009؛الصادرة عن وزارة المالية حول عقلنة النفقات العمومية وبالخصوص الفعالية.منشورة بموقع www.cf.mektaba.net تاريخ الإطلاع؛2020/08/18.

[4] بوشارب أحمد؛ مرجع سابق؛ ص 357.

المراقب المالي،كونها لا تخضع للدراسة من طرف لجان الصفقات العموميةإلا بعد تنفيذ الصفقة أو جزء منها، وهي أقل أو منعدمة الشفافية[2]، إضافة إلى منح الأولية للمتعاقد الوطني بنسبة 25% يشكل خرقا لمبدأ المساواة وثغرة يمكن التلاعب بها في تبديد المال العام، وما قضايا تركيب مصانع السيارات وعقود النقل منا ببعيد.

ويرى الأستاذ عمار بوضياف، أن إعطاء الأولوية لبعض المؤسسات العمومية والترخيص لها بالتعاقد بأسلوب التراضي، ولو كان مصدره نص تشريعي أو تنظيمي، سيخل بمبدأ المساواة، وهو من المبادئ التي حملها المرسوم الرئاسي للصفقات العمومية في المادة5 منه؛ فيحق لنا التساؤل كيف والأمر يتعلق بحرية الصناعة والتجارة وهو مبدأ دستوري ثابت بموجب المادة 43 من التعديل الدستوري لسنة 2016[3]؛ أن نسلم بحالة منح مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري ما حقا حصريا للقيام بمهمة الخدمة العمومية[4]؛ لكن مع ذلك أيضا لم يؤمن المشرع ضمانات كافية تؤهل صيغة التراضي لأن يكون ضمن أبرز مؤمنات المال العام..، خاصة إذا كانت هذه المواد على قلتها توفر ثغرات جاهزة للاستغلال في ارتكاب ممارسات غير مشروعة يكون ضحيتها المال العام، وينسف فيها كل اعتبار للصالح العام.[5]

وفي ختام دراستنا للموضوع، فإن دور المراقب المالي محوري ومهم في الوقاية من الفساد في الصفقات العمومية، نظرا لما يتمتع به من مركز قانوني وحماية قانونية تؤهله للقيام بمهامه على أكمل وجه، وإن كانت تعتريه بعض الآليات القانونية الممنوحة سواء للآمرين بالصرف، أو لجان الصفقات العمومية، أو الوزير المكلف بالميزانية؛ التي تجعل من رقابته محدودة وفي بعض الأحيان شبه شكلية، وإن كان الغرض منها أيضا منع تغول سلطة المراقب المالي؛ وعليه نقدم بعض التوصيات المتواضعة من أجل إثراء الموضوع وهي:

- ضرورة تغيير مركز المراقب المالي في اللجان من عضو إلى مقرر؛ حيث أن المقرر يلم بموضوع الصفقة أكثر من الأعضاء، مثلما كان معمول به في اللجان الوطنية للصفقات العمومية حيث أسند هذا الدور لموظفي وزارة المالية[6].

---

[1] أنظر المادة 49 من م ر 15-249؛ مرجع سابق؛ خاصة الحالة الثانية المتعلقة بالاستعجال الملح والحالة الرابعة في المشاريع ذات الأهمية الوطنية والحالة الخامسة عندما يتعلق الأمر بترقية الأداة الوطنية العمومية للإنتاج والحالة الخامسة عندما يتعلق الأمر بنص تشريعي أو تنظيمي يقضي بمنح صفقة لمؤسسة صناعية وتجارية حصريا للقيام بالخدمة، أو عندما تنجز هذه الأخيرة كل نشاطاتها مع الهيئات والإدارات العمومية ذات الطابع الإداري

[2] بوشارب أحمد؛ مرجع نفسه؛ ص 357.

[3] دستور 1996 معدل بالقانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016 الجريدة الرسمية رقم 14 المؤرخة في 7 مارس 2016 نصت المادة 43 منه"حرّيّة الاستثمار والتجارة معترف بها،وتمارَس في إطارا لقانون.تعمل الدولة على تحسين مناخ الأعمال،وتشجععلىازدهارالمؤسساتدونتمييزخدمةللتنميةالاقتصاديةالوطنية.تكفل الدولة ضبط السوق. ويحميالقانون حقوق المستهلكين.يمنع القانون الاحتكار والمنافسة غير النزيهة"

[4] عمار بوضياف ؛ مرجع سبق ذكره؛ج2؛ص266؛267.

[5] بن مُحَمَّد محمد؛ مجلة دفاتر السياسة والقانون؛عدد13جوان 2015؛ص186؛187.

[6] أنظر المادة 8 من مرسوم تنفيذي 11-18؛ سبق ذكره.

- ضرورة إشراك الخبراء حسب نوع الصفقة العمومية، على أن يكونوا هؤلاء الخبراء مسجلين في قائمة الخبراء المعتمدين، لأن بعض مواضيع الصفقات تتطلب خبراء تقنيين خاصة في مجال الإنشاءات المخصصة كالسدود وعتاد المعلوماتية والإلكترونيات والمعدات الطبية والمخابر....إلخ؛ على أن لا يترك هذا الأمر للخيار[1]؛

- العمل على الرسكلة والتكوين المستمر لموظفي الرقابة المالية، وأعضاء اللجان، حيث لا يتصور نجاح هذه اللجان وضمان فعاليتها في تحقيق مبادئ الصفقات العمومية والمحافظة على المال العام في ظل غياب العنصر البشري المؤهل[2]، تجسيد لما نص عليه أيضا تنظيم الصفقات العمومية15-247؛ في المادتين2011 و212 منه؛

- انتداب أعوان من الرقابة المالية لمتابع إجراءات الصفقة من بدايتها، تفاديا لأي خروقات ولا يتأتى ذلك إلا بتوظيف عدد أكبر من الأعوان؛

- ضرورة إيجاد هيئة تحكيم بين الآمر بالصرف والمراقب المالي في حالة نشوب أي خلاف، تفاديا لمقرر التغاضي، سواء كانت قضائية أو شبه قضائية على أن يفصل في النزاع بوجه الاستعجال؛ ونفس الأمر بين رئيس المصلحة المتعاقدة ولجان الصفقات العمومية بالنسبة لمقرر التجاوز؛ حيث يقترح الأستاذ عمار بوضياف حلا وهو أن يتقدم رئيس المصلحة المتعاقدة (وزير؛ والي؛ ...مسئول هيئة)بطعن في قرار لجنة الصفقات العمومية بموجب عريضة تفصيلية عل لجنة سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام التي استحدثها المرسوم الرئاسي 15-247[3] وتعهد لها صلاحية النظر في الطعن المقدم، وتكون قراراتها سيدة ونافذة أيا كان موضوعها[4]؛

- إعادة النظر في مواد التراضي البسيط وضبط مفاهيمه، وتحديد حالاته بدقة تفاديا، لأي تلاعب أو ضياع للمال العام؛ مع إيجاد صيغة لأخذ موافقة مسبقة وعلى وجه الاستعجال حسب التدرج السلمي(موافقة الشرعية) مثلا البلدية موافقة الوالي؛

- الاستقلال القانوني والتنظيمي عن السلطات التنفيذية الخاضعة للرقابة، والاستقلال المالي والإداري حتى يكون قادرا على القيام بمهامه حسب رأي وائل أبو شقر[5]

- تدارك التمييز بين مخالفة التشريع ومخالفة التنظيم في قانون الصفقات العمومية، لأنه يتعارض مع مبدأ دولة القانون التي تلزم كل هيئات الدولة، وعل كل مستوياتها أن تحترم قوانين الجمهورية وتنظيماتها وتعمل على تطبيقها لا

---

[1] المادة 193 من المرسوم التنفيذي15-247؛ نصت على الاستعانة بخبير في اللجان القطاعية فقط عند الحاجة.

[2] صادقي عباس؛ مرجع سبق ذكره؛ ص114.

[3] أنظر المادة 213 من مرسوم رئاسي15-247؛ سبق ذكره.

[4] عمار بوضياف؛ شرح تنظيم الصفقات العمومية وفقا للمرسوم 15-247؛ ج 2؛ ص216.

[5] تقرير المنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة والمالية والمحاسبة (arabosai) لسنة 2010؛ص33.Ar/http://www.arabosai.org/

تجاوزها[1]، وكذلك التعارض الحاصل بين القوانين[2] وتوحيد المصطلحات الخاصة بالصفقات العمومية، وضبطها وتحيين القوانين الأخرى المرتبطة بها، كقانون البلدية مثلا[3].

- تفعيل التعامل الإلكتروني فيما يخص إبرام الصفقات العمومية[4]، عن طريق ربط كل من المراقب المالي والمحاسب العمومي والمصلحة المتعاقد ببعضهما البعض عن طري البوابة؛ والتقليص من المعاملات الورقية؛ واستعمال البرمجيات الحديثة للوقاية من ظاهرة الفساد في الصفقات العمومية؛

- إعطاء بعد لرقابة المراقب المالي من المشروعية إلى الملائمة، بمعنى المطالبة بنوع من مراقبة الملائمة دون التقليل من أهمية المراقبة على المشروعية [5]حيث أن الدليل الصادر عن المنظمة العربية لأجهزة الرقابة المالية والمحاسبية ينص على على أن الرقابة النظامية شكلا من أشكال رقابة المشروعية والملائمة على المعاملات المالية وذلك قبل إصدار القرار الخاص بالمعاملات المالية[6]؛ ولما لا إلى ضمان جودة الرقابة[7].

[1] عمار بوضياف؛ شرح تنظيم الصفقات العمومية وفقا للمرسوم 15-247؛ ج 2؛ ص216. (بتصرف).

[2]التعارض القائم بين قانون الفساد06-01 وقانون الصفقات العمومية في التمييز بين مخالفة التشريع ومخالفة التنظيم.

[3]ضبط وتحيين مصطلح المناقصة لمذكور في المادة 191 من قانون البلدية 11-10 وطلب العروض المنصوص عليه في المادة39 من م ر 15-247.

[4]أنظر المادة 204 من مرسوم رئاسي 247/15؛ مرجع سابق.

[5] عبد القادر موفق؛ مرجع سابق،ص223.

[6]دليل صادر عن المنظمة العربية لأجهزة الرقابة المالية والمحاسبية http://www.arabosai.org/ ؛ تاريخ الاطلاع 2020/06/14.

[7]مجلة الرقابة المالية؛ تصدر عن المنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبية؛ مجلة نصف سنوية؛ العدد6؛ يونيو 2020؛ ص20 إلى 24.منشورة على موقع المنظمة http://www.arabosai.org

قائمـــــــــة المراجـــــــــــــع.

Les références

قائمة المراجـــــــــــــــــــع

أولا: المصـــــــــــادر

أ– القرءان الكريم

ب–النصوص القانونية

1– القوانين

–التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016؛ الصادر بموجب القانون 16–01 المؤرخ في 06 مارس 2016 ج ر، عدد 14 مؤرخة في 7 مارس 2016.

–قانون رقم 90–21 مؤرخ في 15 أوت 1990المتعلق بالمحاسبة العمومية؛ ج ر،عدد 35 الصادرة بتاريخ 15أوت1990.

–قانون رقم 06–01 مؤرخ في 20 فبراير سنة 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، ج ر؛ عدد 14، الصادرة بتاريخ 08 مارس 2006.

–قانون رقم 11 –10 مؤرخ في :22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية؛ج .ر، عدد 37، الصادرة بتاريخ 03 يوليو 2011.

– قانون رقم 12–07 مؤرخ في 21 فبراير 2012 المتعلق بالولاية؛ج ر،عدد 12 الصادرة بتاريخ 29 فبراير 2012.

–أمر رقم 95–20 مؤرخ في 17 يوليو1995؛ المتعلق بمجلس المحاسبة؛ ج.ر العدد 39 سنة 1995.

2– النصوص التنظيمية

*** مراسيم رئاسية**

– مرسوم رئاسي رقم 04–128 مؤرخ في 19 أفريل 2004 المتضمن المصادقة على التصديق بتحفظ على إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة في 31 أكتوبر 2003 ؛ج.ر، عدد 26 صادرة بتاريخ 25 أفريل 2004.

-مرسوم رئاسي 06-137 مؤرخ في 10 أفريل 2006 المتضمن التصديق على إتفاقية الإتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته بماتو في 11 جويلية 2003 ج.ر 24 المؤرخ في 16 أفريل 2004.

-مرسوم رئاسي15-247 مؤرخ في 2015/09/16 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام ج ر، عدد 50، صادرة بتاريخ: 2015/09/20 .

***مراسيم تنفيذية**

-مرسوم تنفيذي رقم 92-414 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي 09-374 مؤرخ في 2009//16 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها؛ ج ر، عدد 67 سنة 2009.

-مرسوم تنفيذي رقم 11-318 مؤرخ في 16 مارس 2011؛ يتضمن الموافقة على النظام الداخلي النموذجي للجنة الصفقات العمومية؛ ج. ر، عدد 16 سنة 2011.

- مرسوم تنفيذي رقم 11-381 مؤرخ في 21 نوفمبر لسنة 2011 المتعلق بمصالح الرقابة المالية ج.ر عدد 64 سنة 2011.

*** القرارات**

-القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 25 مارس 2010 مدونة النفقات الملتزم بها بإجراء الرقابة عليها في شكلها اللاحق بالنسبة للمؤسسات ذات الطابع العلمي والثقافي.

- القرار المؤرخ في 02 أبريل2012 يضبط كيفيات تحديد مهام المراقب المالي المساعد وكذا شروط وكيفيات ممارسة النيابة عن المراقب المالي ج.ر، عدد 42 سنة 2013.

***تعليمات**

-تعليمة رقم 109؛ مؤرخة في 2000/09/04 ؛ صادرة عن وزير المالية.

- البرقية رقم 8 المؤرخة في 27 جانفي 2009؛الصادرة عن وزارة المالية حول عقلنة النفقات العمومية وبالخصوص الفعالية.

ثانيا: المراجع باللغة العربية

أ- الكتـــــب

- سليمان مُحَّد الطماوي، القضاء الإداري ورقابته على أعمال الإدارة ، ط3 ، دار الفكر العربي جمهورية مصر العربية؛ سنة. 1961.

- أحمد محيو؛ محاضرات في المؤسسات الإدارية ؛ ديوان المطبوعات الجامعية؛ط5؛

قائمة المراجع

- محرزي مُحَمَّد عباس؛ اقتصاديات المالية العامة ؛ديوان المطبوعات الجامعية؛ط6

- سوزي عدلي ناشد؛ الوجيز في المالية العامة ؛دار الجامعة الجديدة؛ الإسكندرية؛ سنة 2000

- بعلي مُحَمَّد الصغير ، العقود الإدارية ، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة؛ سنة 2005

- عادل أحمد حشيش؛ أساسيات المالية العامة؛ دار الجامعة الجديدة للنشر؛الإسكندرية ستة2006

- زاهو عبد الرحيم عاطف، الرقابة على الأعمال الإدارية ، ط1؛ عمان الأردن؛ سنة2009 .

-عمار بوضياف؛ شرح تنظيم الصفقات العمومية وفقا للمرسوم الرئاسي المؤرخ في 7 أكتوبر 2010 المعدل والمتمم والنصوص التنظيمية له؛ دار الجسور؛ ط3؛ سنة 2010

-دنديني يحي ؛المالية العمومية؛ دار الخلدونية للطبع؛ط1؛2010

-يزيد مُحَمَّد أمين؛ الرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها في الجزائر(المراقب المالي نموذجا)؛دار بلقيس للنشر؛ الجزائر؛ ط1 سنة 2015.

-د عمار بوضياف؛ شرح تنظيم الصفقات العمومية ؛ القسم الأول؛ جسور للنشر والتوزيع؛ ط6؛ 2019

ب-الأطاريح والمذكـــــــــرات

- تباب نادية ، آليات مواجهة الفساد في مجال الصفقات العمومية، رسالة نيل دكتوراه العلوم ...تخصص قانون ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو، 2013.

-عبد القادر موفق؛ الرقابة المالية على البلدية في الجزائر؛ دراسة تحليلية نقدية؛ أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه؛ جامعة الحاج لخضر باتنة؛ السنة الجامعية 2015/2014.

-الحاج علي بدر الدين، جرائم الفساد وآليات مكافحتها، رسالة دكتوراه كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة أبي بكر بلقايد ، تلمسان 2016/2015

-حليمي منال، تنظيم الصفقات العمومية وضمانات حفظ المال العام في الجزائر، أطروحة مقدمة لإكتمال متطلبات دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة 2016/2015.

-أكرور ميريام، السعر في الصفقات العمومية،مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون تخصص الهيئات العمومية ، كلية الحقوق، جامعة الجزائر2008/2007

قائمة المراجع

-سامية شويخي، أهمية الاستفادة من الآليات الحديثة والمنظور الإسلامي في الرقابة على المال العام، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان 2010 /2011

-بجاوي بشير، الدور الرقابي للجان الصفقات العمومية على المستوى المحلي ،مذكرة لنيل شهادة الماجستير ، كلية الحقوق، بودواو جامعة أمحمد بوقرة بمرداس (الجزائر)2012/2011

-بورطالة علي؛ المراقب المالي في التشريع الجزائري؛ رسالة ماجستير؛ جامعة يوسف بن خدة1- الجزائر 2014/2013 .

- صادقي عباس، الرقابة القبلية على صفقات الجماعات المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق جامعة أبوبكر بلقايد تلمسان، السنة الجامعية 2017/2016

-الك هاجر؛ الرقابة على النفقات العمومية؛ مذكرة لاستكمال شهادة ماستر قانون إداري؛ جامعة محمد خيضر بسكرة؛2016/2015.

-ساجدة أحمد عاطف حرارة؛ أثر كفاءة وفعالية الرقابة المالية على ترشيد الإنفاق؛ رسالة ماجستير في المحاسبة؛ جامعة الشرق الأوسط بالأردن؛سنة2016.

-عبد اللاوي النخلة؛ المركز القانوني للمراقب المالي في الجزائر؛ مذكرة ضمن متطلبات شهادة ماستر،حقوق، فرع إدارة ومالية ؛جامعة بوزيان عاشور الجلفة؛2017/2016.

-حوات لينة؛ الرقابة الداخلية والخارجية على الصفقات العمومية في التشريع الجزائري، مذكرة نيل شهادة الماستر في القانون العام ،كلية الحقوق ، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان2016

-قداش سمية ، الرقابة على الصفقات العمومية في ظل المرسوم ،/مذكرة متطلبات نيل شهادة الماستر، جامعة 8ماي 1945 قالمة، السنة الجامعية 2018/2017.

-ناصر ياسين؛المراقب المالي في التشريع الجزائري لناصر ياسين؛متطلبات شهادة ماستر في الحقوق؛2014/2013

-بن علال حليمة فعالية الرقابة في ظل الإصلاح على الصفقات العمومية ، مذكرة نيل شهادة الماستر في علوم التسيير، جامعة بلحاج بوشعيب، عين تموشنت ، السنة الجامعية2016/2015

-مويسات سمية؛ الرقابة على الصفقات العمومية ؛مذكرة لنيل شهادة ماستر ؛جامعة محمد بوضياف المسيلة؛ السنة الجامعية 2018/2017.

-العماري كريمة ، الرقابة الإدارية على تنفيذ الصفقات العمومية ، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص قانون إداري ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة خيضر بسكرة ، 2017

-وافل سليمان، مقبل سامية، الرقابة الإدارية والقضائية على الصفقات العمومية مذكرة الماستر في الحقوق تخصص قانون الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية 2016.

ج -المقالات والأبحاث والدراسات.

- بن مُحَّد محد؛ مجلة دفاتر السياسة والقانون؛ دورية دولية متخصصة محكمة في الحقوق والعلوم السياسية تصدر عن جامعة قاصدي مرباح ورقلة،عدد13 جوان 2015.

-رزيق كمال؛ عوال بلال؛ مجال تدخل المراقب المالي لدى البلديات لمراقبة الصفقات العمومية في ظل المرسوم الرئاسي15-247 ؛ مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية ؛ مجلة علمية دولية محكمة وفصلية تصدر عن جامعة زيان عاشور الجلفة؛ العدد الاقتصادي 34(02)

-مُحَّد حمودي، دور هيئات الرقابة الخارجية في ضمان اتفاقية إجراءات إبرام الصفقات العمومية، دفاتر البيانات والقانون معهد الحقوق والعلوم السياسية، المركز الجامعي علي كافي تندوف 2019

- بوشارب أحمد؛ الآليات القانونية والمؤسساتية للوقاية من الفساد ومكافحته في مجال الصفقات العمومية ؛ مقال منشور بمجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية العدد 7 سبتمبر 2017 ؛ المجلد الأول

- بن شهيدة فضيلة، الرقابة القبلية على الصفقات ودورها في الوقاية من الفساد، مجلة المالية والأسواق، جامعة مستغانم(د،ت) .

-عبد اللاوي النخلة؛ رقابة المراقب المالي على الصفقات العمومية؛ ورقة بحثية منشورة على موقع المنصة الأرضية الرقمية للمجلات العلمية ASJP ص99؛ تاريخ الاطلاع 2020/05/04؛

-عوالي بلال آليات الرقابة المالية القبلية كأداة فعالة في تسيير صرف النفقات العمومية للبلديات، دراسة حالة المراقبة المالية قطب أولاد يعيش بالبليدة ، مقال منشور بمجلة الاقتصاد والتنمية البشرية بالمنصة الأرضية الرقمية للمجلات العلمية ASJP ؛ تاريخ الاطلاع https://www.asjp.cerist.dz.2020/05/07

د-الملتقيات

-سهام شقطمي ، ملتقى وطني حول قانون الصفقات العمومية في حماية المال العام ، الرقابة على الملحق في الصفقات العمومية في الجزائر ، كلية الحقوق ، المدية 2013 .

-نقماري سفيان؛ حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد المالي والإداري؛ ملتقى وطني بجامعة محمد خيضر بسكرة يومي 6و7 ماي 2012؛

-بن دراجي عثمان؛ مداخلة بمناسبة اليوم الدراسي حول قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام؛ المنظم بين الولاية وجامعة محمد خيضر ببسكرة يوم2015/12/017

-نشادي عبد القادر و العمري الحاج ، مجال تدخل المراقب المالي وأمين الخزينة، الملتقى الوطني قانون الصفقات بين تجسيد الرشادة في الاتفاق وتحديد آليات الرقابة على المال العام يومي 23و21 ماي 2017

هـ-المحاضـــرات

-خضري حمزة،الرقابة على الصفقات العمومية في ضوء القانون الجديد، محاضرات، جامعة ميلة(مطبوعة) (د.ت).

-جباس محمد الصغير؛ من أجل تسيير أحسن للصفقات العمومية؛ مطبوعة من إعداد المراقب المالي لولاية ورقلة.

و-الوثائق الأخرى(الحصص التلفزيونية؛ الجرائد؛ المقابلات...)

-حوار منشور لوزير المالية السابق حاجي بابا عمي ، بجريدة النصر، تاريخ 2017/03/27؛ حول المراقب المالي متهم بعرقلة الميزانيات والصفقات؛ النسخة الإلكترونية. .https://www.annasronline

-مقابلة مع السيد:بالطيب نصير؛ رئيس مكتب عمليات التجهيز بالرقابة المالية لولاية ورقلة بتاريخ 2020/04/08.

ز-المواقع الإلكترونيـــة

-المنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبيةhttp://www.arabosai.org/Ar

-المنصة الأرضية الرقمية للمجلات العلمية (asjphttp://www.asjp.cerist.dz)

- موقع جامعة النجاح https://scholar.najah.edu/sites

- مكتبة الرقابة الماليةwww.cf.mektaba.net

-إعلان ليما حول الخطوط التوجيهية للرقابة على المال العام الصادر

عن المؤتمر التاسع للأجهزة العليا للرقابة والمحاسبةwww.intosai.org

ح–القواميس

–سمير الخليل؛ دليل مصطلحات الدراسات الثقافية والنقد الثقافي؛دار الكتب العلمية بيروت1971.

الفهـــــــــرس

مقدمة..... ص أ-هـ

الفصل الأول:الدور الرقابي للمراقب المالي في إطار لجان الصفقات العمومية.....ص6.

المبحث الأول: دور المراقب المالي على مستوى لجان الصفقات العمومية.....ص8.

المطلب الأول: لجان الصفقات المتعاقدة.....ص8.

الفرع الأول: اللجنة البلدية.....ص9

أولا: تشكيلة اللجنة:.....ص9.

ثانيا:اختصاصات اللجنة:.....ص10.

الفرع الثاني: اللجنة الولائية:.....ص12.

أولا: تشكيلة اللجنة:.....ص12.

ثانيا:اختصاصات اللجنة:.....ص13.

الفرع الثالث: اللجنة الجهوية.....ص14.

أولا: تشكيلة اللجنة:.....ص14.

ثانيا:اختصاصات اللجنة:.....ص15.

المطلب الثاني: لجان الصفقات القطاعية.....ص16

أولا: تشكيلة اللجنة:.....ص17.

ثانيا:اختصاصات اللجنة:.....ص18.

المبحث الثاني: تقييم الدور الرقابي للمراقب المالي على مستوى للجان الصفقات العمومية.....ص19.

المطلب الأول : نتائج أعمال لجان الصفقات باعتبار المراقب المالي عضو في اللجنة.....ص20.

الفرع الأول: الفصل في طعون المتعاملين الاقتصاديين.....ص20.

أولا: الطعن في إعلان المنح المؤقت للصفقة.....ص21.

ثانيا: الطعن في قرار إلغاء المنح المؤقت للصفقة أو إلغاء الإجراء أو إعلان عدم جدواه.....ص21.

ثالثا:إمكانية الطعن في قرار الإقصاء أو استبعاد أحد العروض لدى لجان الصفقات العمومية.....ص22.

رابعا: نتائج الفصل في الطعون من طرف لجان الصفقات المختصة.....ص22.

الفرع الثاني: الفصل في مشاريع دفاتر الشروط والصفقات والملاحق.....ص22.

المطلب الثاني : محدودية رقابة لجان الصفقات العمومية كون المراقب المالي عضو في اللجان.....ص23.

الفرع الأول:تضييق من مجال الرقابة.....ص24.

أولا: عدم خضوع تجزئة الصفقة لرقابة اللجان.....ص25.

ثانيا: إقصاء بعض الملاحق من الرقابة الخارجية.....ص25.

الفرع الثاني: القصور في مهام اللجان خلال الرقابة.....ص25.

أولا: طبيعة القرارات التي تصدرها لجان الصفقات العمومية.....ص26.

ثانيا: عدول المصلحة المتعاقدة عن إبرام الصفقة.....ص26.

المطلب الثالث: دور المراقب المالي في الرقابة ضمن لجان الصفقات.....ص27.

الفرع الأول: أثر تأشيرة لجان الصفقات على المراقب المالي.....ص28.

الفرع الثاني:أثر مقرر تجاوز تأشيرة لجان الصفقات على رقابة المراقب المالي.....ص28.

الفرع الثالث:تفعيل دور المراقب المالي على رقابة لجان الصفقات.....ص29.

ملخص الفصل الأول:.....ص31.

الفصل الثاني: دور المراقب المالي في الرقابة القبلية على الصفقات العمومية.....ص33.

المبحث الأول: الإطار الوظيفي للرقابة الملتزم بها.....ص34.

المطلب الأول:مفهوم النفقات الملتزم بها.....ص35.

الفرع الأول: الأحكام القانونية لممارسة هذه الرقابة.....ص36.

الفرع الثاني: مشتملات الرقابة.....ص38.

المطلب الثاني: نتائج رقابة المراقب على الصفقة العمومية والملحق.....ص40.

الفرع الأول: منح التأشيرة.....ص41.

الفرع الثاني: رفض التأشيرة.....ص42.

المبحث الثاني: رقابة المراقب المالي بين المشروعية والملائمة.....ص44.

المطلب الأول: مشروعية رقابة المراقب المالي.....ص44.

الفرع الأول: حدود رقابة المشروعية.....ص45.

الفقرة الأولى: تأشيرة لجان الصفقات العمومية.....ص45.

الفقرة الثانية:مقرر التغاضي.....ص46.

الفقرة الثالثة: مقرر إعادة النظر من طرف الوزير المكلف بالميزانية.....ص46.

الفرع الثاني: تقييم هذه الرقابة.....ص47.

الفقرة الأولى: تأشيرة لجان الصفقات العمومية.....ص47.

الفقرة الثانية:مقرر التغاضي.....ص47.

الفقرة الثالثة: إعادة النظر من طرف الوزير المكلف بالميزانية.....ص48.

المطلب الثاني: رقابة ملائمة.....ص48.

الفرع الأول: حدود الرقابة.....ص48.

الفرع الثاني:تقييم رقابة الملائمة.....ص50.

ملخص الفصل الثاني:.....ص51.

خاتمة.....ص 53.

قائمة المراجع.....ص59.

الفهرس.....ص67.

ملخص

ملخص:

عرفت ظاهرة الفساد في مجال الصفقات العمومية، انتشارا كبيرا على المستوى الوطني؛ مما استلزم تحصينها بهيئات رقابية من أجل الوقاية من الفساد؛ وتعتبر مصلحة الرقابة المالية – المراقب المالي على الخصوص– من أهم الأجهزة الإدارية الوقائية؛ ويتجلى دور المراقب المالي في مهمتين أساسيتين عضويته في لجان الصفقات العمومية بمختلف مستوياتها، ورقابته على الصفقات العمومية كنفقة ملتزم بها؛ إلا أن هذه الرقابة رغم أهميتها تصطدم بأدوات قانونية ممنوحة لرئيس المصلحة المتعاقدة وهي مقرر تجاوز؛ ومقرر التغاضي .

كما سلطنا الضوء على رقابة المراقب المالي بين المشروعية والملائمة محاولين إبراز هذا الدور وأهميته في الوقاية من الفساد.

Résumé:

le phénomène de la corruption dans le domaine des marchés publics a connu une flambée exponentielle au niveau national, ce qui a nécessité son encadrement par des organes de contrôle pour la prévention contre la corruption. L'organe des services du contrôle financier(le contrôleur financieren particulier) comme laplus importante des structures administratifs du contrôle spécialisé.

Le rôle du contrôle financier se concrétise en deux aspects à savoir le fait d'être membre des commissions des marchés publics et le contrôle les dépenses consenties, toutefois ce contrôle est affronté à des difficultés juridiques offertes aux services de la partie contractante il s'agit des décisions de passer outre.

Aussi il a été donnée une importance cruciale à la vérification du contrôleur financier entre la légitimité et la conviabilité en asseyant de montrer son rôle primordial et son importance dans la prévention contre la corruption.