

جامعة قاصدي مرباح ورقلة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق



مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة ماستر أكاديمي

ميدان: الحقوق والعلوم السياسية

الشعبة: الحقوق

التخصص: قانون إداري

إعداد الطالبة: حليمي منال

العنوان:

الرقابة الخارجية على الصفقات العمومية

نوقشت بتاريخ: 2013/06/16

أمام اللجنة المكونة من:

الدكتور: بن محمد محمد	أستاذ محاضر (أ)	جامعة قاصدي مرباح ورقلة	رئيساً
الدكتور: خلف بوبكر	أستاذ محاضر (أ)	جامعة قاصدي مرباح ورقلة	مشرفاً ومقرراً
الدكتور: يدر جمال الدين	أستاذ محاضر (أ)	جامعة قاصدي مرباح ورقلة	مناقشاً

الموسم الجامعي: 2013/2012

بِسْمِ اللّٰهِ الرَّحْمٰنِ الرَّحِیْمِ

﴿ظَهَرَ الْفَسَادُ فِي الْبَرِّ وَالْبَحْرِ بِمَا كَسَبَتْ أَيْدِي النَّاسِ لِيُذِيقَهُمْ
بَعْضَ الَّذِي عَمِلُوا لَعَلَّهُمْ يَرْجِعُونَ﴾

صدق الله العظيم

الآية 41 من سورة الروم

بِسْمِ اللّٰهِ الرَّحْمٰنِ الرَّحِیْمِ

﴿وَكُلَّ إِنْسَانٍ أَلْزَمْنَاهُ طَائِرَهُ فِي عُنُقِهِ وَنُخْرِجُ لَهُ يَوْمَ الْقِيَامَةِ كِتَابًا
يَلْقَاهُ مَنْشُورًا (13) اقْرَأْ كِتَابَكَ كَفَىٰ بِنَفْسِكَ الْيَوْمَ عَلَيْكَ

حَسِيبًا﴾

صدق الله العظيم

الآيتين 13-14 من سورة الإسراء

الإهداء

تعثر القلم، تأججت مشاعري، وطافت بي الذكريات في لحظة كتابة أسطر إهدائي لثمرة جهدي هذه إلى
عز الناس و أقربهم لوجداني :

إلى من هما لربيعي شذاه، ودفء الشتاء لأضلاعي إذا تربصت بها الحياة، مأوى دمعتي حين تهطل
و غراس بسمتي حين انتشي فرحا كيف أصفكما؟ غمرتماني بوهج حضوركما الأخاذ، ربتما حولي كل
ما يهين لي العيش في ظلال الحياة الرفيعة علمتماني كيف أنسى أحزاني وابتسم حين أراكما قربي يا
من أصلتما في فكري ينباع المعرفة والعطاء لتجعلاني حكاية طموح ترتقب فجرها لتهديكما فرحا يسع
المدى إليكما أبي و أمي.

إلى رفيقة دربي في السراء والضراء، التي تقف بجانبني في جرحي بدون أي انتظار لرد الجميل أخذت
من الصفات أنبلها ومن الأخلاق أعلاها لا حرف يفي لأفواج الامتتان ولاشيء غير دعاء صادق يرجو
من الله حفظك وتوفيقك في حياتك العملية وتحدياتك المهنية يا توأم روحي نسرين.

إلى منهما بقلبي كفراشتين تقفزين بين بستان ورد، أصحو على أنغام الحنان لديكما و أغفو على كلمة
الاطمئنان من عينيكما نتهامس ونتناجى بالكثير، نزرع الصدق ونجني السعادة ننثر الضحكات، نتناقش
نطيل الحوار علني اشبع من حيويتكما، براءتكما وروحكما الطاهرة بالرغم من يقيني أن ذلك مستحيل
إليكما اخوي العزيزين رميصاء المشاغبة المخططة ومحمد أنيس المنفذ.

إلى حبيتي التي لن أنسى ماحييت رفقتها الطيبة حميداتو خديجة وزميلي سمية وعبد الباسط إلى كل
عائلتي الكبيرة، إلى أستاذي الفاضل خلف ابوبكر الذي لم يبخل علينا بنصائحه وتوجيهاته فكان لنا
أستاذنا و أبا، وكذا أساتذة قسم الحقوق الذين تشرفت بتدريسهم لي، وإلى كل زملاء الدراسة الذين
عشت معهم أحلى الأوقات و أصعبها اسأل الله أن يحفظهم ويسدد خطاهم.

شكر و عرفان:

بعد شكر الله عز جلاله وعظم وقاره على تسديده لخطاي وتوفيقه لي في جمع المعلومات التي انجازا لهذه المذكرة.

كما أتقدم بالشكر الجزيل لوالدي و إخوتي على صبرهم معي ودعمهم المتواصل لي.

الشكر الجزيل أوفده كذلك لأستاذي المشرف الدكتور "خلف ابوبكر" لقبوله الإشراف على مذكرتي وتوجيهاته التي لم يتوانى على إفادتي بها ولو للحظة.

إلى الأستاذين سويقات احمد و زرقاط عيسى اللذين كانا لهما الفضل الكبير في إدراكي لجزء معتبر في مجال الصفقات العمومية و الإمام بمفاهيمها الأساسية، حيث لم يبخلا علينا بأي معلومة يحوزانها فيما يتعلق بالصفقات العمومية نظريا وميدانيا.

إلى كل أساتذتي اللذين علموني وكانوا كشمعة مضيئة أنارت الظلمة في دروبنا، خاصة الأساتذة بن محمد محمد، بوليفة محمد عمران، حساني محمد منير، الداوي نجاة، جودي لطيفة، قشار زكرياء، زرقون نور الدين... ثم الشكر موصول لرفيقة دربي في هذا المشوار العلمي أختي الحبيبة نسرين. إلى كل من ساعدني وشجعني على المضي قدما لانجاز هذه المذكرة، لكل هؤلاء جزيل الشكر والعرفان والتقدير.

قائمة المختصرات :

باللغة العربية :

الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية :

رئيس المجلس الشعبي الولائي :

رئيس المجلس الشعبي البلدي :

الطبعة :

الصفحة :

باللغة الفرنسية :

librairie général de droit.

référence précédemment citée.

office des publications universitaires.

ج.ج.ج.

ر.م.ش.و

ر.م.ش.ب

ط

ص

l.g.d :

op.cit :

o.p.u :

مقدمة

تكتسي الصفقات العمومية أهمية كبرى، لدى المسيرين، حضيت بها لتوفر عدة أسباب؛ فبذكر موضوع الصفقات العمومية ترسو في أذهان العديد أن الحديث يدور حول أداة إستراتيجية مكنت بها الإدارة العمومية لتنفيذ العمليات المالية التي توظفها في إنشاء المرافق العامة، البنيات، والتجهيزات استجابة لمتطلبات المواطنين المتميزة بطبيعتها المستمرة والمستجدة، بالحديث عن الصفقات العمومية يفهم كذلك أن الموضوع متعلق بأداة لطالما اتسمت بتعدد أدوارها، واتساع مجالات تدخلها باعتبارها أداة بواسطتها تجسد المشاريع العمومية باختلاف أصنافها، ويعول عليها كواحدة من الميكانيزمات الرئيسية لإنعاش الاستثمار، وما يحققه ذلك من انعكاسات ايجابية أخرى لعل أبرزها تحريك دوايب التنمية على المستويين الوطني والمحلي، تحقيق الرواج الاقتصادي، وكذا إنعاش سوق الشغل.

تلك الأسباب تضاف لأسباب أخرى جعلت الاعتراف بمكانة الصفقات العمومية ضرورة لا بد منها وحقيقة لا يمكن إنكارها، هذا الاعتراف ظهر بوضوح على مستوى التشريع والتنظيم الجزائريين فهما في كل مرة يحاولان إثراء منظومة الصفقات العمومية بما يؤمن شفافتها، كما يحاول التنظيم أيضا إجبار الإدارة على طرق وإجراءات محددة تتبعها في إبرام صفقاتها وهي الإجراءات التي أريد منها وضع قيود للإدارة تؤمن المال العام، غير أن الملاحظ أن هذه القيود لن تصل إلى المبتغى المنشود في ظل غياب آليات رقابية فعالة تأتي للتحقق من مدى احترام الإدارة للإجراءات الملزمة بما يضمن في الأخير خلو الصفقة من التجاوزات والعمليات اللامشروعة التي قد تتخللها ماسة بذلك ومؤثرة سلبا على المال العام.

ومن هذا المنطلق خص التنظيم الجزائري الصفقات العمومية بآليات رقابية احتلت بابا كاملا منه وجاءت مختلفة في أشكالها بين رقابة داخلية، وصائية، وخارجية، متعددة من حيث الأجهزة التي تضطلع بتكريسها ميدانيا، ومتدرجة من حيث زمن ممارستها، حيث تُمارس على الصفقة العمومية منذ بداية التحضير للصفقة إلى غاية نهايتها ونهاية آثارها.

يجيل المفهوم اللغوي للرقابة لمعنى الحراسة والحفظ، فالرقيب هو الحافظ الذي لا يغيب عنه الشيء، ويرعاه بالحماية، أما مفهومها العلمي فيكشف بجلاء ذلك الاختلاف السائد حول التعاريف والمفاهيم المنبثقة عن هذا المصطلح وتنوع الأبعاد المتحكمة فيه، وكأبسط مثال يؤكد هذا هو عدم قدرة الفقه على الرسو عند معيار واحد يعطون به تعريفا صائبا لمصطلح الرقابة بالرغم من إجماعهم على المبادئ العامة لها، فقد درج أن عرف كل فقيه الرقابة وفقا لزاوية تخصصه فمنهم من عرفها من منظور الرقابة المحاسبية، والآخر عرفها من

منظور رقابة الأداء أما البعض الآخر نظر إليها من زاوية إدارة الأعمال ، لذلك وتجنبنا للمتناهات التي قد تفضي إليها محاولة البحث في مختلف التعاريف والمفاهيم التي أفردت للرقابة فإنه يكتفي بالقول أن مفهوم الرقابة يدل على معنى محدد هو التحقق والمراقبة بغرض التأكد من كون الشيء مطابق لما يتم الإعلان عنه من أهداف أو كما ينبغي أن يكون بالنظر إلى معيار معطى.

هذا بالنسبة للرقابة بشكل عام، أما الرقابة الممارسة على الصفقات العمومية ، فإنها تنصرف أساسا إلى التأكد من مدى احترام الإدارة في إبرام الصفقات العمومية للتنظيم والتشريع المعمول بهما في مجال الصفقات العمومية، وتلك الأحكام المؤطرة للجوانب المالية والمحاسبية، حرصا على مشروعيتها وشفافيتها.

يتمحور موضوع هذه المذكرة على واحدة من أبرز الآليات الرقابية على الصفقات العمومية والمتمثلة في الرقابة الخارجية ، التي تضطلع بتجسيدها ميدانيا أجهزة رقابية مستقلة عن الجهة الإدارية المشمولة بالرقابة ، تتسم بتنوع الآليات التي تترجم بها ميدانيا من فحص، تقييم، تقرير، تفتيش وتحريات، فحص الشكاوى... الخ

تكتسي هذه الرقابة أهمية كبرى تنعكس آثارها على مستويات عدة سيكتفى بذكر أبرزها ، فمن الناحيتين الإدارية والقانونية تضمن الرقابة الخارجية على الصفقات العمومية الالتزام الحقيقي من قبل الإدارة(المصلحة المتعاقدة) بالتنظيم والتشريع المعمول بهما في مجال الصفقات العمومية وتطبيق أحكامه، من الناحيتين المالية والاقتصادية تؤمن هذه الرقابة حسن استعمال النفقات العامة خاصة تلك الموظفة في إبرام الصفقات العمومية وما يرتبه ذلك من انعكاسات إيجابية حمة على المال العام خصوصا من زاوية الحفاظ عليه وتأمينه، فضلا عن هذا تلعب هذه الرقابة دورا كبيرا في معالجة الأخطاء والانحرافات إذ يقوم جوهرها على اتخاذ إجراءات ووضع تدابير من شأنها تصحيح الأخطاء أو معالجة الانحرافات التي تتخلل عملية إبرام الصفقات العمومية بعد كشفها، تحديد مواطنها وكذا تحليل دوافعها لئتم الوصول في الأخير إلى اتخاذ التدابير والإجراءات اللازمة لتلافيها والقضاء عليها.

لا يخفى الأمر أن أهمية الرقابة الخارجية على الصفقات العمومية كانت من بين الأسباب التي دفعت لاختيارها كمحور للبحث والدراسة في هذه المذكرة بالإضافة لدوافع أخرى شجعت على الخوض في غمار هذا الموضوع تنحصر أساسا في إثراء المكتبة القانونية المتخصصة في مجال الصفقات العمومية نظرا للنقص

الملاحظ في البحوث التي تعنى بشرح موضوع الصفقات العمومية على وجه عام، والرقابة على الصفقات العمومية على وجه خاص.

من بين الدوافع كذلك الفضائح المالية والقضايا الوطنية والمحلية المتعلقة بالفساد التي تحتل واجهات

الصحف و القنوات التلفزية خاصة في الآونة الأخيرة ما أثار فضولا علميا لتقصي الثغرات والعيوب التي سمحت بحدوث مثل هذه التجاوزات خاصة وأن بعضها اتسمت بثقلها، وجعلت أصابع الاتهام موجهة بالدرجة الأولى إلى مستوى أداء أجهزة الرقابة الخارجية كما أثارت التساؤلات عن جدوى تمكينها من الاستقلالية والآليات الرقابية المتنوعة الثرية إن كانت عاجزة عن استثمارها فيما يحفظ المال العام فعلا ويؤمن شفافية الصفقات العمومية.

ما ذكر أعلاه كان ابرز الأسباب التي أثارت وحركت الفضول العلمي لتقصي حقيقة الأمر والتنقيب عن مكن الخلل.

بطبيعة الحال لم يكن هذا البحث في منأى عن الصعوبات التي تعترض أغلب البحوث العلمية، إذ لم يكن ليتم إنجازها من دون مشبطات ومعيقات، لعل أبرزها إطلاقا قلة الدراسات المتخصصة في رقابة الصفقات العمومية كما أشير سابقا، إلى جانب صعوبة الحصول على بعض المعطيات التي رغب بها إثراء الأفكار العلمية في البحث، فضلا عن وجود نوع التكتم التحفظ لدى بعض المسؤولين لتزويدنا بمعلومات واضحة لبعض الحقائق بدعوى أن الصفقات العمومية هي إحدى الأسرار الإدارية والمهنية ولا يمكن البوح بها إلا إذا صدرت بشكل رسمي وتبقى هذه العقبات عقبات البحث العلمي ممكن أن تصادف كل باحث علمي منطقيا، خاصة عندما يتعلق الموضوع بالرقابة.

وبغرض تحديد معالم المغامرة العلمية المحسدة من خلال هذه المذكرة وبدءها اختير لها الإشكالية التالية:

هل الرقابة الخارجية على الصفقات العمومية في الجزائر قادرة على تأمين شفافية الصفقات العمومية وضمان مصداقيتها؟

إحاطة بجميع جوانب الإشكالية، وكما تستلزمه جميع الدراسات القانونية من ضرورة ترجمة الدراسة وفق مناهج علمية بينة، اتبع في تنظيم أفكار هذه المذكرة المنهج الوصفي والتحليلي لتحليل الأحكام والأفكار

التي تنظر و تؤطر الرقابة الخارجية على الصفقات العمومية مع الاستعانة أحيانا بالمنهج التاريخي عرضا لتطور بعض الأجهزة الممارسة للرقابة الخارجية على الصفقات العمومية.

محاولة للإلمام بكل ما من شأنه تفصيل وتوضيح هذا الموضوع، اختير تقسيم البحث لفصلين، حيث خصص الفصل الأول لتوضيح الرقابة الخارجية بصورتها القبلية و البعدية، إذ وضح في المبحث الأول الرقابة القبلية من حيث الأجهزة الممارسة لها، آلياتها، وصولا لنتائجها، أما المبحث الثاني فوضحت من خلاله الرقابة الخارجية البعدية من زاوية الأجهزة التي تجسدها، الآليات التي تتجسد بها، والنتائج التي تعطيها، ليخصص الفصل الثاني لتبيان مدى فعالية الرقابة الخارجية على الصفقات العمومية، حيث تم التطرق من خلاله في مبحث أول لتلك النقائص المعرقة لفعالية أجهزة الرقابة في ضمان شفافية الصفقات، في حين ترك المبحث الثاني للحديث عن السلبيات الأخرى المثبطة للرقابة الخارجية على الصفقات العمومية سواء كانت موضوعية أم واقعية.

الفصل الأول :

صور الرقابة الخارجية

على الصفقات العمومية

تمهيد:

يعول على الرقابة على الصفقات كحصن منيع وصمام أمان¹ يحفظ المال العام، فالاعتمادات المالية المرصودة لإشباع الطلبات العمومية المتزايدة عن طريق الصفقات العمومية ضخمة، ولا يمكن تركها بدون رقابة.

لا يمكن إنكار دور الرقابة في حماية المال العام، كما لا يمكن بالمقابل إنكار الدور الرائد الذي تلعبه الصفقات العمومية في تفعيل التنمية، باعتبارها أداة تُجسد من خلالها المشاريع والبرامج التنموية الأمر الذي يجعل من فرض آليات للرقابة ضرورة لا بد منها².

الرقابة المتطرق لها في هذا الفصل هي إحدى أهم صور الرقابة على الصفقات العمومية المتمثلة في صورة الرقابة الخارجية، والتي جاءت³ كأداة يمكن عن طريقها التأكد من تنفيذ الدوائر والمؤسسات الحكومية والإدارات عموماً للمهام المنوطة بها وفقاً للخطط والبرامج الموضوعة مسبقاً وفي ظل الإمكانيات المالية المتاحة، تصدر عن هيئات رقابية مستقلة عن الجهة الإدارية المشمولة بالرقابة⁴، كما تأتي خصيصاً للتحقق من مطابقة الصفقات العمومية للتشريع والتنظيم المعمول بهما في مجال الصفقات العمومية⁵.

سنبرز في معرض أفكار هذا الفصل آليات إخضاع الصفقات العمومية للرقابة الخارجية بصورتها القبيلية و البعدية من حيث الجهات الممارسة لها، الكيفيات التي تعكس بها رقابتها، وصولاً للنتائج المترتبة عنها.

¹ -بجاوي بشيرة : الدور الرقابي للجان الصفقات على المستوى الخلي ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع إدارة ومالية، (غير منشورة)، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، الجزائر، 2012/2011 ص34.

² -علاق عبد الوهاب : الرقابة على الصفقات العمومية في التشريع الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع قانون عام، (غير منشورة)، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2003-2004، ص02.

³ -القبيلات حمدي سليمان : الرقابة الإدارية والمالية على الأجهزة الحكومية ، ط2، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2010، ص132.

⁴ -عبد العال محمد حسين : الرقابة الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري، ط1، دار الفكر الجامعي، دون بلد وسنة نشر، ص 121.

⁵ -Sabri mouhamed et autres : **Guide de gestion des marchés publics**, Alger print les éditions du sable, Alger, 2000, P 113

المبحث الأول

الرقابة الخارجية القبلية

أول شكل تتخذه الممارسات الرقابية الخارجية على الصفقات العمومية هو شكل الرقابة القبلية، حيث يعد هذا الشكل نشاطا تقييميا رقابيا تضطلع به جهات متخصصة قبل دخول الصفقة العمومية حيز التنفيذ. بما يمنع حدوث الخطأ أو التجاوزات التي تمس بمشروعية الصفقات العمومية، فعلى كل إدارة بدءا من الوزارات وصولا للجماعات الإقليمية وما يتبعهما من مؤسسات وهيئات عمومية مختلفة الخضوع لفحص صارم على الصفقات التي تبرمها قبل بدء تنفيذها¹.

في هذا المبحث ستوضح كيفيات ممارسة الرقابة القبلية على الصفقات العمومية ، من حيث بيان الجهات المختصة بإعمالها، تقنيات ممارستها، وصولا لنتائجها .

المطلب الأول

الرقابة الممارسة من قبل لجان الصفقات العمومية

حضيت الرقابة الممارسة من قبل لجان الصفقات باهتمام كبير من طرف المشرع الجزائري، وهو ما يلمس من خلال تلك التعديلات التي يحاول هذا الأخير إثراء الرقابة بها بما يجعلها أكثر فعالية في ضمان شفافية الصفقات العمومية، لكن ما يسجل في هذا الإطار هو التغيير النوعي والتطور الذي عرفته أجهزة الرقابة منذ صدور المرسوم الرئاسي رقم 250/02² لتصل للصورة التي ستوضح في فروع هذا المطلب.

¹ - mahiou ahmed : **Cours d'institutions administratives**, o.p.u, 1981, P242.

² - المرسوم الرئاسي رقم 250-02، المؤرخ في 24 جويلية 2002، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، ج.رج.ج رقم عدد 52 مؤرخ في 28 جويلية 2002.

الفرع الأول

أصناف لجان الصفقات العمومية

تتمثل لجان الصفقات في كل من اللجان الوطنية، اللجان القطاعية، اللجان الوزارية، ولجان المصالح المتعاقدة، اسند لكل واحدة منها اختصاصات معينة، وتتميز بتواجدها في كل الإدارات المعنية بالخضوع لتنظيم الصفقات العمومية، ما يؤكد تجسيد مبدأ التسيير الجماعي للملف الصفقة انسجاما مع مضمون المادة الثانية من المرسوم الرئاسي رقم 236/10 المؤرخ في 7 أكتوبر 2010، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية المعدل والمتمم.

أولا : تشكيلة لجان الصفقات العمومية

عرف تعداد لجان الصفقات العمومية تطورا عبر التنظيمات المتلاحقة ، كمحاولة من المشرع تأمين تشكيلة نوعية تملك كفاءة لازمة تؤهلها لفرض رقابة فعالة منتجة.

1-تشكيلة اللجان الوطنية للصفقات العمومية

لكل واحدة من اللجان الوطنية للصفقات تشكيلة متميزة عن الأخرى كما سيبين فيما يلي :

أ-اللجنة الوطنية لصفقات الأشغال العمومية

تقوم هذه اللجنة على تشكيلة مختلطة نظمته المادة 146 من المرسوم الرئاسي رقم 10-236 المعدل والمتمم، إذ تضم قطاعات متعددة و وصايات مختلفة ما يضيفي عليها فعلا اسم اللجنة الوطنية، كما تتميز بالحضور القوي لوزارة المالية ، ما يؤكد مرة أخرى وصاية هذه الوزارة على الصفقات، فضلا عن اشتراط توفر الكفاءة في أعضائها.

ب-تشكيلة اللجنة الوطنية لصفقات اللوازم

أسندت رئاستها لوزير المالية أو ممثله ، وتعرف حضوراً قوياً لوزارة المالية ، إذ أضحت ممثلة بأربعة أعضاء (رئيس اللجنة، نائبه، وممثلين اثنين)، كما يلاحظ كذلك اعتراف التنظيم لمعظم الوزارات بمقعد في اللجنة تأكيداً على طابعها الوطني، مع اشتراط توفر الكفاءة في هؤلاء الأعضاء¹.

ج-تشكيلة اللجنة الوطنية لصفقات الدراسات والخدمات

ما يميزها عودة تمثيل كل من وزارات الموارد المائية، النقل، الأشغال العمومية، وإخراج كل من ممثلي وزارة التربية الوطنية، وزارة العدل، الصحة والسكن وإصلاح المستشفيات، تتكفل التشكيلة² بمراقبة صفقات الخدمات و صفقات الدراسات، ما يجعل اختصاصها الموضوعي أوسع من سابقتها، وقد اشترط التنظيم عنصر الكفاءة في أعضاء³ اللجنة ما يدل على أهمية دورها.

يعين الوزير المكلف بالمالية، بموجب قرار، أعضاء اللجان الوطنية للصفقات ومستخلفيهم، بأسمائهم بناء على اقتراح الوزير الذي يخضعون لسلطته، وباستثناء الرئيس ونائب الرئيس يُعين أعضاء اللجان الوطنية ومستخلفوهم من قبل إدارتهم وأسمائهم بهذه الصفة لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد، كما تجدد اللجان الوطنية واللجان القطاعية للصفقات بالثلث كل ثلاث سنوات مع تحديد العدد الأقصى للعهد بثلاثة عهد.

2-تشكيلة اللجان القطاعية للصفقات

أنشأت هذه اللجان بموجب التعديل الذي حملة المرسوم الرئاسي رقم 23/12 المؤرخ في 18 جانفي 2012 وذلك تخفيفاً للعبء على لجان المصالح المتعاقدة في مجال تحضير الصفقات العمومية وإتمام تراتيبها⁴.

¹ - بوضياف عمار : شرح تنظيم الصفقات العمومية، ط3، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2011، ص294.

² - بوضياف عمار : نفس المرجع، ص296.

³ - انظر المادة 153 من المرسوم الرئاسي رقم 10-236، المؤرخ في 7 أكتوبر 2010، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، ج.ر.ج. رقم 58، مؤرخة في 7 أكتوبر، 2010 المعدل والمتمم.

⁴ - معطى الله علي و شريخ بن زايد حسينة : تقنين الصفقات العمومية في الجزائر، ط2، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر، 2012، ص117.

يلاحظ من خلال تشكيلها¹ إسناد رئاستها لوزير القطاع المعني بالصفقة وتبعية ممثليها له ، فضلا عن عضوية وزارة المالية ممثلة في كل من ممثل عن المديرية العامة للميزانية و الآخر عن المديرية العامة للمحاسبة، يعين أعضاؤها بموجب قرار من قبل وزير القطاع، من قبل إدارتهم لمدة 3 سنوات قابلة للتجديد.

3-تشكيلة اللجنة الوزارية للصفقات

أسندت رئاستها للوزير أو ممثله ؛ لكونها لجنة وزارية في حد ذاتها، مع عضوية كل من ممثل المصلحة المتعاقدة وممثل الوزير المكلف بالتجارة مقابل خلو العضو المنتخب من اللجنة، فضلا عن الاعتراف-كالمألوف-عضوية وزارة المالية بممثلين اثنين.

4-تشكيلة لجان المصالح المتعاقدة

يندرج ضمن لجان المصالح المتعاقدة كل من :

أ-تشكيلة اللجنة الولائية للصفقات العمومية²

تشكل اللجنة من الوالي أو ممثله رئيسا، ثلاثة ممثلين عن المجلس الشعبي الولائي، ممثلين عن الوزير المكلف بالمالية(مصلحة الميزانية ومصلحة المحاسبة) ، إضافة للمدراء الولائيين لقطاعات التخطيط وهيئة الإقليم الري، الأشغال العمومية، التجارة، السكن والتجهيزات العمومية، المصلحة التقنية المعنية بالخدمة.

باستقراء تشكيلة اللجنة يستنتج أنها جاءت كعينة تمثيلية لأقطاب التنمية على المستوى المحلي، مع إسناد رئاسة اللجنة الولائي وفتح إمكانية تمثيله من قبل الأمين العام للولاية حسب ما تقتضيه التنظيمات المعمول بها³، يتكفل ر.م.ش.و. باختيار وتعيين ممثليه في اللجنة بعد مداولة من المجلس تصادق عليها السلطة الوصية وتقوم المصالح المالية بتعيين ممثليها، بينما يتولى الوالي تعيين المدراء الولائيين وذلك تطبيقا لنص المادة 139 من المرسوم الرئاسي رقم 236/10 المعدل والمتمم ويجرر محضر تعيين.

¹ المادة 152 مكرر من المرسوم الرئاسي رقم 12-23، المؤرخ في 18 جانفي 2012، يعدل ويتمم المرسوم الرئاسي رقم 10-236، المؤرخ في 7 أكتوبر 2010، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، ج.ج.ج.ج. رقم 04 المؤرخة في 26 جانفي 2012.

² المادة 135 من المرسوم الرئاسي رقم 10-236، مصدر سابق الذكر.

³ للإطلاع أكثر على موضوع الأمين العام راجع :

راضية عباس : الأمين العام للجماعات المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، جامعة الجزائر، 2000-2001.

ب-اللجنة البلدية للصفقات

تشكل اللجنة من رئيس المجلس الشعبي البلدي أو ممثله رئيسا، ممثل المصلحة المتعاقدة، منتخبتين اثنين يمثلان المجلس الشعبي البلدي، ممثلين عن الوزير المكلف بالمالية(مصلحة الميزانية ومصلحة المحاسبة)، وكذا ممثل المصلحة التقنية المعنية بالخدمة، ويسجل على تشكيلة اللجنة احتفاظ المشرع بنفس التشكيلة المتنوعة التي جاءت في المرسوم رقم 250/02¹.

ج-تشكيلة لجنة صفقات المؤسسات العمومية، مراكز البحث والتنمية والهيكل الغير ممرکز للمؤسسة العمومية الوطنية ذات الطابع الإداري²

تشكل اللجنة من :

مثل السلطة الوصية رئيسا، المدير العام أو مدير المؤسسة أو الشركة، ممثلين عن الوزير المكلف بالمالية(المديرية العامة للميزانية، المديرية العامة للمحاسبة)، إضافة لممثلي وزراء القطاعات التالية : (الموارد المائية، الأشغال العمومية، التجارة، السكن والعمران).

كانت هذه تشكيلة اللجان التي تمارس الرقابة الخارجية القبلية على الصفقات العمومية، سيرز في النقطة التالية الاختصاصات المنعقدة لكل منها.

ثانيا : اختصاصات لجان الصفقات العمومية

تتمثل اختصاصات اللجان فيما يلي :

1-اختصاصات اللجنة الوطنية للصفقات

يتحدد اختصاص اللجنة الوطنية بناء على المعيار المالي فقط، مثلما هو مبين في التالي :

¹-راجع المادة 122 من المرسوم الرئاسي 250/02، مصدر سابق الذكر.

² - لم تعد هذه اللجنة تختص برقابة الصفقات العمومية التي تبرمها المؤسسات العمومية الاقتصادية، وذلك بعد صدور المرسوم الرئاسي رقم 13-03، المؤرخ في 13 جانفي 2013، المعدل و المتمم للمرسوم الرئاسي 10-236 المؤرخ في 7 أكتوبر 2010، ج.ر.ج. رقم 02، المؤرخة في 13 جانفي 2013.

أ- فيما يخص صفقات الأشغال

تفصل اللجنة الوطنية لصفقات الأشغال، في مجال الرقابة في كل مشروع صفقة أشغال يفوق مبلغها مليار دينار جزائري - 1000.000.000 دج - وكذا كل مشروع ملحق لهذه الصفقة¹ تجاوز مبلغه الإجمالي عشرة في المائة من المبلغ الأصلي للصفقة زيادة أو نقصانا، الصفقة التي يرفع الملحق مبلغها الأصلي إلى المبلغ المذكور أعلاه أو أكثر بالرغم من أنها كانت من قبل أن تلحق بالملحق بقيمة أقل أو تساوي المليار دينار جزائري، ملحق يرفع المبلغ الأصلي للصفقة إلى ما يفوق مليار دج فأكثر في حدود المستويين المبينين في المادة 106 من المرسوم الرئاسي رقم 236/10 المعدل والمتمم².

ب- صفقات اللوازم

تفصل اللجنة الوطنية لصفقات اللوازم في كل مشروع³ صفقة لوازم يفوق مبلغها ثلاثمائة مليون دج - 300.000.000 دج - وكل مشروع ملحق بالصفقة يتجاوز الحدود الواردة في المادة 106 من المرسوم الرئاسي 236/10 المعدل والمتمم، صفقة رفع الملحق مبلغها الأصلي للمبلغ المذكور أعلاه أو أكثر، ملحق يرفع المبلغ الأصلي للصفقة إلى ما يفوق ثلاث مائة مليون دينار جزائري ويتجاوز الحدود المبينة في المادة 106 من المرسوم الرئاسي رقم 236/10 باستثناء تلك التي تكون من اختصاص اللجنة القطاعية.

ج- صفقات الخدمات والدراسات

تفصل اللجنة الوطنية لصفقات الدراسات والخدمات⁴، في كل مشروع صفقة دراسات يفوق مبلغها ستين مليون دينار - 60.000.000 دج -، وكذا كل مشروع ملحق لهذه الصفقة يتجاوز الحدود الواردة في المادة 106 من المرسوم الرئاسي رقم 236/10 المعدل والمتمم، صفقة خدمات يفوق مبلغها مائتي مليون دينار - 200.000.000 دج -، وكذا كل مشروع ملحق بهذه الصفقة يتجاوز الحدود الواردة في المادة 106 المشار إليها آنفا، صفقات خدمات ودراسات رفع الملحق مبلغها الأصلي إلى المبالغ المحددة أعلاه، ملحق

¹ - انظر المادة 106 من المرسوم الرئاسي رقم 236/10، مصدر سابق الذكر.

² - أي يتجاوز عشرين في المائة من المبلغ الأصلي بالنسبة للصفقات التي هي من اختصاص لجنة الصفقات التابعة للمصلحة المتعاقدة، وعشرة في المائة من المبلغ الأصلي للصفقة التي هي من اختصاص اللجان الوطنية والقطاعية.

³ - انظر المادة 147 من المرسوم الرئاسي رقم 236/10، مصدر سابق الذكر.

⁴ انظر المادة 148 من المرسوم الرئاسي رقم 236/10، مصدر سابق الذكر.

يرفع المبلغ الأصلي للصفقة إلى المبالغ المشار إليها أعلاه ويتجاوز الحدود المبينة في المادة 106 من المرسوم الرئاسي رقم 10/236¹ المعدل والمتمم باستثناء تلك التي هي من اختصاص اللجان القطاعية.

2- اختصاص اللجنة القطاعية للصفقات

اختصاصات اللجان القطاعية وفقا للمعيار المالي هي نفسها اختصاصات اللجان الوطنية للصفقات ويبقى الاختلاف بينهما في المعيار العضوي بحيث تختص اللجان القطاعية، برقابة الصفقات التي تبرمها الإدارة المركزية، المصالح غير المركزية للدولة والمؤسسات الوطنية التابعة لها، والجماعات والمؤسسات المحلية التابعة لها.

3- اختصاصات اللجنة الوزارية للصفقات

ينعقد اختصاص اللجنة الوزارية للصفقات² بدراسة مشاريع صفقات الإدارة المركزية للوزارة ، التي تقل مبالغها أو تساوي المبالغ الإجمالية للصفقات التي تدخل ضمن اختصاص اللجان الوطنية للصفقات.

4- اختصاصات اللجان الولائية للصفقات

تختص اللجنة الولائية للصفقات وفقا للمعيار العضوي بممارسة الرقابة على الصفقات التي تبرمها :
الولاية، المصالح الغير ممركرة للدولة الموجودة على مستوى الولاية، البلدية والمؤسسات العمومية المحلية في مشاريع صفقات الأشغال التي يقل مبلغها عن مليار دينار أو يساويه وكذا كل مشروع ملحق بهذه الصفقة في حدود المستويات الواردة في المادة 106 التي سبق بيانها، صفقات اللوازم التي يقل مبلغها الإجمالي أو يساوي ثلاثمائة مليون دج، صفقات الخدمات للجهات المذكورة أعلاه والتي يساوي مبلغها الإجمالي أو يقل عن مائتي مليون دج و يقل أو يساوي ستين مليون دج بالنسبة لصفقات الدراسات، كل ملحق لهذه الصفقات في حدود المستويات الواردة في المادة 106 من المرسوم الرئاسي رقم 10/236 المعدل والمتمم³.

¹ - أي يتجاوز عشرين في المائة من المبلغ الأصلي للصفقة، بالنسبة للصفقات من اختصاص لجنة الصفقات التابعة للمصلحة المتعاقدة وعشرة في المائة من المبلغ الأصلي للصفقات من اختصاص اللجان الوطنية واللجان القطاعية للصفقات.

² - بعلي محمد الصغير : العقود الإدارية، ط1، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة الجزائر، 2004، ص59.

³ - انظر المادة 136 من المرسوم الرئاسي رقم 10-236، مصدر سابق الذكر.

5- اختصاصات اللجنة البلدية للصفقات

تمارس اللجنة البلدية رقابتها على الصفقات التي تبرمها كل من البلدية والمؤسسات العمومية المحلية ، التي يقل مبلغها عن مائتي مليون دج بالنسبة لصفقات الأشغال واللوازم، خمسين مليون دج بالنسبة لصفقات الخدمات، عشرين مليون دج لصفقات الدراسات.

6- اختصاصات لجنة الصفقات للمؤسسة العمومية الوطنية، مركز البحث والتنمية الوطني، الهيكل

الغير ممرکز للمؤسسة العمومية الوطنية ذات الطابع الإداري :

تختص اللجنة برقابة الصفقات¹ التي تبرمها كل من المؤسسة العمومية الوطنية، مركز البحث والتنمية الوطني، الهيكل الغير ممرکز للمؤسسة العمومية الوطنية ذات الطابع الإداري حسب الكيفيات التالية :

فيما يخص صفقات الأشغال العمومية عندما يكون المبلغ الإجمالي للصفقة اقل أو يساوي مليار دينار جزائري وكل ملحق بهذه الصفقة في حدود المستويات المبينة في المادة 106 المشار إليها آنفا، صفقات اللوازم حين يقل مبلغها أو يساوي ثلاثمائة مليون دج وكل ملحق بهذه الصفقة في حدود المستويات المبينة في المادة 106 من المرسوم الرئاسي رقم 236/10 المعدل والمتمم، صفقات الخدمات حين يقل مبلغها أو يساوي مائتي مليون دج وكل ملحق بهذه الصفقة في حدود المستويات المبينة في المادة 106 من المرسوم الرئاسي رقم 236/10، أما صفقات الدراسات فتراقب اللجنة الصفقات التي يقل مبلغها أو يساوي ستين مليون دج وكل ملحق بهذه الصفقة في حدود المستويات الواردة في المادة 106 من المرسوم الرئاسي رقم 236/10 المعدل والمتمم.

كانت هذه هي اللجان التي عهد لها برقابة الصفقات العمومية قبل تنفيذها من حيث التشكيلات المتباينة التي تقوم عليها وكذا، الاختصاصات التي تحدد الجهات التي تخضع لرقابتها.

سيتم الانتقال في الفرع الموالي للحديث عن المسائل التي تركز اللجان رقابتها عليها وتؤكد من خلالها من مدى احترام المصالح المتعاقدة لتلك المبادئ التي يقوم عليها تنظيم الصفقات العمومية.

¹-بوضياف عمار : مرجع سابق الذكر، ص279.

الفرع الثاني

موضوع رقابة لجان الصفقات العمومية

تقوم المصلحة المتعاقدة بجملة من الإجراءات¹ في إبرامها للصفقة، وذلك وفقا للقواعد و الكيفيات التي حددها تنظيم الصفقات العمومية، وتأتي رقابة اللجان لتتأكد من مدى احترام ها لهذه القواعد والأطر، حيث تراقب موضوعية الشروط التقنية التي وضعتها المصلحة المتعاقدة، كعدم تحريرها للبطاقة التقنية الخاصة بالصفقة بطريقة مدققة جدا² تخدم بعض المترشحين، تراقب صيغة الإبرام وذلك بالتأكد من عدم وجود ممارسات تخل بمبدأ المنافسة كاللجوء إلى صيغة التراضي بأحد نوعيه بشأن مواضيع صفقات يكون إجراء المنافسة فيها واجب، كما تتحقق اللجنة من احترام المصلحة المتعاقدة والتزامها بكيفيات وقواعد الإعلان عن الصفقة، إذ تتأكد خصيصا من احتواء الإعلان للمعلومات اللازمة، عدم التمييز الجغرافي بالقيام بالنشر في الجرائد المحلية إلا ما سمح به التنظيم بخصوص الصفقات.

تتأكد لجان الصفقات في إطار ممارستها لرقابتها على دفاتر الشروط من عدم طبع عدد محدود من دفاتر الشروط، منع المتسابقين من الدخول لسحب دفاتر الشروط، أو خلق عراقيل تصعب ذلك³، تعديل محتوى دفتر الشروط، أما في مرحلة فتح وتقييم فتتأكد اللجان من شفافيتها ومشروعيتها.

كانت هذه ابرز الجوانب التي تركز عليها اللجان في ممارستها للرقابة القبلية على الصفقات العمومية والتي تتحقق من خلالها من احترام المصلحة المتعاقدة لأطر إبرام الصفقات العمومية بما يضمن شفافيتها.

يشار هنا كذلك إلى أن اللجان الوطنية توجه رقابتها لأهداف أخرى تترجم مكانتها مقارنة بباقي اللجان، كمراقبة شرعية إبرام الصفقات العمومية ذات الأهمية الوطنية، إصدار أية توصيات تسمح باستعمال الطاقات الوطنية في الإنتاج والخدمات والجانب التنظيمي للصفقات كذلك⁴.

¹ - قدوج حمامة : عملية إبرام الصفقات العمومية في القانون الجزائري، ط3، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008، ص8.

² - خرشى النوي : مرجع سابق الذكر، ص 396.

³ - رفع أسعار سحب دفاتر الشروط بمقادير غير موضوعية.

⁴ - نسيغة فيصل : النظام القانوني للصفقات العمومية، مجلة الاجتهاد القضائي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد الخامس، 2009، ص 122.

الفرع الثالث

تقنيات رقابة لجان الصفقات

تخضع لجان الصفقات لقواعد عامة ومشاركة¹ فيما يتعلق بتسييرها، حيث ينعقد اجتماعها بناء على مبادرة من رئيسها في جلسات ليست علنية، ولا تصح إلا بحضور الأغلبية المطلقة لأعضائها، وفي حال عدم اكتمال النصاب بالنسبة لجدول معين، يجمع الرئيس اللجنة من جديد في غضون 8 أيام الموالية حول نفس الجدول وتكون المداولات بعد هذا الاستدعاء صحيحة أي كان عدد الحاضرين.

يخضع رئيس اللجنة وأعضائها اجتماعاتها بصوت تداولي²، كما يجتمع نائب الرئيس ويشارك في التصويت ضمن نفس الشروط المطبقة على العضو الدائم، وتكون التدخلات في اللجنة بمجرد طلب يوجه للرئيس أثناء الجلسة، حيث يعطي هذا الأخير الكلمة لكل متدخل، وبعد انتهاء المناقشات يقوم الرئيس بصياغة الاقتراحات التي يتم تداولها عند الاقتضاء³ لتتم المصادقة بعد ذلك على الرأي المتعلق بكل ملف بعد عملية التصويت⁴، وتعتمد نتيجة عملية التصويت بالأغلبية البسيطة، وفي حالة تعادل الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحاً، في الأخير يتم تسجيل المداولات حسب الترتيب الزمني في سجل مرقم ومؤشر عليه من الرئيس توضح فيه تفاصيل عمليات التصويت، كما يوقع على المداولة من قبل جميع الأعضاء في الجلسة وفي غياب ذلك يذكر السبب الذي منعه من الإمضاء.

تؤدي اللجان رقابتها على مشاريع الصفقات في أجل عشرين يوماً يبدأ بحسابها من تاريخ إيداع الملف الكامل لدى كتابة اللجنة، أما فيما يخص دفاتر الشروط فتراقب في أجل خمس وأربعين يوماً يبدأ بحسابها من تاريخ إيداع الملف لدى كتابة اللجنة، ويشار هنا إلى أن المرسوم الرئاسي رقم 236/10 خص اللجان الوطنية واللجان القطاعية بأجل ممدد مقارنة بباقي اللجان مقداره خمس وأربعين يوماً عند دراسة الملفات

¹ - محمد الصغير بعلي : مرجع سابق الذكر، ص 62.

² - نظمت قواعد المداولات كل من : المواد 18 إلى 21 من المرسوم التنفيذي رقم 11-118، المؤرخ في 16 مارس 2011، المتضمن الموافقة على النظام الداخلي النموذجي للجنة الصفقات العمومية، ج.ر.ج رقم 16، مؤرخة في 13 مارس 2011.

³ - لا يتم التداول على مستوى اللجنة في أية قضية قبل أن يعطي الرئيس الكلمة للأعضاء الذين يرغبون في الإدلاء بآرائهم.

⁴ - يجرى التصويت عن طريق رفع اليد.

المعروضة عليها، وتبقى تأشيرتها هذه صالحة لمدة ثلاثة أشهر، فإذا انقضت هذه المدة أصبحت التأشيرة لاغية واستوجب على المصلحة المتعاقدة تقديم الصفقة للجنة المختصة للحصول على تأشيرة جديدة.

لتتوج في الأخير كل جلسة بمحضر يعتبر هو الأصل، ويسجل في سجل للمداوات ، لتتخذ اللجنة قرارها وتمنح باعتبارها مركز اتخاذ قرار وذلك إما ب :

أولا : منح التأشيرة

باعتبارها مركز اتخاذ قرار تمنح اللجان تأشيرة شاملة أو مرفقة بتحفظات قد تكون :

أ-تحفظات موقفة

وذلك عندما يتصل الخلل الملاحظ بموضوع الصفقة العمومية، ويتعين هنا على الأمانة الدائمة متابعة رفعها بالاتصال مع المقرر الذي كلف بدراسة الملف¹، إذ لا يمكن للصفقة أن تدخل حيز التنفيذ إلا بعد تصحيح العيب وإزالته ويشار هنا إلى أن هذه² التحفظات الموقفة لا توقف سريان آجال صلاحية التأشيرة.

ب-تحفظات غير موقفة

تمنح التأشيرة بتحفظات غير موقفة، عندما ترتبط العيوب بشكل الصفقة، وعلى العكس من التحفظات الموقفة يمكن للصفقة أن تدخل حيز التنفيذ لكن مع ذلك يجب رفع التحفظات الشكلية بالتنسيق بين المسؤول المكلف بالأمانة الدائمة للجنة والمقرر الذي كلف بإعداد التقرير.

ج-تأجيل مشروع الصفقة لاستكمال الملف

يحدث هذا عند وجود نقص في بعض الوثائق الهامة والضرورية في ملف الصفقة التي تحول دون تمكن اللجنة من دراسة الملف كاملا، في هذه الحالة³ يتم التوقف عن حساب الآجال، وكأن الملف لم يعرض إطلاقا ولا تعود الآجال للسريان إلا ابتداء من يوم تقديم المعلومات المطلوبة.

¹ - انظر المادة 169 من المرسوم الرئاسي رقم 10-236، مصدر سابق الذكر.

² - مجاوي بشيرة : مرجع سابق الذكر، ص83.

³ - انظر المادة 3/165 من المرسوم الرئاسي رقم 10-236، مصدر سابق الذكر.

ثانيا : رفض التأشيرة

يمكن للجنة الصفقات رفض التأشير على الصفقات العمومية في حالة وجود مخالفة للقواعد القانونية المنظمة لإبرام الصفقات العمومية¹ كعدم احترام قواعد الإعلان عن المنافسة².

3-مقرر التجاوز

في حالة رفض التأشير من قبل اللجنة المختصة، يمكن للوزير أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي كل حسب اختصاصه، وبناء على تقرير من المصلحة المتعاقدة تجاوز ذلك بموجب مقرر معلل ومسبب يذكر فيه السبب المبرر لعدم الاعتداد بقرار اللجنة و الانتقال لتنفيذ الصفقة.

يجب إعلام³ الجهات المعنية بمقرر التجاوز هذا، فعندما يصدر الوالي مثلا مقرر التجاوز عليه إعلام وزير الداخلية والجماعات المحلية و كذا وزير المالية، وفي جميع الحالات لا بد أن تسلّم نسخة من مقرر التجاوز إلى الوزير المكلف بالمالية وللجنة المعنية بمراقبة الصفقات وكذا مجلس المحاسبة ، ويكون للسلطات المعنية مهلة 90 يوما لاتخاذ مقرر التجاوز يبدأ بحسابها من تاريخ التبليغ برفض منح التأشيرة.

إذا كانت هذه هي آلية إخضاع الصفقات العمومية لرقابة لجان الصفقات القبلية، التي ظهرت متميزة بأصنافها، مختلفة من حيث تشكيلاهما البشرية، والاختصاصات المنعقدة لها، ممارسة لمهمتها الرقابية وفق أطر محددة قانونا، متوجة إياها بقرار منح تأشيرة كاملة أو مرفقة بتحفظات موقفة أو غير موقفة، أو رفض منح التأشيرة حسب الحالة بطبيعة الحال.

¹ - بعلي محمد الصغير : مرجع سابق الذكر ، ص 67.

² - علاق عبد الوهاب : مرجع سابق الذكر، ص 90 وما بعدها.

³ - بجاوي بشيرة : مرجع سابق الذكر، ص 86.

المطلب الثاني

الرقابة المالية القبلية

كرست هذه الرقابة للحفاظ على الأموال العامة وترشيدها¹، فهي إجراء وقائي يسمح بالتصدي للمخالفة المالية منذ بدايتها، كما يستهدف تحقيق الغايات المحاسبية للإدارة والمحافظة على موارد وممتلكاتها² يضطلع بممارسة هذا النشاط التقييمي المراقب المالي تحققاً من صحة العمليات المالية في الصفقة العمومية ومشروعيتها، ستعرض فيما يلي الكيفية التي تخضع بها الصفقات العمومية للرقابة المالية القبلية :

الفرع الأول

رقابة المراقب المالي

يضطلع بممارسة الرقابة المالية القبلية المراقب المالي، حيث يعنى بتأمين مشروعية الإنفاق وصحة الالتزام بالنفقات، و سيعرف أكثر بالمراقب المالي من حيث بيان وظيفته، صلاحياته، والمجالات التي يشملها برقبته كالتالي :

أولاً : تعريف المراقب المالي :

المراقب المالي هو موظف تابع لوزارة المالية (المديرية العامة للميزانية) ، يتواجد على المستويين المركزي والمحلي يعين هو ومساعديه بموجب قرار وزاري، وتعد رقبته رقابة مشروعية لا ملائمة على النفقات العمومية³.

يتحمل المراقبون الماليون ومعاونيهم عند الاقتضاء مسؤولية شخصية، عن التأشيرات التي يمنحونها، وعن الرفض التعسفي أو غير المؤسس للتأشيرات، حيث تعتبر مخالفات لقواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية

¹ - موفق عبد القادر : الرقابة المالية من منظور الاقتصاد الإسلامي والاقتصاديات المعاصرة، مجلة أبحاث اقتصادية و إدارية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية والتسيير، جامعة محمد خيضر، بسكرة ، العدد الخامس، جوان 2009، ص95.

² - القبيلات حمدي سليمان : مرجع سابق الذكر، ص15.

³ - المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414، ماضي في 14 نوفمبر 1992، المتعلق بالرقابة المسبقة للنفقات المتزام بها، ج.ر.ج.ج، رقم 82، مؤرخة في 15 نوفمبر 1992.

والمالية "الرفض الغير مؤسس للتأشيريات أو العراقيل الصريحة من طرف هيئات الرقابة القبلية أو التأشيريات الممنوحة خارج الشروط التقنية"¹.

تخضع لرقابة المراقب المالي الهيئات والإدارات التابعة للدولة، المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني، الولايات، الحسابات الخاصة للخزينة، حسابات التخصص الخاص، أما الأعمال الإدارية المرتبطة بالالتزامات المالية التي تستوجب التأشير المسبقة للمراقب المالي² فتمثل في قرارات المساعدات، تفويض الاعتمادات، قرارات ربط الاعتمادات ونقلها، نفقات التسيير ونفقات التجهيز والاستثمار.

ثانيا : رقابة المراقب المالي على الصفقة العمومية

يتأكد المراقب المالي فيما يتعلق بالصفقة العمومية من توافر الصفة القانونية للآمر بالصرف الملتزم بالنفقة³ وتطابق الالتزام بالنفقة مع القوانين والتنظيمات المعمول بها، مراعاة توافر الاعتمادات المالية المرخص بها⁴، وكذا التخصيص القانوني للنفقة، فضلا عن التأكد من وجود التأشيريات، الترخيصات والآراء المسبقة التي سلمتها السلطة الإدارية المختصة قانونا إذا ما نص القانون على الزاميتها، وهذا بالخصوص فيما يتعلق بنفقات الصفقات العمومية التي تلعب فيها لجان الصفقات العمومية دورا هاما في منح أو رفض التأشير⁵.

الفرع الثاني

نتائج الرقابة المالية المسبقة على الصفقة العمومية

لمراقب المالي مدة محددة يدرس فيها ملف الصفقة محل رقابته هي 10 أيام بالنسبة للصفقات المتعلقة بميزانية التسيير، و20 يوما بالنسبة للصفقات المتعلقة بميزانية التجهيز، لتنتج بعد دراسته للملف النتائج التالية :

¹ - انظر المادة 89 من المرسوم رقم 95-20، المؤرخ في 07 جويلية 1995، المتعلق بمجلس المحاسبة، ج.ر.ج. رقم 39، المؤرخة في 23 جويلية 1995.

² - المواد من 5 الى 7 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414، مصدر سابق الذكر.

³ - هو شخص مؤهل قانونا لتنفيذ عمليات الالتزام بالنفقة أو التصفية، أو توجيه أوامر بالدفع. وقد يكون رئيسيا أو ثانويا.

⁴ - الاعتماد المالي هو عبارة عن رخصة قانونية تسمح للأعوان المكلفين بتنفيذ القيام بالعمليات المالية الموكلة لهم، لذا على الأمر بالصرف عند التزامه بالنفقة أن يستند لذلك الاعتماد المالي المفتوح في حدود السنة المالية.

⁵ - مولود ديدان، أبحاث في الإصلاح المالي، ط1، دار بلقيس للنشر والتوزيع، الجزائر، ص213.

أولاً : منح التأشيرة

يتوج المراقب المالي رقابته على الصفقة العمومية بوضع ختم التأشيرة في بطاقة الالتزام، وكذا فوق سند الطلب أو الصفقة أو الملحق حسب الحالة، ووضعها كذلك على سندات الإثبات عند الاقتضاء.

ثانياً : رفض منح التأشيرة مؤقتاً

يمكن أن يرفض المراقب المالي منح التأشيرة رفضاً مؤقتاً، يترجمه في شكل مذكرة تفتيش تبين الخلل الملاحظ وكيفية تصحيحه عند الضرورة، كحالة مخالفة قابلة للتصحيح أو انعدام سندات الإثبات الضرورية، ولا يكون للأمر بالصرف الحصول على التأشيرة إلا بعد استدراكه للأخطاء التي وقع فيها.

ثالثاً : حالة الرفض النهائي

يمكن أن يرفض المراقب المالي منح التأشيرة نهائياً إذا تعلق الأمر بإحلال بمبادئ أساسية للرقابة المسبقة وعادة ما ينبني هذا الرفض على¹ مخالفة القوانين ولتنظيمات المعمول بهما، عدم توفر الاعتمادات المالية أو عدم كفايتها، وكذا عدم رفع التحفظات المعبر عنها من قبل المراقب المالي بصدد الرفض المسبق المؤقت.

يتم إعلام الأمر بالصرف بالرفض من قبل المراقب المالي معللاً ومبيناً النصوص القانونية والتنظيمية التي استند عليها في رفض التأشير، ومع ذلك تبقى للأمر بالصرف مطالبة المراقب المالي بالتعاضي *à passe* - *oultre* عن الرفض النهائي للتأشيرة، لكن نظراً للشروط الدقيقة والإجراءات الصارمة التي أحاط بها التنظيم² فإن الأمرين بالصرف قلماً يلجأ إليها، إذ يفضلون في الواقع، الالتزام بملاحظات وتحفظات المراقب المالي، أو التخلي عن الالتزام بالنفقة المعنية إذا كان ذلك غير ممكن³.

ما سبق ذكره هو عرض للرقابة المالية المسبقة على الصفقة العمومية، من حيث الجهة المسؤولة عن ممارستها (المراقب المالي)، كفاءات ممارستها، وصولاً لنتائج المترجمة إما بمنح التأشيرة، رفض منح التأشيرة رفضاً مؤقتاً أو نهائياً حسب الخلل الذي انطوت عليه الصفقة العمومية.

¹ - خرشي النوي : مرجع سابق الذكر، ص 406 و 407.

² - انظر المواد من 18 إلى 22 من المرسوم التنفيذي 92-414، مصدر سابق الذكر.

³ - إجراء صرف النظر لم يقرر لصالح الأمرين بالصرف لتمكينهم من التملص من المراقبة المالية القبلية وإنما هو صمام أمان يسمح لهم بمواجهة حالات الرفض التعسفي أو غير المؤسس للتأشير من قبل المراقبين الماليين.

المطلب الثالث

الرقابة المحاسبية على الصفقة العمومية

ترسل الحالة المالية التي قدمها المتعامل المتعاقد للمصلحة المتعاقدة ، إلى المحاسب العمومي بوصول استلام قبل 20 يوما من كل شهر ليحول بدوره المبلغ المعين لحساب المتعامل خلال 10 أيام، لذلك ستبرز أحكام الرقابة المحاسبية في هذا الفرع :

الفرع الأول

المحاسب العمومي

يضطلع بممارسة الرقابة المحاسبية القبيلية المحاسب العمومي لذلك سيتم التعريف به في ثنايا هذا الفرع وفقا للنقاط التالية :

عرف جاك مانبي¹ المحاسب العمومي " بـالموظف العمومي المرخص له قانونا للتصرف في الأموال العمومية أو الأموال الخاصة المنظمة".

إذن هناك ثلاثة عناصر أساسية لمفهوم المحاسب العمومي تتمثل في صفة الموظف العمومي، الترخيص القانوني الذي يتمثل في تعيين المحاسبين العموميين أو اعتمادهم من طرف وزير المالية، وصولا لعنصر التصرف في الأموال العمومية يعين المحاسب العمومي بموجب قرار وزاري صادر عن وزير المالية²، ويخضع لسلطته وفقا للمادة 33 من القانون رقم 90-21.

يخضع المحاسب العمومي³ بتحويل الإيرادات تنفيذا لأوامر تحصيلها الصادرة إليه من الأمرين بالصرف أو المسددة له مباشرة من طرف المدينين، دفع النفقات تنفيذا لأوامر أو حوالات الدفع الصادرة إليهم

¹ -JAQUE MAGNET : LES COMPTABLES PUBLICS, LGD, PARIS,1995, P11.

² - للتفصيل في شروط تعيين المحاسبي العموميين انظر:

- المرسوم التنفيذي رقم 91-311، المؤرخ في 7 سبتمبر 1991، المتعلق بتعيين المحاسبين العموميين واعتمادهم، ج.رج.ج رقم 43، المؤرخة في 8 سبتمبر 1991.

³ - مسعي محمد، مرجع سابق الذكر، ص 42 و43.

عن الأمرين بالصرف، أو السندات المقدمة له من قبل الدائنين أو بمبادرة منهم، تنفيذ عمليات الخزينة وحفظ الأموال والقيم المملوكة للهيئات العمومية أو المودعة لديها مسك المحاسبة التي تبين العمليات المنفذة من قبلهم وكذا، المحافظة على سندات الإثبات والوثائق المحاسبية الرقابة المحاسبية على النفقات العمومية.

الفرع الثاني

رقابة المحاسب العمومي على الصفقة العمومية

يمارس المحاسب العمومي الرقابة للتأكد من مدى احترام قواعد المحاسبة العمومية، وفقا لما نصت عليه قواعد المحاسبة العمومية المحتواة في القانون رقم 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1995، وذلك كما يلي :

أولا : العناصر التي يتأكد منها المحاسب العمومي

عند رقابته للصفقة العمومية يتحقق المحاسب العمومي من ¹ مدى مطابقتها لعملية الأمر بالدفع للقوانين والتنظيمات المعمول بها، التأكد من صحة الأمر بالصرف أو المفوض له، لذا كان لزاما على كل أمر بالصرف أن يرسل قرار تعيينه وعينه عن إمضائه للمحاسب العمومي حتى يتسنى له مطابقتها مع الإمضاء الموجود على الأمر بالدفع، مراقبة شرعية عمليات تصفية النفقات العمومية وكذا توفر الاعتمادات ²، مراقبة آجال الديون المحددة قانونا والتأكد من عدم سقوطها، وكذا عدم وجودها محل معارضة، الطابع الإبرائي للدين، مراقبة تأشيريات عملية المراقبة المنصوص عليها في القوانين والتنظيمات الجاري العمل بها، كتأشير المراقب المالي ولجنة الصفقات، الصحة القانونية للمكسب الإبرائي: أي أن الأمر بالدفع الذي سيراً ذمة الإدارة يتعلق حقا باسم الدائن الحقيقي ³.

ثانيا : تأشير المراقب العمومي كانعكاس لرقابته على الصفقة

يتوج المحاسب العمومي رقابته بالتأشير على الصفقة إن تأكد من خلوها من الاختلالات التي تعيب شرعية النفقات الموجودة فيها، وبالتالي يتم تمرير النفقة وأدائها أو رفضها مع تبرير الرفض، والذي غالبا ما

¹ - وهي المسائل التي نصت عليها المادة 36 من القانون رقم 90-21، المؤرخ في 15 أوت 1990، المتعلق بالمحاسبة العمومية، ج.رج.ج رقم 35، المؤرخة في 15 أوت 1995.

² - أي يتأكد من أن العملية تمت وفق الترخيصات الممنوحة في إطار الميزانية.

³ - شلالى رضا : تنفيذ النفقات العامة، مذكرة لنيل درجة الماجستير في الحقوق، جامعة الجزائر، 2003، ص 40.

يرتكز على عدم توفر الاعتمادات وفق السقف اللازم، غياب اشهاد أداء الخدمة، وكذا غياب التأشيرات اللازمة.

ثالثا : الأمر بالتسخير تجاوزا لرفض المحاسب العمومي منح التأشيرة

الأمر بالتسخير صلاحية حولها القانون للآمر بالصرف، باعتباره الساهر على السير الحسن والمستمر للمرافق العمومية¹، ويكون هذا التسخير مكتوبا وبذلك تنتقل المسؤولية من المحاسب العمومي للآمر بالصرف، ما يبرأ ذمته من أية مسؤولية شخصية أو مالية²، لكن مع ذلك تبقى للمحاسب العمومي سلطة رفض صرف النفقة وعدم الامتثال لأمر الأمر بالصرف، شرط تبرير ذلك بعدم توافر الاعتمادات المالية المخصصة للنفقة الملتزم بها وعدم توافر الأموال في الخزينة لسداد النفقات، انعدام اثبات الخدمة الملتزم بها من طرف الدائن المستحق للنفقة طابع النفقة الغير إبرائي، انعدام التأشيرة الخاصة بمراقبة النفقات التي تكون من جهة مختصة كالمراقب المالي ولجنة الصفقات³.

كانت هذه الأفكار عبارة عن عرض لآليات الرقابة الخارجية القبلية على الصفقات العمومية سواء تلك الممارسة من قبل لجان الصفقات، المراقب المالي وكذا المحاسب العمومي، تتوج هذه الرقابة إما بتأشيرة توضع على بطاقة الدفع والوثيقة التعاقدية، أو برفض مؤقت أو نهائي حسب الحالة⁴.

¹ - ديدان مولود : مرجع سابق الذكر، ص223.

² - المرسوم التنفيذي رقم 91-312، المؤرخ في 7 سبتمبر 1991، يحدد شروط الأخذ بمسؤولية الخاسين العموميين و إجراءات مراجعة باقي الحسابات و كفيات اكتاب تامين يغطي مسؤولية الخاسين العموميين، ج.ر.ج. رقم 43، المؤرخة في 8 سبتمبر 1991.

³ - علاق عبد الوهاب : مرجع سابق الذكر، ص97.

⁴ - sabri mouhamed : **Op.cit**, p 118

المبحث الثاني

الرقابة الخارجية البعدية على الصفقات العمومية

فضلت في الآونة الأخيرة دول كثيرة الرقابة الخارجية البعدية عن الرقابة القبلية¹، لأنها ترى فيها الرقابة الدينامكية التي لا تعطل وتيرة انجاز المشاريع من جهة، ومن جهة أخرى تنسجم ومنظومتها القانونية المتراسة والمتناسقة، فضلا عن امتلاكها لقدرات تسيير لا بأس بها، و حيازتها على أجهزة رقابة شعبية وإعلامية متمرسة وهيئات قضائية مستقلة، تجعل من ترجيح كفة الرقابة البعدية أمرا ممكنا.

هذا ما سيكون محورا للدراسة في هذا المبحث ، حيث ستبرز الأجهزة الخارجية التي تضطلع بإخضاع الصفقات العمومية للرقابة البعدية بدءا بالمفتشية العامة للمالية(المطلب الأول)، مرورا بمجلس المحاسبة(المطلب الثاني) كحلقتين أساسيتين في تحريك عجلة الرقابة الخارجية البعدية، وصولا لجهات أخرى تدعم هذه الأخيرة(المطلب الثالث) وفقا لما سيبين فيما يلي :

المطلب الأول

رقابة المفتشية العامة للمالية

تمارس الرقابة البعدية الخارجية من قبل هيئات أنشأتها الدولة لهذه الغاية من بينها المفتشية العامة للمالية كجهاز مركزي يضطلع بممارسة الرقابة البعدية على النفقات العمومية، وذلك وفقا للآليات التي ستشرح في معرض أفكار هذا المطلب :

¹ - خرشي النوي : مرجع سابق الذكر، ص 409.

الفرع الأول

المفتشية العامة للمالية

فضلا عن المفتشيات التي تحدث لدى مختلف الهيئات العمومية¹، والتي يكون من ضمن مهامها مراقبة التسيير المالي لمصالح الهيئات العمومية المعنية، أو تلك الموضوعة تحت سلطة أو وصاية هذه الهيئات، هناك مفتشية أخرى لها صلاحيات رقابية أوسع، تتمثل في المفتشية العامة للمالية التي سيتم التعريف بها أكثر في النقاط التالية:

أولا : نشأة المفتشية العامة للمالية

المفتشية العامة للمالية هيئة رقابية توضع تحت السلطة المباشرة للوزير المكلف بالمالية²، على كل الهيئات والمؤسسات التابعة للدولة، انشأت سنة 1980 بموجب المرسوم رقم 80 - 53 المؤرخ في أول مارس 1980³ الذي حدد تنظيمها، سيرها، صلاحياتها، لي نظم بعد ذلك المرسوم التنفيذي رقم 92-32 هياكلها المركزية⁴ وكذا المرسوم 92-33 المحدد لتنظيم مصالحها الخارجية وصلاحياتها⁵، ثم صدر المرسوم التنفيذي 92-78 المؤرخ في 22 فيفري 1992 الذي حدد صلاحياتها وألغى أحكام المرسوم رقم 80-53، باستثناء مادته الأولى المتعلقة بإحداث المفتشية والتي نصت على أن توضع المفتشية تحت السلطة المباشرة لوزير المالية، أما في الأخير فصدر المرسوم التنفيذي رقم 08-272، المؤرخ في 09 سبتمبر 2008، الذي حدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية، و ألغى أحكام المرسوم رقم 80-53 كلية.

ثانيا : سير المفتشية العامة للمالية

¹ - مثل المفتشيات العامة التابعة لمختلف الدوائر الوزارية، أو التابعة للولايات.

² - sabri mouhamed et autres : **Op.cit**, p 122.

³ - عدل هذا المرسوم بالمرسوم رقم 83-502، ممضي في 20 أوت 1983، المتضمن التنظيم الداخلي للمفتشية العامة للمالية، ج.ر.ج. رقم 35، المؤرخة في 23 أوت 1983.

⁴ - المرسوم التنفيذي رقم 92-32، ممضي في 20 جانفي 1992، المتعلق بتنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية رقم 6، المؤرخة في 26 جانفي 1992، ص180.

⁵ - المرسوم التنفيذي رقم 92-33، ممضي في 20 جانفي 1992، المحدد لتنظيم المصالح الخارجية للمفتشية العامة للمالية وتنظيم اختصاصاتها، ج.ر.ج. رقم 6، المؤرخة في 26 جانفي 1992، ص182.

يدير المفتشية العامة للمالية¹ رئيس يسهر على تنفيذ أعمال الرقابة والتقييم الموكله إليها، يضطلع بمهام تسيير مستخدميه ووسائلها الأخرى، ويؤمن مختلف مهام المفتشية مفتشين ينظمون في شكل وحدات متنقلة تسيير من قبل رؤساء بعثات أو رؤساء فرق ويكون هؤلاء تابعين إما لهياكل المفتشية المركزية (الهياكل العملياتية للرقابة والتقييم)²، أو لمصالحها الخارجية المتمثلة في المديرات الجهوية.

للمفتشية تنظيم هيكلية³ يتناسق وطبيعة مهمتها الرقابية، ومن أبرز هياكلها ووحداتها: الهياكل العملية للرقابة والتقييم، الوحدات المتنقلة للتفتيش، هياكل الدراسات والإدارة والتسيير، سلك المفتشين، الهياكل الخارجية المتمثلة في مفتشيات جهوية⁴ مقراتها بكل من الأغواط، ورقلة، تلمسان، سطيف، تيزي وزو، قسنطينة، مستغانم، عنابة، وهران، سيدي بلعباس، يديرها مفتش جهوي، وتتولى تنفيذ البرنامج السنوي للمفتشية العامة للمالية في مجال الرقابة والتقييم على المستوى الجهوي.

الفرع الثاني

صلاحيات المفتشية العامة للمالية في إطار رقابة الصفقات العمومية

تبحث المفتشية في مجال رقابة الشروط الشكلية للصفقة في طريقة إبرام الصفقة ، فإذا أبرمت بطريق التراضي تتحقق من توفر الحالات القانونية والاستثنائية التي تبيح اللجوء لإجراء التراضي ، والإطلاع على دفاتر الشروط للتحقق من مدى مطابقتها للقوانين والتنظيمات السارية المفعول، أما في مجال الشروط الموضوعية فتراقب المفتشية و تتأكد من شرعية تشكيلة فتح الاظرفة وتقييم العروض، التأكد من مراعاة هامش الأفضلية للمنتج ذي الأصل الجزائري، معاينة محضر لجنة الصفقات المختصة و التأكد من قرار تعيين هذه اللجنة و شرعية اجتماعاتها.

¹ - مسعي محمد : مرجع سابق الذكر، ص142.

² - لمزيد من التفصيل انظر : المرسوم التنفيذي رقم 08-273، المؤرخ في 6 سبتمبر 2008، المتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية، ج.ر.ج. رقم 50، المؤرخة في 7 سبتمبر 2008.

³ - لمزيد من التفصيل ارجع للمراسيم التالية :

المرسوم التنفيذي رقم 92-32، مصدر سابق الذكر.

المرسوم التنفيذي رقم 91-502 المؤرخ في 21 ديسمبر 1991، المتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي المفتشية العامة للمالية، ج.ر.ج. رقم 07، المؤرخة في 1992.

⁴ - لمزيد من التفصيل انظر : المرسوم التنفيذي رقم 08-274 المؤرخ في 06 سبتمبر 2008، يحدد تنظيم المفتشيات الجهوية للمفتشية العامة للمالية، ج.ر.ج. رقم 50، المؤرخة في 7 سبتمبر 2008.

تمارس المفتشية رقابتها هذه على المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري ، مصالح الدولة والجماعات الإقليمية والهيئات والأجهزة والمؤسسات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية، هيئات الضمان الاجتماعي التابعة للنظام العام والإجباري وكذا كل الهيئات ذات الطابع الاجتماعي والثقافي التي تستفيد من مساعدة الدولة أو الهيئات العمومية وكل مؤسسة عمومية أخرى مهما كان نظامها القانوني¹، الهيئات أو الجمعيات أيا كانت طبيعة أنظمتها القانونية. بمناسبة حملات نظامية من اجل دعم قضايا إنسانية، اجتماعية تربية وكذا كل شخص معنوي يستفيد من المساعدة المالية للدولة أو الجماعات الإقليمية أو الهيئات العمومية بصفة تساهمية أو في شكل إعانات أو قروض أو تسبيق أو ضمان².

الفرع الثالث

آلية ممارسة المفتشية العامة للمالية لرقابتها والنتائج المترتبة عن ذلك

تؤطر المواد 4-5-6 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272 آليات تدخل المفتشية العامة للمالية حيث تمارس حق التدخل في جميع العمليات التي أجراها المحاسبون العموميون ومحاسبو الهيئات المذكورة في المادة الثانية من المرسوم المذكور، وتجري تدخلات المفتشية العامة للمالية في عين المكان، وعلى الوثائق، وتكون الفحوص والتحقيقات فجائية³ أو بعد إخطار مسبق.

يجر المفتشون في نهاية رقابتهم، تقريراً يتضمن ملاحظاتهم وتقييماتهم حول فعالية تسيير الهيئة المراقبة وكذا اقتراح التدابير التي من شأنها تحسين ذلك التسيير ونتائجه، ويبلغ هذا التقرير إلى مسير المؤسسة أو الهيئة المراقبة وكذا وصايته ولا يصبح هذا التقرير نهائياً إلا بعد التأكد وثبيت المعايير التي يتضمنها وذلك عند نهاية الإجراء التناقضي⁴.

¹ - انظر المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272، المؤرخ في 09 سبتمبر 2008، يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية، ج.ج.ج.ج. رقم 50، المؤرخة في 9 سبتمبر 2008.

² - انظر المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272، مصدر سابق الذكر.

³ - انظر المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 09-95 المؤرخ في 22 فيفري 2009، يحدد شروط وكيفية رقابة وتدقيق المفتشية العامة للمالية لتسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية، ج.ج.ج.ج. رقم 14، المؤرخة في 4 مارس 2009.

⁴ - المواد 21 و22 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272، مصدر سابق الذكر.

عند اكتشافها لثغرات أو تأخيرات هامة في محاسبة الهيئات العمومية محل الرقابة، يطلب مسؤول الوحدات العملية للمفتشية العامة للمالية من المسير المعني القيام بدون تأخير بتحيين هذه المحاسبة وإعادة ترتيبها وفي حالة عدم جدوى إصلاحها أو استحالة ذلك فان، فان مسؤول الوحدات العملية للمفتشية العامة للمالية ملزم بتحرير محضر قصور يرسله للسلطة السلمية أو الوصية المختصة، والتي بدورها عليها تحيين المحاسبة واللجوء إلى الخبرة إن اقتضى الأمر ذلك¹، وفي جميع الأحوال يجب إعلام المفتشية العامة للمالية بالتدابير والإجراءات المتخذة في هذا الصدد، ونفس الأثر يترتب كذلك في حالة عدم مسك المستندات المحاسبية المالية والإدارية المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهم²، و في الأخير تعد المفتشية العامة للمالية تقريراً سنوياً يتضمن حصيلة نشاطاتها وملخص معابنتها و الأجوبة المتعلقة بها، ويسلم هذا التقرير للوزير المكلف بالمالية خلال الثلاثي الأول من السنة المالية الموالية للسنة التي أعد بخصوصها، وفيما يتعلق بمعالجة بنتائج الرقابة²، فإن ذلك يعود إلى سلطة الوزير المكلف بالمالية الذي يقرر ما يجب أن يتخذ من إجراءات أو تدابير بشأن تقارير المفتشية.

إذن المفتشية العامة للمالية تمارس رقابة بعدية على التسيير المالي لمصالح الهيئات العمومية من بينها طبعاً الأموال التي ترصدها لإبرام الصفقات العمومية، لتحقيق من مدى احترام المصالح المتعاقدة للشروط المحددة في النصوص التنظيمية والتشريعية بما يكفل ويؤمن الرشادة في صرف المال العام.

المطلب الثاني

الرقابة الممارسة من قبل مجلس المحاسبة

تحوز اغلب الدول المعاصرة ضمن بنائها المؤسساتي جهاز أعلى للرقابة المالية، وبالرغم من اختلاف تسميته وتنظيمه وصلاحياته من دولة لأخرى، إلا أن هناك قاسماً مشتركاً يميز هذا الجهاز في أي دولة كان يتمثل في ضرورة تمتعه بالاستقلال، وتزويده بالسلطات والصلاحيات الواسعة للقيام برقابة بعدية فعالة على تسيير الأموال العمومية، في الجزائر يتمثل هذا الجهاز في مجلس المحاسبة الذي سيتم التعريف به أكثر وفقاً للتالي:

¹ - المادة 02 من المرسوم التنفيذي 08-272، نفس المصدر.

² - مسعي محمد : مرجع سابق الذكر، ص 145.

الفرع الأول

تعريف مجلس المحاسبة

مجلس المحاسبة هو مؤسسة دستورية عليا يمارس رقابة لاحقة على الأموال العامة¹ وبالتحديد تنفيذ النفقات العامة²، حول له أدوات رقابية ونظاما قانونيا متميزين، باعتباره هيئة إدارية وقضائية في نفس الوقت، وهو مؤسسة مستقلة، أي انه لا يخضع لإشراف أو وصاية أي سلطة في الدولة.

يعود الإنشاء الفعلي لمجلس المحاسبة إلى سنة 1980 بموجب القانون رقم 80-05 المؤرخ في أول مارس 1980 المتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من طرف مجلس المحاسبة، حيث تم وضعه تحت السلطة العليا لرئيس الجمهورية وزود باختصاصات قضائية وإدارية، كما مكن بصلاحيات مراقبة استعمال وتسيير المؤسسات وقد أكد دستور 1989 تأسيسه بموجب المادة 160 منه، ليحصر القانون رقم 90-32 المؤرخ في 04 ديسمبر 1990 والمتعلق بتنظيم وسير مجلس المحاسبة مهامه في مراقبة مالية الدولة والجماعات الإقليمية، المرافق العمومية وكل هيئة خاضعة لقواعد القانون الإداري والمحاسبة العمومية فقط، كما جرده هذا القانون من اختصاصاته القضائية لكن بصدور الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995 الذي يحدد حاليا صلاحياته وتنظيمه وسيره³، أصبح مجلس المحاسبة يتمتع من جديد باختصاصات قضائية وإدارية متنوعة.

يمارس المجلس مهامه في شكل غرف متخصصة⁴ موجودة على المستوى المركزي، كما يتواجد جغرافيا في بعض المناطق في شكل غرف جهوية، تمارس مهامها عبر المناطق المحددة لها وتتمركز في كل من عنابة، قسنطينة تيزي وزو، البليدة، الجزائر، وهران، تلمسان، ورقلة، بشار، تتكون كل غرفة من فرعين إقليميين يراقب كل واحد منهما الجماعات الإقليمية الداخلة ضمن اختصاصه وكذا المرافق والهيئات العمومية التابعة لهذه الجماعات أو التي تتلقى مساعدات مسجلة باسمها⁵.

¹ - sabri mouhamed : **Op.cit**, p 123.

² - ديدان مولود : مرجع سابق الذكر، ص226.

³ - عدل هذا الأمر بالأمر رقم 10-02، ممضي في 26 أوت 2010، يتعلق بمجلس المحاسبة، ج.رج.ج رقم 59، المؤرخة في 01 سبتمبر 2010.

⁴ - خرشي النوي : مرجع سابق ذكره، ص415.

⁵ - شبلي فضيل : المقراني ياسر، دليل الموظف، ج2، ط1، قصر الكتاب للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004، ص165.

يراقب مجلس المحاسبة¹ كل من المرافق العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، المؤسسات والهيئات العمومية التي تمارس نشاطا صناعيا أو تجاريا أو ماليا والتي تكون أموالها أو مواردها أو رؤوس أموالها ذات طبيعة عمومية؛ المؤسسات أو الشركات أو الهيئات أيا كان وضعها القانوني والتي تملك الدولة أو الجماعات الإقليمية أو المرافق أو الهيئات العمومية الأخرى جزءا من رأس مالها؛ الهيئات التي تقوم في إطار التشريع والتنظيم المعمول بهما بتسيير النظم الإجبارية للتأمين والحماية الاجتماعيين.

الفرع الثاني

رقابة مجلس المحاسبة على الصفقات العمومية ونتائجها

يقوم مجلس المحاسبة، فيما يتعلق بالصفقات العمومية ومتابعة المشاريع بتتبع الممارسات الغير شرعية التي تسودها، وتحرير ملاحظات عن تسييرها تدور عموما، حول احترام تنظيمات الصفقات العمومية لاسيما² سوء اختيار صيغة الإبرام الملائمة، أو عدم تبرير الصيغة المختارة، التخصيص الغير مبرر، عدم القيام كما يجب، بما تستدعيه قواعد الإشهار و المنافسة، استبعاد بعض العروض من دون وجه حق، أو سوء ترتيبها، اللجوء التعسفي للملحقات أو تضخيم الأسعار، عدم نظامية التدوين في السجلات الخاصة بالصفقات ومسكها، عدم تحرير محاضر الفتح والتقييم بتاتا، أو عدم تحريرها في أوانها، التعسف في إعلان عدم جدوى العروض، عدم تطبيق عقوبات التأخير أو الإعفاء منها بمبررات غير مقنعة، عدم تحرير الحساب النهائي الإجمالي للصفقات عند اختتامها وأخيرا غياب الأشهاد بأداء الخدمة جزئيا أو كليا.

وبغرض إتمام مهمته الرقابية كما ينبغي، مكن مجلس المحاسبة من آليات رقابية عديدة تتمثل أساسا في لمجلس المحاسبة حق الإطلاع³ على كل الوثائق والمستندات والدفاتر التي تيسر مهامه الرقابية ، الدخول والمعينة ورقابة نوعية التسيير، رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية، إضافة لمراجعة حسابات الأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين.

¹ - مسعي محمد : مرجع سابق الذكر، ص149.

² - خرشي النوي : مرجع سابق الذكر، ص416.

³ - شبلي فضيل، المقراني ياسر : مرجع سابق الذكر، ص 145.

ثانيا : نتائج رقابة مجلس المحاسبة

ينتج عن الرقابة الممارسة من قبل مجلس المحاسبة نتائج تظهر في صنفين الأولى إدارية والأخرى قضائية :

1-النتائج الإدارية

تتمثل النتائج الإدارية لرقابة مجلس المحاسبة في وضعه لمجموعة من التقارير تبدأ بمذكرة التقييم التي يقوم بها بعد إجراء مراقبة نوعية التسيير يضمنها كل التوصيات تحسين فعالية الهيئات والمصالح العمومية ، الإجراء المستعجل الذي يخطر به رئيس مجلس المحاسبة ويطلع السلطات السلمية أو كل سلطة إذا تطلب الأمر ذلك ، المذكورة المبدئية التي بموجبها يقوم رئيس مجلس المحاسبة بإطلاع السلطة المعنية بالنقائص المسجلة في النصوص المتعلقة بشروط استعمال، تسيير، وتقدير ومراقبة أموال الهيئات والمصالح العمومية الخاضعة لرقابته ، مروراً بالتقرير المفصل الذي يتضمن كل الوقائع ذات الوصف الجزائي الملاحظة أثناء ممارسته لرقابته، وصولاً للتقرير السنوي الذي يرسله لرئيس الجمهورية ليبين فيه المعايير والمخالفات، الملاحظات والتقييمات الناجمة عن أشغال الرقابة التي قام بها مرفقا بالآراء والاقتراحات وأراء وردود المسؤولين والممثلين القانونيين والسلطات الوصية، وينشر التقرير في الجريدة الرسمية وترسل نسخة منه للهيئة التشريعية.

ب- النتائج القضائية :

تخول المادة 27 من قانون المحاسبة¹ للمجلس إذا لاحظ أثناء ممارسة رقابته وقائع يمكن وصفها جزائياً إرسال الملف إلى النائب العام المختص إقليمياً بغرض المتابعات القضائية ويطلع وزير العدل بذلك كما يشعر الأشخاص المعنيين بذلك والسلطة التي يتبعونها ، وفضلاً عن هذا يمكن للمجلس توقيع عقوبات على مرتكبي المخالفات تتمثل في غرامات مالية ، إضافة لإمكانية إحالة الملف للنيابة العامة لتتولى المتابعة الجزائية على مرتكبي المخالفات الجسيمة.

¹ - القانون رقم 90-21، مصدر سابق الذكر.

المطلب الثالث

أشكال أخرى للرقابة الخارجية على الصفقات العمومية

تدعم المهام الرقابية لكل من الأجهزة السالفة الذكر آليات رقابية أخرى تتمثل في كل من الرقابة التي تمارسها المجالس المنتخبة على النفقات العامة وأعمال الإدارة العمومية، الرقابة القضائية وكذا الرقابة الإعلامية وهو ما سيبرز في فروع هذا المطلب :

الفرع الأول

الرقابة القضائية

تدخل هذه الرقابة الأشكال الأخرى للرقابة ، حيث يراقب القضاء الإداري في إطار نظره في الدعاوى المرفوعة أمامه الأعمال الغير نزيهة في هذا المجال والماسة بقواعد المنافسة التريهة كعرقلة تحديد الأسعار حسب قواعد السوق بالتشجيع المصطنع لارتفاع الأسعار أو انخفاضها وكذا السماح بمنح الصفقة لفائدة أصحاب الممارسات المقيدة.

يدخل القضاء الإداري في مجال الرقابة على الصفقات العمومية نظرا لاختصاصه بإلغاء القرارات الإدارية القابلة للانفصال عن الصفقة العمومية، حيث أن عملية إبرام الصفقات العمومية ترتبط بإصدار قرارات إدارية من طرف المصلحة المتعاقدة في كل مراحل الصفقة منها قرار المنح المؤقت للصفقة، قرار منح التأشيرة الصادر عن لجان الصفقات، قرار إبرام الصفقة، قرار فرض جزاءات مالية على المتعامل المتعاقد، قرار فسخ الصفقة بإرادة المصلحة المتعاقدة المنفردة... الخ من القرارات الإدارية التي تصدر في هذا الشأن¹، وبالتالي مكنت إلغاء القرارات الإدارية الغير مشروعة المنفصلة عن الصفقة العمومية هي وسيلة يمكن للقضاء الإداري من خلالها ولوج حلقة الرقابة على الصفقات العمومية بقوة و لعب دور هام في الحفاظ على المال العام .

أما القضاء الجزائي؛ فيختص بمعاينة مرتكبي جرائم الصفقات وفق السياسة المنتهجة في مكافحة الفساد² حيث خصص المشرع الجزائري المواد 26، 27، 28 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته لجرائم

¹ - حضري حمزة : الوقاية من الفساد و مكافحته في إطار الصفقات العمومية، دفاقر السياسة والقانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، العدد السابع، جوان 2012، ص 184.

² - ارجع للقانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فيفري 2006، المتعلق بلوقاية من الفساد ومكافحته، ج.ر.ج. رقم 14، المؤرخة في 8 مارس 2006.

الصفقات العمومية¹ تتقدمها جريمة الرشوة²، جريمة استغلال النفوذ في مجال الصفقات العمومية، إلى جانب جرائم أخرى متعلقة بالصفقات العمومية³.

وبالتالي القضاء وبنظره لهذه الجرائم ومواجهته لها بتوقيعه عقوبات جزائية مختلفة في طبيعتها ومتراوحة من حيث مقدارها يكون هو الآخر قد دخل حلقة الرقابة على الصفقات العمومية. بمحاولته تصفية محيط تسيير الأموال العمومية عموماً، والصفقات العمومية خصوصاً من الممارسات اللاشعرية التي تشوبه.

الفرع الثاني

الرقابة البرلمانية

يمارس البرلمان رقابة آنية ومصاحبة لتنفيذ الميزانية ورقابة لاحقة له، ومادام الحديث هنا يدور حول الرقابة الخارجية البعدية، سيتم اقتصار الحديث عن الرقابة البرلمانية اللاحقة لتنفيذ الميزانية والتي تتجسد من خلال مايلي:

1-قانون ضبط الميزانية

يسمى هذا القانون كذلك بقانون تسوية الميزانية⁴ وهو الضابط النهائي للميزانية العامة للدولة المنفذة فبعد إقفال السنة المالية وتنفيذ الميزانية يقوم البرلمان بمباشرة الرقابة بواسطة هذا القانون بموجب نص به كل العمليات التي قامت بها الحكومة والإدارات التابعة لها والهيئات الإدارية وتعرضها على البرلمان للمصادقة ، هذا وقد الزم قانون 84-17 المتعلق بقوانين المالية في نص المادة 68 منه الحكومة بتقديم قانون ضبط الميزانية مرفقاً بقانون المالية للسنة المعنية ليكون تجربة يستفاد منها في وضع قانون المالية للسنة المالية القادمة.

2-التقارير السنوية

يتلقى المجلس الشعبي الوطني العديد من التقارير في إطار رقابته، تتمثل في التقرير السنوي لتنفيذ المخطط الوطني للتنمية، التقرير السنوي للمفتشية العامة للمالية، تقارير المجالس الشعبية المحلية المتعلقة بالرقابة،

¹ - حضري حمزة : مرجع سابق الذكر، ص184.

² -انظر المادتين 32 من القانون رقم 11-14 المؤرخ في 2 أوت 2011، المعدل والمتمم للأمر 66-156، المؤرخ في 28 جوان 1966، المتضمن قانون العقوبات، ج.ر.ج. رقم 04، المؤرخة في 10 أوت 2011.

³ - لمزيد من التوضيح في هذا الموضوع ارجع:

زوزو زوليخة : جرائم الصفقات العمومية ومكافحتها في ظل قانون الفساد ، مذكرة لنيل درجة الماجستير، (غير منشورة) ، جامعة قاصدي مرباح، ورقة، 20012-2013، ص216.

⁴ - انظر المواد 05-76-77-78 من القانون رقم 84-17، المتعلق بقوانين المالية.

التقارير السنوية عن نشاطات المؤسسة العمومية، تقارير مجال عمل المؤسسات العمومية المتعلقة بالرقابة، التقرير السنوي لمجلس المحاسبة، بالإضافة لتقرير اللجنتين المركزيتين للصفقات العمومية.

3- بيان السياسة العامة و ملتمس الرقابة

هو حصيلة عمل الحكومة، ويقدم للبرلمان بغرفتيه ليتسنى له مناقشته وتنتهي هذه المناقشة إما بالتصويت بالثقة أو بملتمس الرقابة الذي ينصب على مسؤولية الحكومة¹.

الفرع الثالث

الرقابة الشعبية

تجسد الرقابة الشعبية على المال العام عموماً والصفقات العمومية خصوصاً المجالس المحلية المنتخبة في إطار رقابتها على تنفيذ الميزانية من قبل الأمرين بالصرف على المستوى المحلي، حيث يكون للمجالس المحلية مراقبة التنفيذ الجاري للميزانية من قبل الأمرين بالصرف (رؤساء البلديات والولاية)، وذلك في إطار القوانين والأنظمة المتعلقة بالجماعات المحلية، كما يمارس رقابة لاحقة على تنفيذ الميزانية، تتمثل أساساً في مناقشة الحسابات الإدارية المقدمة لها من طرف الأمرين بالصرف بعد اختتام كل سنة مالية؛ إذ تقوم بالتحقق-نظرياً على الأقل- من توافق العمليات المالية المنفذة في إطار الميزانية ونتائجها كما عرضت في الحسابات الإدارية، ومن مطابقتها للترخيصات الميزانية، وإجراء التسويات اللازمة عند الاقتضاء، لتبت بعد ذلك في مطابقة الحسابات الإدارية بمداومات، من شأنها أن تتضمن الملاحظات التي يكون أعضاؤها قد سجلوها على تنفيذ الميزانية، وترفق بنسخ الحسابات المودعة لدى مجلس المحاسبة.

وبالتالي في إطار رقابتها البعدية هذه على تنفيذ الميزانية، تراقب المجالس الشعبية المحلية الصفقات العمومية بطريقة غير مباشرة حيث تراقب مدى احترام الهيئات والمصالح العمومية المحلية والتزامها في إبرامها لصفقاتها العمومية بالتخصيصات المالية المرصودة لها في إطار الميزانية وكذا، التأكد من احترام المؤسسات والهيئات العمومية المحلية للبرامج المراد إنجازها في إطار الميزانية السنوية المرصودة للجماعات الإقليمية.

¹ - المادة 135 من القانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، المتضمن التعديل الدستوري، ج.ر.ج. عدد 64 المؤرخة في 16 نوفمبر 2008.

خلاصة الفصل :

إذن الرقابة الخارجية على الصفقات العمومية، تظهر بمظهرين الأول يتمثل في مظهر الرقابة القبلية السابقة التي تمارسها كل من لجان الصفقات العمومية، المراقب المالي والمحاسب العمومي، وفق اطر معينة تجسد بها رقابتها أما المظهر الثاني فيتمثل في الرقابة البعدية التي تؤمن من قبل المفتشية العامة للمالية ومجلس المحاسبة كجهازين أعلىين في الدولة وفق آليات محددة سبق وان أشير لها مسبقا، لتتدخل آليات أخرى تدعم هذه الرقابة البعدية تتمثل في كل من رقابة المجالس المنتخبة، وصولا للرقابة القضائية، وبطبيعة الحال تبقى لكل رقابة آلياتها الخاصة التي تنعكس بها.

الفصل الثاني :

مدى فعالية الرقابة الخارجية
في تأمين شفافية الصفقات العمومية

تمهيد :

بعد عرض مختلف آليات الرقابة الخارجية على الصفقات العمومية بصورتها القبلية و البعدية جاء الدور الآن لبيان تلك السلبيات التي تعرقل الرقابة في الاضطلاع بدور حيوي لضمان شفافية الصفقات العمومية. مما يرشد النفقات العمومية، وكذا المعوقات التي قد تنحرف بها عن وظيفتها الحيوية إلى وظيفة مضادة تؤثر سلبا على دور الصفقات العمومية في التنمية على مستويها الوطني والمحلي ومختلف مجالاتها، كما سيفصل في أفكار هذا الفصل حيث ستطرح النقائص التي تعرقل عمل الأجهزة الأساسية المسؤولة عن تأمين الرقابة الخارجية على الصفقات العمومية في (المبحث الأول) ثم توضح السلبيات المثبطة لأشكال الرقابة الأخرى في(المبحث الثاني).

المبحث الأول

نقائص تعرقل فعالية أجهزة الرقابة في ضمان شفافية الصفقات العمومية

بدراسة وبمحت المهام الرقابية لأجهزة الرقابة السالفة الذكر (سواء تعلق الأمر بأجهزة الرقابة القبلية أو أجهزة الرقابة البعدية)، و الآليات التي تؤمن بها هذه الأجهزة رقابتها برزت جملة من السلبيات التي أثرت في فعالية الرقابة على الصفقات العمومية وكانت سببا في عدم التمكن من تحقيق الأهداف المرجوة من تكريس الرقابة على الصفقات العمومية، هذه السلبيات ستعرض أبرزها بمجملتها أبرزها في أفكار مطلبي هذا المبحث وفقا لمايلي :

المطلب الأول

عدم وضوح الضوابط المؤطرة لعمل لجان الصفقات العمومية

كثيرة هي النصوص التنظيمية المتعلقة بالصفقات العمومية ، والتي يحاول التنظيم في كل مرة تدعيم الرقابة بها بشتى أنواعها بما يجد تلك التجاوزات التي قد تطال إبرام الصفقات العمومية، لكن على الرغم من هذه الترسانة والكم المعبر من النصوص التنظيمية يلاحظ فراغ وافتقار لضوابط واضحة تؤطر الرقابة الممارسة من قبل لجان الصفقات وهي نقطة سلبية تظهر أساسا من خلال مايلي :

الفرع الأول

الافتقار لنصوص تطبيقية توضح الجانب التقني لرقابة اللجان

من السهل جدا إحصاء مالا يقل عن عشرين-نصا-، أشار التنظيم لإصدارها تيسيرا لمهام المسيرين ولجان الرقابة على حد سواء، غير أن هذه النصوص غالبا ما يتأخر ظهورها لسبب من الأسباب، حيث لم تصدر النصوص التطبيقية التي وعد بصدورها في أكثر من مناسبة، خاصة تلك التي تعنى بتوضيح الجوانب

التقنية لعمل اللجان، فالمرسوم التنفيذي رقم 82-145¹ والذي لم يبلغ إلا في سنة 1991، وعد بان يخلق بأكثر من 26-نصا-، لم يصدر منها في آخر المطاف أي نص تطبيقي، ونفس القول ينطبق على المرسوم الرئاسي رقم 91-434، الذي لم يصدر تبعا له أي نص تطبيقي من النصوص العشرين تقريبا التي وعد بإصدارها رغم انه بقي ساري المفعول إلى غاية 2002، أما المرسوم الرئاسي رقم 02-250 الساري المفعول إلى غاية 2010، فصدر تطبيقا له قرار وزاري وحيد تناول كفاءات حساب هامش الأفضلية عند الإقدام على تقييم عروض المتعاملين المتعاقدين واختيار من ستمنح له الصفقة.

بالرجوع للمرسوم الرئاسي رقم 10-236 المعدل والمتمم، يلاحظ أن كثرة التعديلات التي طرأت عليه في أقل من عامين أرست نوعا من عدم الاستقرار، الأمر الذي كان له انعكاسا سلبيا على الرقابة على الصفقات العمومية بالرغم من أن نية المشرع كانت تتجه وراء هذه التعديلات إلى تأمين قواعد قانونية كفيلة بضمان شفافية إبرام الصفقات العمومية و تفعيل الرقابة على هذه الأخيرة، لكن عدم الاستقرار في النصوص الأساسية عرقل صدور النصوص التطبيقية، والأكثر من هذا لم يغط المرسوم التنفيذي رقم 11-118 المؤرخ في 16 مارس 2011 المتضمن الموافقة على النظام الداخلي النموذجي للجنة الصفقات العمومية هذه النقطة السلبية حيث أهمل توضيح الجوانب الأساسية التي تكون محل رقابتها ولو على سبيل المثال، كما لم يبرز الجانب التقني لهذه الرقابة الذي يبقى غامضا الأمر الذي أتاح للجان الصفقات واقعا وميدانيا هامش رأي واسع أفرز العديد من السلبيات، وتوضيحا لهذا الرأي المتوصل إليه ستعرض واحدة من الثغرات التي لوحظت على رقابة اللجان :

بت المرسوم الرئاسي رقم 10-236 المعدل والمتمم في صلاحيات كل لجنة في مجال فحص مشاريع الصفقات بوضوح، لكن بالمقابل يلاحظ عليه عدم تطرقه لكفاءات مراقبة دفاتر الشروط بتاتا، ولذلك تلجأ المصالح المتعاقدة للاعتماد على تحديد سعر إداري احتمالي للمشروع ويتم وضع دفتر الشروط لدى لجنة دون أخرى وفقا للسقف الذي حدده التقييم الإداري، غير أن معيار التقييم الإداري لتحديد اختصاص اللجان اثبت لاحقا عدم صحته، نظرا لسوء التقدير المالي للمشروع من حيث تكلفته، أو نظرا لعدم إمكانية تفريد الحصص الخاصة بمناقصة واحدة، أو تجميعها في حصة وحيدة حسب نتائج المناقصة .

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

في مثل هذه الحالات¹ تكون اللجنة الأعلى أمام حتمية الالتزام بأصول الرقابة المبنية على دفتر شروط لم يكن محل رقابتها هي، ما يجعل الأخطاء التي يمكن أن تكون قد ارتكبتها اللجنة الأدنى لاسيما في مسائل متعلقة بطرق مقارنة العروض وتنقيطها، مفروضة عليها، إضافة إلى هذا هناك غموض أيضا في فيما يخص اختصاص بث اللجان في الطعون التي يوجهها المتعاملون المتعاقدون ضد المنح المؤقت للصفقة حيث برزت إشكالات أثارها تطبيق المعيار الجغرافي التي تضمنته المادة 114 كمحدد لاختصاص اللجان، حيث جاء في المادة :

".....وفق حدود اختصاص لجنة الصفقات المعنية والطبيعة الجغرافية للمؤسسة".

هذه الفقرة توحى في معناها إلى أن الاختصاص بالنظر في الطعون الناتجة عن المنح المؤقت المرفوعة ضد المؤسسات العمومية و مراكز البحث والتنمية ينعقد للجان المذكورة وفقا للمعيار الجغرافي²، بمعنى أن اللجنة الولائية مثلا تختص بالنظر في الطعون الموجهة ضد المنح المؤقت في حدود المؤسسات الموجودة في نطاقها الجغرافي وتجاوزت القيمة المالية التي تمنح الاختصاص للجنة البلدية، لكن مفهوم المؤسسات العمومية جاء غامضا فقد تتواجد على مستوى الولايات مؤسسات عمومية تكتسي طابع المؤسسة الوطنية، مثلما قد يتواجد أيضا مركز بحث وتنمية وطني وبالتالي هذا الأمر يفتح المجال لوجود تنازع إيجابي بين كل من اللجان تين الولائية الوزارية ما يجعل التساؤل يثور عن أي من الجهتين أولى بالاختصاص للجنة الولائية أم الوزارية خاصة وان السقف المالي الضابط لاختصاص كل منهما موحد كما سبق وأن تمت الإشارة له.

نصت ذات المادة المذكورة أعلاه على وجوب الإشارة في الإعلان المؤقت للصفقة للجنة الصفقات المختصة بدراسة الطعن، ما يعني أن التنظيم معترف بوجود لبس في مسألة تحديد اختصاص اللجان ، محملا المصلحة المتعاقدة عبء تحديد وجهة الطعن للمتعاقد في إعلان المنح المؤقت للصفقة، يؤدي هذا كذلك إلى معنى آخر يتمثل في إعطاء السلطة التقديرية للمصلحة المتعاقدة في اختيار اللجنة التي ستراقبها من خلال نظرها في الطعون الموجهة ضد المنح المؤقت للصفقة ، على الرغم من أن المبدأ يستدعي أن تكون رقابتها في منأى عن أي اختيار أو سلطة تقديرية للمصلحة المتعاقدة ، وبالتالي هذه مسألة سلبية في رقابة اللجان ستعكس حتما على فعاليتها، ذلك انه من أبرز مفاتيح فعالية الرقابة عنصر الوضوح، حيث يرى الدكتور سعيد السيد

¹ - خرشي النوي : مرجع سابق الذكر، ص399.

² - بوضياف عمار : مرجع سابق الذكر، ص269.

أحد أقطاب علم الإدارة في مصر أن العمل الرقابي لا بد أن يبنى على معايير واضحة يسهل ممارستها، وأن تكون أساليب مباشرته مفهومة من قبل أجهزة الرقابة حتى يكون فعالا محققا للأهداف المرجوة منه¹.

الفرع الثاني

عدم تناسب الأعباء الملقاة على أعضاء اللجان والحقوق المقررة لهم

أعضاء اللجان هم موظفين عموميين، لهم حقوق وعليهم واجبات تدرج في إطار الوظائف التي يمارسونها المؤطرة بأحكام الأمر رقم 06-03، المتضمن قانون الوظيفة العمومية²، فضلا عن تلك الواجبات والحقوق المقررة لهم في إطار عضويتهم في اللجنة والتي ستعرض فيما يلي :

أولا : واجبات أعضاء اللجان

لقد وضع المرسوم الرئاسي رقم 10-236 المعدل والمتمم في الأحكام المشتركة التي تنظم عمل لجان الصفقات العمومية³ الواجبات الملقاة على كاهل أعضاء هذه اللجنة كواحدة من المسائل المدرجة في صميم مهامهم الرقابية وهي واجبات معتبرة من حيث حجمها تتمثل أساسا في :

1- الحضور والتمثيل الشخصي للعضو في اللجنة

وفقا للمادة 159 من المرسوم الرئاسي رقم 10-236 المعدل والمتمم فإن اجتماعات لجان صفقات المصلحة المتعاقدة لا تصح إلا بحضور الأغلبية المطلقة لأعضائها حضورا شخصيا ، مع عدم إمكانية تمثيلهم إلا من قبل مستخلفيهم في حالة وقوع مانع لهم ما يبرز حساسية التمثيل الشخصي، ويفيد بأن هذه الرقابة مفيدة ومحصورة في عدد من الأعضاء المعرفين بأسمائهم وصفاتهم⁴.

¹ - السيد سعيد : العملية الإدارية، د ط، دار الكتاب الحديث، دون بلد نشر، 2007، ص390.

² - الأمر رقم 06-03، ماضي في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، ج.ر.ج. رقم 46، المؤرخة في 16 جويلية 2006.

³ - المواد من 157 إلى 172 من المرسوم الرئاسي رقم 10-236، مصدر سابق الذكر.

⁴ - مجاوي بشيرة : مرجع سابق الذكر، ص99.

ب-المشاركة في العمل الرقابي للجنة

تم المشاركة و تفعيل العضوية في لجان رقابة الصفقات العمومية من خلال آلية عمل اللجنة التي حددها التنظيم، وذلك من خلال استجابة العضو إلى التكليف الذي يكلفه به رئيس اللجنة أو ممثله بتحضير وتقديم تقرير تحليلي عن ملف معين مدرج في جدول أعمال اللجنة¹.

ج-الالتزام بالسفر المهني

نصت المادة 163 من المرسوم الرئاسي رقم 10-236 على وجوب الالتزام بالسفر المهني على كل شخص يشارك في اجتماعات اللجان أي كانت صفته وحماية لمصلحة الأفراد الشخصية و أسرارهم الخاصة من جهة، وحماية للمصلحة العامة و إرساء للثقة بين الموظف العام والمستفيد من خدمات الإدارة من جهة أخرى. مادام هناك واجبات من الطبيعي أن تقابلها، مجموعة من الحقوق تخفف من عبئها على الموظفين، لكن بالرجوع لتنظيم الصفقات العمومية المعمول به حالياً، لوحظ إقرار حق واحد لأعضاء اللجان يتمثل في إمكانية تقاضي تعويضات عن المهمة الرقابية المسندة لهم² وبالتالي هذا أول وجه يبرز عدم التكافؤ بين الواجبات والحقوق المقررة لأعضاء اللجان على الأقل من حيث عددها.

في هذا الإطار دائما تنص المادة 161 من المرسوم الرئاسي رقم 10-236 المعدل والمتمم على أنه :

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

تمنح للأعضاء و المقررين و المسؤولين المكلفين بكتابات اللجان القطاعية للصفقات نفس التعويضات الممنوحة للأعضاء والمقررين و المسؤولين المكلفين بكتابات اللجان الوطنية للصفقات".

ما يلاحظ من الوهلة الأولى من هذا النص هو توسيع دائرة الاستفادة من التعويضات مقارنة بالمرسوم

الرئاسي رقم 02-250، لتشمل المسؤولين المكلفين بكتابات اللجان، بالإضافة إلى ذكر المقررين صراحة في

¹ - قد يكون مشروع صفقة، أو دفتر شروط، أو ملحق... الخ من المواضيع التي تخضع لرقابة اللجان.

² - بالرجوع للتنظيمات السابقة للصفقات العمومية لوحظ أن هذه التعويضات لم يتم النص عليها إلا متأخرا وذلك في سنة 1974، ولم يصدر النص التطبيقي لها إلى غاية 1977 ولم يتم العمل بها في احد تنظيمات الصفقات العمومية ويتعلق الأمر بالمرسوم رقم 82-145.

النص بعدما لم يكن يؤتى على ذكرهم سابقا¹، بالرغم من أن التعويضات كانت تشملهم عند إعداد تقارير حول مشاريع الصفقات فضلا عن تقاضيهم التعويض بصفتهم أعضاء في لجنة الصفقات، لكن بالمقابل جاء في الفقرة الثالثة من المادة 161 المذكورة أن كفاءات تطبيق هذه التعويضات ستوضح بمرسوم تنفيذي يصدر لاحقا، وهو ما لم يحدث إلى حد كتابة هذه الأسطر وبالتالي هل غياب النص التطبيقي يعلق الاستفادة من التعويضات أم يستمر العمل بالنصوص السابقة؟

إن كانت الفرضية الأخيرة هي الوضع المعمول به حاليا، فهذا أمر خطير لأن العمل بالتعويضات المذكورة في المرسوم التنفيذي رقم 92-434² لا تتناسب إطلاقا مع الوقت الراهن فمثلا نسبة التعويضات التي كان يتقاضاها العضو المشارك في اللجنة الولائية³ للصفقات قدر بـ 800 دج للجلسة الواحدة وهذا تعويض زهيد لا يتناسب بتاتا مع حجم المهمة الرقابية التي يمارسها أعضاء اللجان بغض النظر عن أن الجلسة الواحدة قد تستمر إلى ساعات متأخرة من النهار، ومع ذلك يحسب التعويض بالجلسة (جزائي) والأصح أن تقدر بالساعة أو حسب عدد الملفات المدروسة، لأن الجلسات تختلف من حيث حجمها الساعي وحجم الملفات التي عولجت خلالها وقد تكون أحيانا معتبرة العدد، ما يجعل التعويضات الممنوحة لأعضاء اللجان زهيدة وغير معقولة كما أنه وطبقا للمادة الرابعة من المرسوم المذكور تدفع هذه التعويضات كل ثلاثة أشهر في شكل تعويض جزائي عن الحضور والمشاركة وكذا المواظبة قدره 150 دج عن كل جلسة و 100 دج بالنسبة للصفقات التي قدم عضو من هيئة المراقبة تقريرا بشأنها.

إذن من خلال ما سبق نسجل عدم التوازن البارز بين الحقوق المقررة للأعضاء والأعباء الملقاة على عاتقهم، ما يؤثر سلبا على الرقابة، فكيف نطالب موظفا عموميا يقوم زيادة على مهامه الإدارية، بمهمة رقابية حساسة جدا وعلى صفقات بالملايير و لاندفع له كتعويض إلا دنانير، والسؤال هنا هو كيف نحسن الموظف

¹ - معطى الله علي، شريخ بن زايد حسينة : مرجع سابق الذكر، ص 166.

² - المرسوم التنفيذي 92-238 المؤرخ في 06 جوان 1992، المحدد لكفاءات تطبيق أحكام المادة 140 من المرسوم التنفيذي 91-434، المؤرخ في 09 نوفمبر 1991 والمتضمن تنظيم الصفقات العمومية المعدل والمتمم، ج.ر.ج. رقم 43، المؤرخ في 07 جوان 1992.

³ - بالنسبة للتعويضات التي تمنح لأعضاء اللجنة الوطنية تقدر بـ 40 دج لحضور و 400 دج للمقررين وهي مرتفعة جدا عن تلك التي تمنح لأعضاء لجان صفقات المصلحة المتعاقدة بأكثر من خمسين بالمائة أما بالنسبة للتعويضات التي تمنح لأعضاء اللجان الوزارية فتقدر بـ 1200 دج للرئيس، 100 دج للأعضاء، 800 دج للمقرر عن الحصة الواحدة وهي نفسها القيم المعمول بها حتى بعد صدور المرسوم الرئاسي 10-236 المعدل والمتمم.

العمومي من السقوط في فخ الاختلاسات، الطمع، الرشوة والمحاباة، وكذا عدم المصدقية والشفافية في مراقبة الصفقات العمومية.

الفرع الثالث

الافتقار لضمانات قانونية تؤمن استقلالية اللجان في أداء مهامها الرقابية

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

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

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

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

¹ - بجاوي بشيرة : مرجع سابق الذكر، ص 92.

للتوضيح أكثر يستشهد بالعينة التالية : سبق وان عرضت تشكيلة اللجنة الوطنية لصفقات الأشغال العمومية¹ وما يلاحظ أنها تضم أعضاء معينين جميعهم يتبعون لسلطة أعلى منهم تربطهم بها 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 الوطنية للصفقات كلهم يعينون بموجب قرار من قبل وزير المالية وبناء على اقتراح الوزير الذي يخضعون لسلطته، وبالتالي من المعلوم أن من يملك سلطة التعيين يملك بالمقابل سلطة التأديب خاصة في مظهرها السلبي الخطير المتمثل في العزل والتسريح، وهذا هاجس كاف يمنع أعضاء اللجان من أداء مهامهم باستقلالية ما يهدد نجاعة الرقابة التي يمارسونها باعتبارهم مهنيين بالضغوطات الممارسة من قبل السلطات التي يتبعونها خاصة وان الصفقات التي تخضع لرقابة اللجان الوطنية هي صفقات ضخمة وحساسة ما يجعل فرضية تغاضيهم عن خروقات و اختلالات يلمحوها في إطار رقابتهم جد ممكنة الطرح.

بهذا الحديث لا يقصد توجيه أصابع الاتهام لأعضاء اللجان أو تأكيد هذه التهمة، لكن المسألة المطروحة فيما يخص استقلالية اللجان تبقى ثغرة ونقطة سلبية قد تجعل من فرضية تغاضي أعضاء لجان الصفقات العمومية عن الاختلالات التي يلمحوها في إطار رقابتهم انصياعا لضغوطات الجهات التي يتبعوها حقيقة مؤكدة لا مجرد افتراض، وإذا أريد لرقابة ما أيا كان صنفها و أيا كانت الجهات التي تضطلع بها أن تكون فعالة وناجعة لا بد أن تطعم بعنصر الاستقلالية، وبهذا الشكل تبعد رقابة اللجان عن أصل الرقابة الخارجية التي تفترض أن تباشرها جهات مستقلة، وقد سبق و أن أورد الدكتور سعيد السيد في كتابه العملية الإدارية أن الرقابة الخارجية حتى تكون جدية وفعالة لا بد أن تمارس من قبل أجهزة رقابية متخصصة مستقلة عن الجهة الإدارية المشمولة بالرقابة مما يستبعد معه حدوث أية محاباة أو إخفاء للأخطاء من جانب الجهة الرقابية².

¹- انظر المادة 149 من المرسوم الرئاسي رقم 10-236، مصدر سابق الذكر.

²- السيد سعيد : مرجع سابق الذكر، ص 400.

المطلب الثاني

سلبات الرقابة المالية القبلية

كما أشير سابقا تخضع الصفقات العمومية للرقابة المالية القبلية الممارسة من قبل المراقب المالي والمندرجة ضمن تأشيرة لجان الصفقات، لكن هذه الرقابة كسابقتها أبانت عن نقائص وسلبات أبرزها مايلي :

الفرع الأول

محدودية الرقابة المالية القبلية

الرقابة المالية القبلية على الصفقات العمومية بعد التعمق في آلياتها و السبل التي تتجسد بها ميدانيا، لم تظهر كرقابة واسعة من حيث مداها وموضوعها ، حيث ذكر آنفا أن الصلاحيات الأساسية المخولة للمراقبين الماليين هي¹ الرقابة القبلية على الالتزام بالنفقات العمومية ، لكن ما يلاحظ أن هذه الصلاحيات تفتقر دائما في مراقبة شرعية النفقات المقرر الالتزام بها من الناحية الميزانية خاصة، دون أي فحص لملا ثمما التي تبقى صلاحية من صلاحيات الأمرين بالصرف وحدهم كما أن ما يمكن اعتباره فحصا لمشروعية بعض القرارات الإدارية الخاضعة لمراقبتهم هو في الواقع، مجرد إيفاء بأحد التزاماتهم والمتمثل في التحقق من احترام تلك القرارات لأحكام التشريع والتنظيم المعمول بهما، باعتبارها مصدر نفقات عمومية، وعليه هم لا يملكون حق مراجعة أو مناقشة القرارات المعنية من جانب المشروعية لأنها من اختصاص القضاء، وكذا الطعن في صحة التأشيرات الممنوحة مسبقا من قبل السلطات والهيئات المختصة.

كان من الأفضل تدعيم رقابة المراقب المالي و إعطائه صلاحية مراقبة مدى ملائمة النفقات، لأنه قد يحدث وأن تكون النفقات شرعية إلا أنها غير ملائمة أو بتعبير أدق تتقدمها أولويات أخرى ينبغي الاهتمام بها وبالتالي يكون للمراقب المالي تنبيه الأمر بالصرف لهذه المسألة، فضلا عن هذا رقابة الملائمة لها تأثير ايجابي على التسيير المالي، خاصة من حيث الوضعية المالية للمؤسسات والمصالح العمومية على أساس أنها تجعل من هذه الأخيرة تصرف نفقاتها فيما يتلاءم ويبي فعليا احتياجات المواطنين الآنية والمستقبلية بدلا من صرف نفقات لا تظهر نتائجها ماديا ما يطرح تساؤلات حول جدواها، ويجعل من مصداقية التسيير المالي للهيئات العمومية محل اشتباه واتهامات.

¹ - مسعي محمد : مرجع سابق الذكر، ص137.

الفرع الثاني

افتقاد رقابة المراقب المالي للاستمرارية

رقابة المراقب المالي للصفقة العمومية كما سبق و أن أشير له، هي رقابة قبلية سابقة على الالتزام بالصفقات العمومية حيث يراقب شرعية هذه الأخيرة من الناحية الميزانية على وجه الخصوص، ويتوج التدقيقات¹ التي يقوم بها على المسائل الخاضعة لرقابته بمنح تأشيرة الرقابة المالية إذا كان الالتزام بالصفقة شرعي مستوف للشروط المطلوبة رفض التأشيرة إذا كان الالتزام معيبا رفضا مؤقتا أو نهائيا حسب الخلل الملحوظ، مع إمكانية تجاوز رفضه النهائي من قبل الأمر بالصرف عن طريق الإجراء الاستثنائي المتمثل في إجراء صرف النظر أين يطالب الأمر بالصرف المراقب المالي صرف النظر عن الرفض النهائي للتأشيرة بقرار معلل وتحت مسؤوليته ووفقا لأطر محددة قانونا سبق بيانها.

من خلال هذا يتجلى أن رقابة المراقب المالي قبلية ذو طابع وقائي ما يجعلها منعكسة الأثر وذات دور في تهيئة شفافية الصفقات العمومية، دور كان سيكون أكثر إيجابية لو كانت رقابة المراقب المالي مستمرة، فقد يمنح المراقب المالي تأشيرة الرقابة المالية لشرعية النفقة المقرر الالتزام بها في إطار صفقة ما نظرا لوجود معطيات جعلته يتحقق من أن الالتزام مستوف للشروط اللازمة قانونا، لكن يحدث و أن ينحرف بعد الحصول عن التأشيرة عن المسار الذي كان سيوجه إليه صرف النفقة، أو قد لا توظف النفقة الملتزم بها في إطار الصفقة العمومية على النحو الذي كان من المفروض أن توظف عليه، وقد لا تصرف بغرض الغاية والسبب التي على أساسها أعطى المراقب المالي تأشيرته و أعطى للأمر بالصرف الإذن بصرفها ، ما يفرغ رقابة المراقب المالي من محتواها.

سبق وأن حدث مثل هذا الأمر واقعا، فلفترة ليست بعيدة تم إيفاد مراقبين ماليين من قبل وزارة المالية إلى كافة المجالس البلدية و الولائية للتدقيق في رواتب المستخدمين والتحقق في جميع الصفقات التي أبرمت في العامين الماضيين، في ظل ورود معلومات عن تسجيل ثغرات مالية وتضخيم لأرقام مالية تخص الصفقات العمومية، كما تمت مطالبة و إجبار رؤساء المجالس البلدية بالخصوص بتقديم وضعية مستخدميهم المالية وجميع الوثائق الموضحة للعمليات المالية التي نفذت في إطار الصفقات العمومية، التي حصلت على تأشيرة الرقابة المالية

¹ - صغير محمد : دروس في المالية والحاسبة العمومية، ط1، دار المحمدية العامة، الجزائر، 2001، ص 164.

لكن ذلك لم يؤمن خلوها من التلاعبات و الاختلالات المالية، و أعيد تكليف المراقبين الماليين بالتدقيق و الرقابة من جديد، وهنا يثار التساؤل لما لم تجعل رقابة المراقب المالي مستمرة مادامت رقابته القبلية لم تؤمن خلوص الصفقات العمومية من التجاوزات، و مادام من تم تكلفته في الأخير بعد حدوث تلك التجاوزات تلك الاختلالات المالية هو بالرغم من أن مهمته من المفروض أن تتوقف عند ممارسة الرقابة المالية القبلية؟

إذن عدم استمرارية رقابة المراقب يفتح الباب أمام العديد من التجاوزات التي تلحق الصفقة العمومية بعد الحصول على تأشيرة الرقابة المالية، ما يفقد رقابة المراقب المالي على الصفقة العمومية جانبا كبيرا من النجاعة المرجوة منها، وهذا ما يخالف المبدأ الذي يفترض أن تترجم الرقابة بأساليب دائمة مستمرة لا يتوقف ممارستها على وقت معين أو طلب الإدارة الخاضعة للرقابة¹.

المطلب الثالث

قصور الرقابة لدى المفتشية العامة للمالية و مجلس المحاسبة

بعد مجلس المحاسبة و المفتشية العامة للمالية الجهازين الأعلىين الذين أسندت لهما مهمة ممارسة الرقابة البعدية على المال العام، حيث كلفت المفتشية العامة للمالية بتأمين الرقابة اللاحقة على تنفيذ العمليات المالية عن طريق وسائل تمكنها من أداء المهام المسندة لها على أحسن وجه، في حين كلف مجلس المحاسبة بممارسة رقابة لاحقة على تنفيذ النفقات العامة و حول له هو الآخر أدوات رقابية مختلفة.

لكن الرقابة التي يؤمنها كل من الجهازين لم تخلو هي الأخرى من مظاهر سلبية تم الوقوف عندها في إطار بحث ودراسة آلية تجسيد الرقابة البعدية على الصفقات العمومية، وهو ما سيوضح في فرعي هذا المطلب :

¹ - عبد العال محمد حسين : مرجع سابق الذكر، 235.

الفرع الأول

العقبات التي تواجه رقابة المفتشية العامة للمالية

صحيح أن المفتشية العامة للمالية هيئة رقابية ذات دور بالغ الأهمية ولا يمكن الاستغناء عن المهام التي تؤديها في مجال الرقابة والتقييم الاقتصادي وكذا الدراسات والتحليل¹، إلا أنه لوحظت جملة من العقبات التي تحد من فعالية ورقابة هذه الهيئة أبرزها مايلي :

أولا : عدم خضوع جانب هام من الهيئات لرقابة المفتشية العامة للمالية

ذكر سابقا أن المفتشية العامة تضطلع بممارسة الرقابة البعدية على تسير المال العام، ما يعني منطقياً أنها تراقب كل هيئة و مؤسسة تستعمل المال العام وتوظفه أيا كان موقعها المؤسساتي في الدولة إضفاءً لمصدقية رقابتها.

لكن الواقع هو العكس لهذا تماماً إذ توجد هيئات تخرج من دائرة الهيئات والمصالح المعنية بالخضوع لرقابة المفتشية العامة للمالية بالرغم من أنها تستعمل المال العام ومنها من هي مسؤولة عن تسييره، و الأكثر من هذا هناك بعض الهيئات لا تخضع لأي نوع من الرقابة، تتمثل رئاسة الجمهورية، وزارة الدفاع الوطني، المجلس الشعبي الوطني، وبعض المؤسسات العمومية الاقتصادية كمؤسسة السوناطراك.

إذن هذا يعد عقبة كبيرة تواجه فعالية رقابة المفتشية العامة للمالية وتثبط دورها في حفظ المال العام من الاختلاس والتبديد، فهي لم تتمكن من صلاحية مراقبة أكثر الهيئات استعمالاً وتوظيفاً للمال العام، وربما لو مكنت من ذلك لما استطاعت مؤسسة عمومية كسوناطراك² أن تسجل عليها كل تلك الفضائح الخطيرة وأن تبرم تلك الصفقات التي من خلالها استطاعت ارتكاب مجزرة في حق المال العام بطريقة تطرح العديد من التساؤلات حول حقيقة الرقابة على المال العام في الجزائر وجدوى تعدد أجهزة الرقابة الخارجية على الصفقات العمومية.

¹ - ديدان مولود : مرجع سابق الذكر، ص242.

² - للإطلاع أكثر على هذا الموضوع ارجع:

- بونيرة موسى : منتدى مكافحة الفساد يودع شكوى ضد سوناطراك، جريدة النهار، الجزائر، العدد 1696، الأربعاء 08 ماي 2013، ص5.

ثانيا : عدم مراعاة حجم المسؤولية الملقاة على عاتق محققي المفتشية

تجسد المفتشية العامة للمالية مهامها الرقابية من خلال مفتشين ينظمون في شكل وحدات مستقلة تسيير من قبل رؤساء بعثات أو رؤساء فرق، يضطلعون بالتحقيق في تسيير الأموال العمومية متوجين بتحقيقاتهم هذه بتحريرهم لتقارير يضمنوها ملاحظاتهم وتقييماتهم حول فعالية وكفاية تسيير الهيئة المراقبة أو الخاضعة للتقويم الاقتصادي والمالي، وبالتالي يتضح أن المسؤوليات والأعباء الملقاة على عاتق المفتشين كبيرة خاصة وأهم يحققون في تسيير أموال عمومية ضخمة تقدر بالملايير ، فضلا عن أهمية المشاريع التي ستوظف فيها هذه الأموال، ما يفترض تمكينهم من كل ما من شأنه إراحتهم وتخفيف وطأة المسؤوليات المسندة لهم، لكن الواقع عكس ذلك تماما فمحققي المفتشية يحققون في تسيير أموال عمومية طائلة مقابل أجر لا تتوافق وحساسية المهام الموكلة لهم فضلا عن عدم كفاية الإمكانيات المادية التي وضعت تحت تصرفهم، ما سيعزز من قابليتهم لقبول رشاوى وامتيازات للتغاضي عما قد يلحظه من تجاوزات في إطار رقابتهم، الأمر الذي يؤثر سلبا على مصداقية رقابتهم.

ثالثا : افتقاد رقابة المفتشية العامة للمالية للطبيعة الردعية

حتى تكون الرقابة فعالة لا بد أن يكون لها انعكاس ردعي، فكشف المخالفات لا يجب أن يتوقف عند حد تدوين تقرير وملاحظات عليها، وإنما لا بد أن يتبع باتخاذ إجراءات ردعية صارمة في حق من ثبت تورطه فيها حتى يردع ويعتبر من قد تسول له نفسه الإقدام على اختلاس المال العام، عند إسقاط هذا الأمر على رقابة المفتشية العامة للمالية يلاحظ أن الحال هو عكس ذلك ، إذ تفتقد هذه الأخيرة صلاحية الردع في ممارستها للرقابة فدورها ينحصر في الرقابة وتوجيهها بإعداد التقارير دون أن يكون لها صلاحية البت أو إصدار أي حكم أو قرار ذو طبيعة ردعية تعاقب به من ارتكب المخالفات التي يلحظها مفتشوها في رقابتهم على التسيير المالي خاصة تلك التي تكون على درجة كبيرة من الجسامه ولو بتوقيع جزاءات إدارية تتمثل في فرض غرامات مالية على مرتكبي المخالفات.

وقد يبرر البعض أن تجريد المفتشية العامة للمالية من صلاحية توقيع جزاءات إدارية على مرتكبي المخالفات يعود سببه إلى وجود جهة أخرى مكنت من هذه المكنة وهي مجلس المحاسبة ، وبالتالي سيعملان بالتنسيق مع بعضيهما في توقيع الجزاءات على مرتكبي المخالفات المالية خاصة في الصفقة العمومية بحيث تتولى

المفتشية العامة مهمة الكشف في حين يتولى مجلس المحاسبة توقيع الجزاء، هذا الرد كان سيكون منطقيا لو كان التنسيق بين الجهازين موجود فعلا، لان الواقع والميدان اثبتا عكس ذلك تماما، ما يجعل المسألة عقبة أخرى تواجه رقابة المفتشية العامة للمالية وتنقص لا محالة من حجم فعاليتها.

الفرع الثاني

الثغرات التي تعترى رقابة مجلس المحاسبة

رقابة مجلس المحاسبة هي الأخرى لم تخلو من سلبيات وثغرات ظهرت بارزة فيها تتمثل أساسا في :

أولا : سلبية الاختصاص الواسع لمجلس المحاسبة

يجعل مجلس المحاسبة على عاتقه مسؤولية كبيرة جدا، ورقابته هي على امتداد واسع سواء من حيث الآليات التي تتجسد بها، أو الهيئات المعنية بها، وإن كان لهذا الأمر العديد من الإيجابيات من زاوية خضوع كل الهيئات لرقابة مجلس المحاسبة أيا كان موقعها المؤسساتي في الدولة. بما يجعل المال العام تحت حراس ته، إلا أن ذات الأمر يحمل بالمقابل وجها سلبيًا؛ إذ يمثل هذا الاختصاص الواسع سيجد مجلس المحاسبة صعوبة كبيرة في ممارسة رقابته على أمثل وجه وسيجد نفسه عاجزا عن تغطية و اشمال رقابته على كل النفقات العامة التي يراقبها فهو يختص من جهة برقابة مجموعة معتبرة من الهيئات، ومن جهة أخرى يكرس رقابته باستعمال أدوات رقابية ليست بالبسيطة يتقدمها: التدقيق¹، الإطلاع والتحري²، التقييم، إعداد التقارير والدراسات... الخ، ما يجعل توفيقه في مهمته أمر جد صعب، هذا الأمر منعكس ميدانيا فالواقع اثبت أن محققي مجلس المحاسبة يراقبون كل سنة هيئات ومصالح محددة فقط لا كل الهيئات حتى يتمكنوا من أداء مهمتهم الرقابية بكل دقة ولا يفوقهم أي أمر مهما بلغت بساطة لكن بالمقابل تفلت العديد من الهيئات الأخرى الغير مرمجة ضمن الهيئات التي سيخصصها مجلس المحاسبة برقابته من رقابته بالرغم من أنها قد ترتكب تجاوزات في تنفيذ نفقاتها السنوية خاصة تلك التي توظفها في إبرام الصفقات العمومية، و الأكثر من هذا ثبت كذلك أن الغرف الجهوية لمجلس المحاسبة تستغرق قرابة عشر سنوات حتى تتمكن من إعادة مراقبة الهيئات التي أخضعتها للرقابة من قبل، لعدم توفرها على الإمكانيات المادية والبشرية الكفيلة بتمكينها من ممارسة دورها الرقابي ما يجعل هذه نقطة سلبية أخرى

¹ - مسعي محمد : مرجع سابق الذكر، ص 153.

² - زوزو زوليخة : مرجع سابق الذكر، ص 213.

تثبط الرقابة، لان هذه الأخيرة وحتى تكون ناجعة لابد أن توفر الإمكانيات اللازمة التي تجعلها مستوعبة لحجم النشاط محل الرقابة¹.

ثانيا : افتقاد مجلس المحاسبة لميكانيزمات تفعل الأدوات الرقابية المخولة له

أفرد مجلس المحاسبة لكونه الجهاز الأعلى للرقابة المالية في البناء المؤسساتي للدولة بجملة من الأدوات الرقابية المختلفة والهامة لتمكينه من أداء مهمته الرقابية. بما يحقق الهدف المنشود من تكريسها ، غير أن ما يلاحظ في هذا الإطار أن مجلس المحاسبة لا يتعامل مع الأدوات الرقابية التي وضعت تحت تصرفه بذكاء على نحو يجعل من رقابته جد فعالة في محاربة التجاوزات والمخالفات التي تنصب على المال العام ، وكدليل على عدم حسن توظيف مجلس المحاسبة لأدواته الرقابية سيستشهد بالعينة التالية :

مكن مجلس المحاسبة في إطار رقابته على النفقات العمومية من صلاحية مراجعة الحسابات²، لكن يلاحظ أنه يقوم بصلاحيته هذه بنوع من الارتجالية والعشوائية، فبدلا من تكريس مبدأ المساءلة عن تسيير المحاسبين العموميين وذلك بالحكم سنويا أو دوريا على الأقل على حساباتهم، نجد ميدانيا انه من بين آلاف الحسابات التي تودع لدى المجلس عند نهاية كل سنة مالية، لا يقوم هذا الأخير إلا بمراجعة نسبة ضئيلة جدا منها وبما أن الطريقة المتبعة حاليا على مستوى غرف المجلس تتمثل، في اغلب الأحيان، في مراجعة آخر حساب تسيير مودع لأي محاسب عمومي، ونظرا للعدد المحدود جدا من الحسابات المبرجة سنويا للمراجعة من طرف كل غرفة معنية، فانه ضمنا يضرب صفح عن كل الحسابات السابقة له، أي أن آلاف الحسابات تفلت كل سنة آليا وهائيا من الحكم عليها؛ حيث تضاف إلى عشرات الآلاف التي لم يتمكن المجلس قط من مراجعتها منذ وجوده ناهيك عن الإشكال التقني الذي تطرحه هذه الطريقة والمتمثل في مراجعة حسابات تتضمن بالضرورة أرصدة حسابات سابقة لم تتم مراجعتها والتحقق من الصحة القانونية والمادية للعمليات المتعلقة بها).

ثالث : تقييد صلاحيات مجلس المحاسبة

كان ينتظر أن تكون رقابة مجلس المحاسبة رقابة مالية تقييمية وإصلاحية تضمن لحماية حقيقية للمال العام، لكن لم تجر الأمور وفقا للطريق الذي حدد لها ولم تتحقق تلك الأهداف التي كان يُسعى لبلوغها، وذلك

¹ - السيد سعيد : مرجع سابق الذكر، ص 389.

² - مسعي محمد : مرجع سابق الذكر، ص 154.

لعوائق حالت دون تفعيل رقابة هذا الأخير، من بينها تقييد صلاحيات مجلس المحاسبة وعدم تمتعه بالاستقلالية التي تمكنه من أداء مهامه على أكمل وجه، إذ بالرغم من أن المشرع يعتبر مجلس المحاسبة مؤسسة تتمتع بالاستقلال الضروري ضمانا للموضوعية والحياد في أعماله¹، إلا أنه لم يمكنه فعليا مما قد يضمن له هذه الاستقلالية، فتبعية مجلس المحاسبة للسلطة التنفيذية واضحة وتبقى عائقا أمام أداء مهامه بتزاهة وشفافية خاصة عند إعماله لرقابته في مواجهتها، على الرغم من أن المبدأ العام الذي تتفق عليه جميع الأنظمة والاتجاهات والذي أخذت به أغلب الدول² هو عدم تبعية أجهزة الرقابة المالية للسلطة التنفيذية وما ينبثق عنها من أجهزة إدارية خاضعة لرقابتها، حماية للأجهزة الرقابية من الخضوع لتأثيرات وتدخل الجهات الخاضعة لرقابتها في شؤون هذه الأجهزة على نحو يعيقها في تحقيق الهدف الأساسي من تكريس رقابتها.

نقطة سلبية أخرى تضاف إلى سلبيات رقابة مجلس المحاسبة، تتمثل في حالة اللاستقرار التي تهدد هذا الجهاز كل مرة، نتيجة للإضرابات التي يشنها قضاة المجلس احتجاجا على وضعيتهم الوظيفية³، فضلا عن عدم نشر التقارير السنوية التي يقوم بها مجلس المحاسبة في الجريدة الرسمية ما أدى لتهميش دوره في الرقابة⁴. إذن كانت الأفكار السابقة عبارة عن ترجمة وتوضيح لتلك النقائص والسلبيات التي ظهرت على أبرز الأجهزة الممارسة للرقابة الخارجية على الصفقات العمومية، سواء تلك الممارسة للرقابة القبلية أو الممارسة للرقابة البعدية حيث واجهتها جملة من العراقيل كان لها انعكاسا على فعاليتها.

¹ - المادة 02/03 من الأمر رقم 95-20، مصدر سابق الذكر.

² - زوزو زوليخة : مرجع سابق الذكر، ص 218.

³ - مولود ديدان : مرجع سابق الذكر، ص 239.

⁴ - نسيغة فيصل : مرجع سابق الذكر، ص 182.

المبحث الثاني

سلبات الآليات المدعمة للرقابة البعدية على الصفقات العمومية

عرض في أفكار المبحث الأول تلك النقائص التي تنطوي عليها رقابة أبرز الأجهزة التي تضطلع بممارسة الرقابة على الصفقات العمومية سواء على مستوى رقابة اللجان، الرقابة المالية، أو رقابة كل من المفتشية العامة للمالية ومجلس المحاسبة، وقد سبق و أن أشير آنفا في معرض أفكار المبحث الثاني من الفصل الأول أن رقابة هذه الأجهزة تدعمها أشكال رقابية أخرى تتمثل في الرقابة القضائية، الإعلامية، رقابة المجالس المنتخبة، التي لم تخلو هي الأخرى من سلبيات عديدة أبرزها مايلي:

المطلب الأول

قصور الرقابة الممارسة من قبل المجالس المنتخبة

تمارس المجالس المنتخبة الرقابة على الصفقات العمومية في إطار الرقابة البعدية التي تمارسها على تنفيذ الميزانية مدعمة رقابة الأجهزة الرقابية الأخرى، دعامة كانت لتكون أكثر فعالية لو خلت من العيوب التالية :

الفرع الأول

عيوب الرقابة البرلمانية

تعد رقابة البرلمان هي رقابة سياسية¹، لكن رغم دورها وأهميتها؛ باعتبارها رقابة ممارسة من قبل ممثلي الشعب وتستمد أساسها وشرعيتها من الإرادة الشعبية² إلا أنها انطوت على عيوب تواجه فعاليتها تتجلى أساسا في :

¹ - أبو منصف محمد : مدخل للتنظيم الإداري والمالية العامة، ط1، دار الحمديّة العامة، الجزائر، 2010، ص 63.

² - السيد سعيد : مرجع سابق الذكر، ص369.

أولاً : اتخاذ الرقابة البرلمانية لأبعاد سياسة محضنة

يمارس البرلمان سلطته الرقابية العامة على الحكومة كونه مسؤولاً مباشرة أمام المواطنين وملزم ب أن يضمن لهم حسن استعمال الأموال العامة بما يشبع احتياجاتهم ويحقق طموحاتهم ، هذه الطبيعة السياسية لرقابة البرلمان يجب أن تبقى بمعناها الأصيل الذي يأتي لمصلحة المواطنين ولا تنحرف عن هذا المسار على نحو تصحح فيه رقابة سلبية بعيدة كل البعد عن هؤلاء وعن مطامحهم، لكن للأسف هذا هو الوضع الحاصل واقعياً حيث أخذت الرقابة البرلمانية أبعاداً سياسية محضنة لا تعكس سمة الموضوعية التي ينبغي أن تتسم بها كل رقابة كيفما كان نوعها و أياً كان الجهاز الذي يؤمنها، فالغالبية البرلمانية تكتفي بالمناقشة العامة لمساندتها للحكومة في حين يكتفي نواب المعارضة بالتنديد بالسياسة المتبعة، دون التعمق في النقاط التفصيلية لقانون المالية ودون تقديمهم لأدلة تؤسس معارضتهم لقانون المالية والمسائل التي تضمنها فكل ما يهمهم هو لعب دور المعارضة ، ولو كان البرلمان يجسد رقابته بموضوعية بعيداً عن الصراعات السياسية لكان حريصاً على تجسد رقابته ميدانياً وهو ما لم يقوم به للأسف إذ لم يحدث وان نصبت لجان التحقيق لمراقبة تنفيذ الميزانية أو مراقبة المسائل المتعلقة بالاقتصاد والمالية لحد كتابة هذه الأسطر، ولم يشر أي نائب في البرلمان لهذه المسألة ما يعكس عدم اكتراثهم للأمر.

ثانياً : هزلة الأداء الرقابي البرلماني

من بين المثبطات ودائماً في إطار العيوب البارزة على الرقابة البرلمانية يلاحظ واقعياً بوضوح هزلة أداء البرلمان عموماً وفي المجال الرقابي خصوصاً، فالبرلمان في الجزائر تميز بهزلة النقاش السياسي وغياب آليات الرقابة البرلمانية على الحكومة، إذ على الرغم من تمكنه من الآليات التي يواجه بها الحكومة ويراقبها في توجيهها للمال العام وصرفها له، إلا أنه فضل الاكتفاء بممارسة الوظيفة التشريعية في حدود ضيقة جداً، هذا الضعف ليس له ما يبرره على الأقل من الناحية القانونية، باعتبار الدستور كان قد مكن النواب من مهام وصلاحيات ممتدة على مدار أربعين مادة¹ خصص منها أكثر من مادة تؤطر الصلاحيات الرقابية الممنوحة لهم² تبدأ بالنص صراحة على اضطلاع المجالس المنتخبة بوظيفة الرقابة في مدلولها الشعبي وصولاً إلى إلزام الحكومة بتقديم عرضا لغرفتي البرلمان عن استعمال الاعتمادات المالية التي أقرتها الحكومة لكل سنة مالية، وكذا القانون المتضمن تسوية

¹ -انظر المواد المنظمة للسلطة التشريعية من 98 إلى 137 من دستور 1996، المعدل والمتمم بكل من القانون رقم 02-03، المؤرخ في 10 افريل 2002، ج.ر.ج.ج. رقم 25، المؤرخة في 14 افريل 2002، وكذا القانون رقم 08-19، المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج.ر.ج.ج. رقم 63، المؤرخة في 16 نوفمبر 2008.

² -انظر : المواد من 132 إلى 137، من دستور 1996، المعدل والمتمم.

ميزانية السنة صلاحيات كان من الممكن أن يحسن استغلالها في رقابته على المال العام خاصة فيما يتعلق بتلك الأموال التي توظف لإبرام الصفقات العمومية الكبرى لكن للأسف هذه الصلاحيات الممكنة التجسيد من قبل البرلمان لا تستعمل من طرف النواب إلا في حالات ضيقة لا تتعدى السؤال الشفوي أو الكتابي والتي تقابل في كثير من الأحيان بامتناع الوزراء عن الرد عليها في الوقت المناسب.

الفرع الثاني

سلبات الرقابة الشعبية

درج عموما اعتبار رقابة المجالس المنتخبة المحلية رقابة شعبية¹؛ باعتبارها أكثر قربا من المواطنين مبدئيا ونظريا، تدعمها الرقابة الممارسة من قبل الإعلام باعتبار هذا الأخير يعنى بتوضيح الحقائق للشعب وتمكينهم قدر الإمكان من معرفة الحقائق الجارية واقعا ومثل باقي أشكال الرقابة الأخرى لحقت بهاتين الرقابتين سلبات وثغرات عديدة تتجلى أساسا في :

للمجالس الشعبية البلدية و الولائية صلاحية مراقبة التنفيذ الجاري للميزانية من قبل الأمرين بالصرف (رؤوساء البلديات والولاية)، وذلك من خلال آليات أطر في القوانين والأنظمة المتعلقة بالجماعات الإقليمية تتمثل أساسا في إنشاء لجان تحقيق في قضايا مالية معينة، مطالبة الأمرين بالصرف بتقارير دورية عن تنفيذ الميزانية وكذا مناقشة الحسابات الإدارية المقدمة لها من طرف الأمرين بالصرف بعد اختتام كل سنة مالية² للتحقق من توافق العمليات المالية المنفذة في إطار الميزانية³، وكذا مطابقتها للترخيصات الميزانية و إجراء التسويات اللازمة عند الاقتضاء.

لكن هذا الأمر يبقى مسألة نظرية لا فعلية وذلك لوجود العديد من المعوقات أبرزها :

¹ - يقصد بالرقابة الشعبية تلك الرقابة التي يباشرها جمهور المواطنين على أجهزة الإدارة المختلفة، إما بذاته عن طريق تعامله مع هذه الأخيرة أو عن طريق مباشرته لحقوقه السياسية في اختيار أعضائها أو في تقييم أعمالها، أو من خلال وسائل الإعلام المختلفة.

² - مسعي محمد : مرجع سابق الذكر، ص159.

³ - وهم أمناء الخزينة للبلديات و أمناء الخزينة للولايات.

1- افتقاد المجالس المنتخبة المحلية للاستقلالية

تعد استقلالية أجهزة الرقابة الميكانيزم الرئيس الذي بإمكانه ضمان فعالية الرقابة، باعتباره محررها من الضغوطات التي يمكن أن تعترضها من قبل السلطة التنفيذية خاصة ، هذه الاستقلالية تعتبر حلقة مفقودة في رقابة المجالس المحلية على تنفيذ الميزانية نظرا لعدم تمكينها من هامش استقلالية واسع يسمح لها بمواجهة الأمرين بالصرف بالرقابة خاصة بعد صدور قانوني الولاية و البلدية حديثا القانون رقم 11-10¹ والقانون رقم 12-07² الذي أثر أيما تأثير في استقلالية المجالس المحلية المنتخبة من خلال إعطاء هامش واسع من سلطة الرقابة للجهة الوصية على نحو تثبط به وتشل حركة المجالس المحلية في وظائفها الحيوية فمثلا بالرجوع لقانون الولاية لا نجد أية ضمانات تفعل العمل الرقابي للمجلس الشعبي الولائي فيما يخص رقابته على المال العام وتعبير أدق رقابته اللاحقة على تنفيذ الميزانية، حيث جاء نص المادة 167 من قانون الولاية غامضا وعماما إذ نص :

"عند غلق السنة المالية المعنية بتاريخ 31 مارس، يعد الوالي الحساب الإداري للولاية ويعرضه للمصادقة على المجلس الشعبي الولائي.

تم المصادقة على الحساب الإداري و إعداد حساب التسيير وكذا التقارير الدوري للحسابات طبقا للقوانين والتنظيم الساري المفعول".

وبالرجوع للمادة 55 من نفس القانون نلاحظ أن مداوات المجلس الشعبي الولائي التي يكون من بين مواضيعها الميزانيات والحسابات لا تكون نافذة إلا بعد المصادقة عليها من طرف الوزير المكلف بالداخلية، بمعنى أن الكلمة الأخيرة تعود للجهة الوصية.

إذن ما قد يؤهل المجلس الشعبي الولائي لمواجهة الوالي بالرقابة اللاحقة مفقود ولم يمكن منه الأمر الذي يشكل عائقا أمام هذا الأخير في حماية المال العام على المستوى المحلي.

¹ - القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011، المتعلق بالبلدية، ج.رج.ج رقم 37 ، المؤرخة في 03 جويلية 2011.

² - القانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فيفري 2012، المتعلق بالولاية، ج.رج.ج رقم 12، المؤرخة في 29 فيفري 2012.

2- نقص الجانب التكويني لأعضاء المجالس المحلية المنتخبة

إن نقص الجانب التكويني للأعضاء في المجالس المنتخبة ، هو الآخر يشكل عقبة أمام فعالية هؤلاء وإدراكهم لمهامهم وصلاحياتهم الرقابية، ونظرا للنظام الانتخابي المعتمد في الجزائر الذي لا يشترط توفر مؤهلات وكفاءات معينة أو بلوغ مستوى تعليمي معين للعضوية في المجالس المنتخبة¹، يلاحظ أن أغلبية الأعضاء في المجالس المنتخبة المحلية يعانون من نقص كبير في الجانب التكويني خاصة من زاوية المسائل المالية والصلاحيات الرقابية لجهله بها.

وبالتالي كيف ينتظر من أشخاص أحيانا يصل بهم أمر إلى حد الجهل بحقوقهم التي مكفونا بها بقوة القانون أن يؤمنوا رقابة لحماية المال العام من التبيد على المستوى المحلي وفرض رقابة حقيقية على الصفقات العمومية، بل كيف نتظر منهم أن يراقبوا وهم يجهلون في الغالب ماهية الرقابة التي يمارسونها يراقبوا ماذا؟ من؟ ولماذا؟ كلها أسئلة تدور في ذهن العديد من أعضاء المجالس المنتخبة أن وجهوا بحقيقة تمكينهم من صلاحية الرقابة.

الفرع الثالث

سلبات الرقابة القضائية

كان يعول على الرقابة القضائية كثيرا للعب دور فعال في تأمين شفافية الصفقات العمومية وحفظ المال العام، باعتبارها السلطة التي لها سلطة اقتناص المخالفات ومتابعة المتسببين في حدوثها ومجازاتهم ، لكن الأمور لم تبحر على هذا التيار لسلبات تتمثل في :

إن الميكانيزم المفعّل لرقابة أي جهة وأي سلطة تتحمل مسؤولية الحفاظ على المال العام من خلال تأمين شفافية المواضيع التي يوظف فيها والتي من بينها طبعا الصفقات العمومية هو الاستقلالية، ولما يتم الحديث عن استقلالية القضاء فمعنى ذلك عدم وجود أي تأثير مادي أو معنوي، مباشر أو غير مباشر وبأية وسيلة

¹ - ابومنصف محمد : مرجع سابق الذكر، ص 27.

كانت في عمل السلطة القضائية¹، بالشكل الذي يمكن أن يؤثر في عملها الرقابي وذلك المرتبط بتحقيق العدالة، كما يعني أيضا رفض القضاة أنفسهم لهذه التأثيرات والحرص على استقلاليتهم ونزاهتهم.

يفترض أن يقوم مبدأ الاستقلالية على مجموعة من المرتكزات التي تعززه²، من قبيل اختيار قضاة من ذوي الكفاءات والقدرات التعليمية و التدريبية المناسبة، مع منحهم سلطة حقيقية تتجاوز الصلاحيات الشكلية، السماح للقضاء بان يحظى بنفس القوة المتاحة للسلطين التشريعية والتنفيذية وجعله مختصا على مستوى طبيعة الهيئة القضائية والصلاحيات المخولة له وتوفير الشروط اللازمة لممارستها في جو من الحياد والمسؤولية، بالإضافة إلى وجود الضمانات الخاصة بحماية القضاة من أي تدخل يمكن أن تبشره السلطين التشريعية والتنفيذية في مواجهة أعمالهم أو ترقيتهم أو عزلهم، وإحداث نظام تأديبي خاص بهم، فضلا عن وجود هيئة مستقلة تسهر على اختيار القضاة وتعيينهم على أساس الكفاءة وتأديبهم.

لما يقدم على إسقاط هذا التنظير لاستقلالية القضاة على الوضع الذي يوجد عليه القضاء في الجزائر وذلك لبحث فيما إذا كان قادرا على تأمين شفافية الصفقات و تفعيل الرقابة على المال العام، فإن الواقع يجيبنا بغياب مرتكزات الاستقلالية هذه، إذ يفتقد القضاء في الجزائر لسلطة حقيقية تتجاوز سلطتهم الشكلية المتمثلة في انتظار القضايا التي يرفعها ذوي الحقوق والبت فيها، يفتقد لسلطة منع وبت حقيقية تجعله يواجه السلطين التشريعية والتنفيذية وخاصة هذه الأخيرة بكل قوة نظرا لعدم امتلاكه المفاتيح الضامنة للاستقلالية فكأبسط مثال القضاء ليس في منأى تماما من تأثير السلطة التنفيذية التي يبقى بيدها سلطة تأديب القضاة من خلال المجلس الأعلى للقضاء الذي يترأسه رئيس الجمهورية و سلطة التعيين³ بيد هذا الأخير ما يجعل جهاز القضاء خاضعا لتأثير السلطة التنفيذية ماديا ومعنويا، وغير مستقل في الرقابة التي يمارسها خاصة في ظل افتقاد أغلب القضاة لتلك الشجاعة التي تجعلهم يرفضون الانصياع والاستسلام للتأثيرات التي تأتيهم من السلطة التنفيذية والحرص على استقلاليتهم ونزاهتهم، الأمر الذي سيشكل واجهة سلبية للرقابة القضائية التي يضطلعون بممارستها.

¹ - حسين مصطفى حسين : القضاء الإداري، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1982، ص3.

² - لكريني إدريس : استقلالية القضاء ورهانات الديمقراطية والتنمية، جريدة الأهرام الالكترونية، المغرب، بتاريخ 1 أكتوبر 2011، على الموقع الالكتروني التالي: <http://digital.ahram.org.eg/articles.aspx serial=749765>، تاريخ التصفح: يوم 213/05/03، على الساعة 14:30.

³ - انظر المواد من 64 إلى 67 من القانون العضوي رقم 04-11، المؤرخ في 6 سبتمبر 2004، المتضمن القانون الأساسي للقضاء، ج.ر.ج. رقم 57، المؤرخة في 8 سبتمبر 2004.

قد يتساءل العديد عن سر كتابة وعرض هذه الأفكار في موضوع يدور أساسا حول الرقابة الخارجية على الصفقات العمومية، كما قد يرى البعض الآخر أن هذه الأفكار ذات مرجعية سياسية بعيدة عن موضوع المذكرة لكن في الحقيقة وبعد البحث والتقصي عن الأسباب التي أدت إلى طغيان مشهد الفساد المالي وكثرة الصفقات العمومية المشبوهة بالرغم من هذا الزخم من الآليات الرقابية الموجودة ، تم الوصول إلى أن أسباب عدم شفافية العديد من الصفقات هي متجذرة ومختلفة الطبيعة، قانونية، سياسية، وحتى واقعية ستعرض في المطلب الموالي.

المطلب الثالث

عراقيل واقعية تواجه الرقابة الخارجية على الصفقات العمومية

كل السلبيات التي ذكرت في معرض الأفكار السابقة هي سلبيات موضوعية أفرزتها النقائص التي تنطوي عليها الأشكال الرقابية، وتحمل أجهزة الرقابة قسطا كبيرا فيها خاصة من زاوية الطريقة التي تجسد بها رقابتها، لكن ما سيعرض حاليا هو عبارة عن سلبيات وعراقيل أفرزها الواقع ومسائل خارجة عن نطاق أجهزة الرقابة الخارجية على الصفقات العمومية، وذلك وفقا لمايلي:

الفرع الأول

صعوبات تطرحها حساسية مجال الصفقات العمومية

مجال الصفقات العمومية هو مجال ديناميكي، حركي، يتميز بتحريكه لدواليب التنمية الاقتصادية، لذلك عادة ما تحاول بعض الأطراف من جماعات الضغط السياسية والمالية استغلالها، بطرق التوائية لفائدتها الخاصة¹ الأمر الذي جعله مجالا حساسا تعتريه العديد من الثغرات والصعوبات كما سيرز في هذه النقاط :

أولا : الثغرات موجودة على مستوى الإجراءات

أراد المشرع تجسيد رغبته في التضييق على الأعمال الغير التريهة، من خلال فرض جملة من الإجراءات جعلها واجبة الإلتباع وفق تسلسل مفروض في الصفقات العمومية، لكن هذه الإجراءات في حد ذاتها تسمح

¹ - بودهان موسى : قانون الصفقات العمومية، ط1، دار الهدى، الجزائر، 2010، ص4.

بهاشم واسع للسلطة التقديرية، بدء من دفاتر التعليمات الخاصة التي توضع في ظل غياب أي مرجعية تنظيمية الأمر الذي يجعل معايير الاختيار وكذا تنقيط هذه المعايير من الصلاحيات الغير مضبوطة للمسير، ما يمكنه من اشتراط اجل انجاز قصير أو تضخيم تنقيط معيار الأجل، ليسمح لمن عرض أجلا اقصر بالتقدم على منافسيه.

كذلك أعتت مذكرة رئيس الحكومة سنة 2003 الجماعات الإقليمية من النشر الإلزامي لإعلانات مناقصاتها وفق ما يقتضيه آنذاك تنظيم الصفقات العمومية، ونصت المذكرة على أن ذلك يعتبر حلا مؤقتا، غير أن ما أعتت حلا مؤقتا في انتظار ما سمي بالظروف الملائمة لاستيعاب الإعلانات، أبقى عليه المرسوم رقم 10-236 دون تعديل يذكر، علما انه كان يكفي لحل الإشكال توسعة حجم النشرة لا غير ، ومهما يكن فإن هذا الإجراء إن كان مبررا بعدم توفر الوعاء الاشهاري الكافي لاحتواء كل الإعلانات المحلية والوطنية، أو بالرغبة في تقليل مصاريف النشر، إلا انه يبقى إجراء أعرج غير قويم لاسيما في ظل تنامي رغبة السلطات العمومية في إضفاء مصداقية على أعمالها وشفافية في إجراءاتها ، الأمر الذي يستدعي التفكير جديا في وسائل الإشهار التي تكفل الأهداف المذكورة أعلاه وتمكن أجهزة الرقابة المختصة من أداء مهامها عند الضرورة.

وبالتالي مثل هكذا ثغرات تجعل من مهمة الرقابة في محاربة المخالفات المالية والممارسات التدليسية في مجال الصفقات العمومية أمرا جد صعب بالرغم من انه لا ينكر في هذا الإطار الجهود التي يبذلها التنظيم لوضع إجراءات صارمة لا تفسح المجال أمام التلاعب والغش لكن بالمقابل عليه أن لا يهمل ه ذه المسائل البسيطة التي ذكرت لان التلاعب والغش والممارسات الغير مشروعة دوما تنطلق من جوانب بسيطة لا يعار أي اهتمام لها.

ثانيا : الافتقاد لبيئة مجتمعية واعية تصد وتواجه مظاهر الفساد

لا يمكن للرقابة أن تحقق المقاصد المرجوة منها إذا كانت البيئة المجتمعية غير واعية¹ ولديها قابلية القيام بعمليات غير مشروعة أيا كان حجمها، لكن للأسف هذا هو المشهد الموجود واقعا فقد مال المجتمع المعاصر نحو معايير مادية للنجاح، تتناقض في أحيان كثيرة مع الأخلاق، كالكسب السريع ورغبة التسلط، وبانفراط القيم التقليدية وتقهرها هيمنت المعايير المادية على غيرها من المعايير وكان من نتيجة ذلك انقلاب موازين المجتمع وانهيار بنيته الأخلاقية.

وبمقابل هذا لا توجد محاولات من الفاعلين في المجتمع المدني² لإعادة غرس الضمير الاجتماعي وتنميته من خلال إعادة إرساء قيم النجاح المبنية على الجدوى الاجتماعية للفرد وليس على ثقله المادي، ومواصلة

¹ - خرشي النوي : مرجع سابق الذكر، ص 505.

² - خاصة الجمعيات و الأحزاب السياسية التي لها تأثير وصدى في المجتمع مقارنة بباقي ممثلي المجتمع المدني.

العمل بذلك إلى غاية خلق ذوق عام فاضل يستهجن الممارسات الغير مشروعة، فترسى بذلك قيم النجاح على ما يقدمه الفرد للمجتمع لا على ما يأخذه من المجتمع.

إذا لا بد من الانتباه لدور المجتمع في محاربة التلاعب بالمال العام وتحميله مسؤولية الحفاظ على المال العام هو الآخر فلا يمكن للقوانين والعقوبات و أنظمة الرقابة أن تضمن الأمان للمجتمعات بالحفاظ على المال العام دون أن يقابلها هو بتجاوبه وتفاعله معها بمختلف أصنافه وفتاته.

الفرع الثاني

الافتقار لآليات قانونية فعالة لمحاربة مظهر الفساد المالي

كان يأمل أن يدعم مسار الرقابة على الصفقات العمومية في حماية المال العام، نصوص قانونية زجرية تردع وتقضي على بؤرة الفساد المالي في الدولة وهنا نخص بالذكر القانون رقم 06-01 المتعلق بمكافحة الفساد والوقاية منه الذي علقت عليه آمال عديدة للحد من مظاهر الفساد التي تظهر في القطاعين العام والخاص خاصة في مجال الصفقات العمومية، لكن على العكس من ذلك لم يكن هذا النص القانوني ذو الطبيعة الجزائية في مستوى التطلعات والآمال المعلقة عليه للعديد من الأسباب أبرزها :

أولا : الافتقار لإرادة سياسية حقيقية وصادقة لمكافحة الفساد

صحيح أن الجزائر كانت من الدول العربية الأولى التي صادقت على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة¹ وهذا ليس بالغريب وإنما متوقع على أساس أن البلاد عرفت خاصة في الآونة الأخيرة ازدياد حادا في مشاهد الفساد وتبيد المال العام التي نخرت الاقتصاد الوطني ، دعمت هذه الخطوة كذلك بإصدار قانون الوقاية من الفساد ومكافحته السابق الذكر الذي احتوى على 73 مادة حاول من خلالها المشرع احتواء كل جرائم الفساد بما فيها جرائم الصفقات العمومية ما يعطي مبدئيا انطبعا على أن الجزائر حريصة على مكافحة الفساد وتحسين المال العام من مختلف صورته.

لكن على الرغم من امتلاك الجزائر لترسانة قانونية تحارب الفساد سواء من خلال قانون الوقاية من الفساد ومكافحته والنصوص التطبيقية والمعدلة التي أعقبته، وكذا من خلال المواد التي تضمنها قانون العقوبات والنصوص القانونية المكملة له، قانون الوقاية من الفساد ومكافحته... إلخ، إلا أن هذه الترسنة القانونية لا ترقى للمعايير الدولية المتعارف عليها، والمنصوص عليها في مختلف الاتفاقيات الدولية، ولعل الفرق بين الأنظمة

¹ - وذلك بموجب المرسوم الرئاسي رقم 04-128 المؤرخ في 19 افريل 2004، المتضمن التصديق بتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك يوم 31 أكتوبر 2003، ج.ر.ج. رقم 26، المؤرخة في 25 افريل 2004.

السياسية الغربية والعربية في محاربة الفساد هي أن مواجهة الفساد في الدول الغربية قضية الدولة والمجتمع المدني بينما في الدول العربية تقتصر ردة الفعل الصادقة على المجتمع المدني فقط، وإن وجدت إرادة سياسية فإنها تكون إما ناقصة أو غير صادقة.

لما يتم الحديث عن الإرادة السياسية الحقيقية لحفظ المال العام ومكافحة كل ما من شأنه تبيده خاصة بالية الصفقات العمومية المشبوهة فإن هذه الإرادة لا يجب أن تقاس أو أن ينظر إليها بعدد الخطابات التي تثير مسألة الفساد وتعد بتأمين شفافية الصفقات، وإنما لا بد أن تقاس بوجود أهداف واضحة، إستراتيجية وطنية وإستراتيجية محددة تعمل أساساً على ضمان التنسيق بين أجهزة الرقابة و تفعيلها.

ثالثاً : إسهام غير مباشر لمنظومة مكافحة الفساد في تثبيط فعالية الرقابة

بتمتع المنظومة القانونية التي رصدت لمكافحة الفساد سوف يصطدم بمنظومة أوجدت أكثر من غطاء قانوني، وأدوات شرعية للسطو على المال العام دون الخوف من ملاحقة قضائية، منها أن تنظيم الصفقات العمومية المستنسخ من تنظيمات وتشريعات غربية مختبرة لم يجد إلى يومنا هذا ضالته والدليل كثرة التعديلات المُحدثة عليه، والتي كان لها هي الأخرى اثر في وجود ثغرات قانونية توفر جوا ملائماً لإبرام صفقات عمومية مشبوهة¹، والأدهى من هذا فإنه أحيانا لما يرغب أي شخص في إخضاع أية صفقة عمومية للرقابة على المستويين المحلي والمركزي فإنه سيفاجأ بمقدار احترام الأطراف المتعاقدة بالنص القانوني وبذلك الإجراءات التي فرضها التنظيم ليكتشف لاحقاً أن الصفقة التي وقف على احترام أطرافها النصوص التنظيمية والتشريعية هي ملاحقة بشبهة الفساد نتيجة استغلال أحد الطرفين أو كلاهما لثغرات قانونية بسيطة جعلته يجني الملايير - من خزينة المال العام طبعاً- عن طريق الصفقة العمومية المبرمة.

خلاصة الفصل :

إذن كما جاء في هذا الفصل، الرقابة الخارجية على الصفقات العمومية بأجهزتها المتعددة، وبآليات تجسيدها المختلفة، ظهرت مُواجهة للعديد من العراقيل و النقائص التي كان لها تأثير على فعاليتها و مردودها في ضمان شفافية الصفقات العمومية، و ضمان مشروعيتها بدءاً بالنقائص التي تخللت رقابة القبالية سواء تعلق الأمر بلجان الصفقات والمراقب المالي، مروراً بالثغرات التي ظهرت على مستوى أجهزة الرقابة البعدية، وصولاً لتلك المثبتات التي فرضت نفسها على الرقابة الخارجية وكبحت بُجاعتها في ضمان مشروعية الصفقات العمومية.

¹ - وهو الأمر الذي أوجد مخالفات مالية ترتكب بطرق قانونية لا يمكن أن تكون محل متابعة لأنها تمت باستغلال ثغرات قانونية في النصوص القانونية المؤطرة لأحكام الرقابة على الصفقات العمومية.

خاتمة

لا تكمن قوة الدولة في كثرة أموالها، بل تكمن في التوظيف الرشيد لأموالها العمومية. بما يجنب هذه الأخيرة التبديد والضياع من جهة، وبما ينتج مشاريعا ناجحة تصل بالتنمية لذروتها على المستويين المحلي والمركزي من جهة أخرى، ومن هذا المنطلق كان من الضروري إخضاع الصفقات العمومية لجملة من الآليات ضمانا لشفافيتها، بما يؤمن بالنتيجة نجاعتها وإفرازها لمشاريع عرفت توظيفا رشيدا للمال العام وجاءت مليية للمتطلبات المتجددة للمواطنين وفي مستوى طموحاتهم.

يتقدم الآليات التي يمكن أن تحقق المسعى المذكور في الفقرة السابقة أعلاه إخضاع الصفقات العمومية للرقابة، لذلك عمد في هذه المذكرة إلى اخذ الرقابة الخارجية، للبحث فيها دراسة وتمحيصا، وذلك للتعرف على أساليبها، الأجهزة التي تضطلع بممارستها، نتائجها، وصولا في الأخير لتقدير فعاليتها للحكم فيما إذا كانت فعالة بما يكفي لتأمين صفقات عمومية مشروعة، ومؤهلة لان تكون إحدى أجمع أدوات الحفاظ على المال العام.

من خلال الدراسة التي تمت اتضح أن الرقابة الخارجية على الصفقات العمومية تتحمل مسؤولية تكريسها ميدانيا أجهزة عديدة تمثلت في كل من لجان الصفقات، المراقب المالي، المحاسب العمومي، المفتشية العامة للمالية لمجلس المحاسبة، كأجهزة أساسية يناد بها تامين الرقابة الخارجية مع تدعيم مسعاها هذا من قبل أجهزة وهيئات أخرى تتجلى في كل من القضاء، البرلمان، المجالس الشعبية المنتخبة المحلية، وصولا للإعلام، كما توضح أيضا أن الرقابة الخارجية تتجسد على الصفقات العمومية في مرحلتين الأولى قبلية سابقة لتنفيذ الصفقات العمومية والأخرى لاحقة تأتي بعد التنفيذ، وفضلا عن هذا لوحظ أن كل جهاز رقابي له أدواته الرقابية الخاصة به، والتي يمارسها في حدود صلاحيته طبعا لينتج بعد ذلك نتائج لرقابته، وهي النتائج التي جاءت مختلفة، حيث لكل جهاز طريقة تنعكس بما نتائج رقابته ميدانيا.

من هذا المنطلق قد يتبادر لذهن القارئ أن الرقابة الخارجية على الصفقات العمومية تتم على أحسن وجه وتمارس بفعالية قادرة على تامين شفافية الصفقات العمومية، بما يضمن الحفاظ على المال العام من زاوية تعدد الأجهزة التي تمارسها، آليات إعمالها، وتعاقب فترات ممارستها، إلا أن المتعمق جيدا في آليات الرقابة الخارجية على الصفقات العمومية والمتقصي لتفاصيلها سيقف حتما عند تلك الثغرات التي تعترها، وهي الثغرات التي قد تفسر نوعا ما دوامة التناقض التي يمثل طرفيها صفقات عمومية مشبوهة واختلاسات مالية

ضحمة مقابل آليات وأجهزة رقابية عديدة، كما قد تفسر عدم تمكن الرقابة الخارجية من كبح جماح حملة الفساد المالي التي تطال مجال الصفقات العمومية.

فالبداية كانت بتلك الثغرات التي تعتري رقابة لجان الصفقات ، حيث ظهرت منقوصة وعرجاء نوعا ما لأسباب عديدة، أولها افتقارها لنصوص تطبيقية توضح الجانب اتقني لرقابتها ، الأمر الذي رتب غموضا في العديد من المسائل ميدانيا، ثانيها اختلال التوازن المفروض بين كل من الأعباء الملقاة على عاتق أعضاء اللجان وبين الحقوق المقررة لهم الأمر الذي ينمي لدى هؤلاء الرغبة في الاختلاس وقبض الامتيازات الغير مشروعة على حساب ضمان مشروعية الصفقات، ثالثهما افتقاد لجان الصفقات لاستقلالية تكفل شفافية وحيادية الرقابة التي يمارسوها.

كانت المواصلة بعد ذلك مع عيوب الرقابتين المالية والمحاسبية البعدية فالأولى بدت منقوصة من تلك المستلزمات التي تفعل الرقابة المالية القبلية وتجعلها واسعة المدى، مستمرة مصاحبة للصفقة العمومية حتى نفاذ آثارها، أما الثانية(أي الرقابة المالية والمحاسبية البعدية) فأبانت عن مواجهتها للعديد من العقبات التي ثببت من فعاليتها وصعبت من مأمورية تأمينها لشفافية الصفقات العمومية كافتقاد رقابة المفتشية العامة للمالية لطابع الردعية، افتقاد مجلس المحاسبة لميكانيزمات بإمكانها تفعيل الأدوات الرقابية التي وضعت تحت تصرفه، فضلا عن عدم ضمان استقلالية فعلية لمجلس المحاسبة.

أما النهاية فكانت مع السلبيات الأخرى التي تعرقل فعالية الرقابة الخارجية و نجاعتها، يتقدمها قصور كل من الرقابتين البرلمانية والشعبية وافتقارها لما يجعلها قوية التأثير، عدم قدرة القضاء على ضمان رقابة موضوعية محايدة لافتقاده للاستقلالية التي تمكنه من توفيق هذا، دون نسيان طبعاً تلك المثبطات التي يطررها ويفرضها الواقع بقوة على الرقابة الخارجية على الصفقات العمومية وسبق و أن تم عرضها بالتفصيل.

لم تتوقف الدراسة على شقيها المفاهيمي والتحليلي النقدي، وإنما توجت برؤى واقتراحات يرجى منها استدراك ما تم تفويته، تصويب ما هو قائم من أخطاء حتى تعاد الرقابة الخارجية على الصفقات العمومية لمسارها الصحيح، وتضمن شفافية الصفقات العمومية بما يحفظ مال الجيل الحالي والمستقبلي.

تتمثل أهم الاقتراحات في هذه الدراسة فيما يلي :

-يجدر بالقائمين على التشريع في مجال الصفقات العمومية ، جمعها في شكل منظومة كاملة موحدة، وإلغاء الإحالة والتبعية للنصوص لتفادي التناقض، كما يجدر إكمال نصوصها وسد ثغراتها.

-الاستقرار على نصوص قانونية تؤطر أحكام الرقابة على الصفقات العمومية والاهتمام بصياغتها على أسس سليمة، وتفادي الابتعاد عن الجوهر لدى ترجمتها من اللغة الفرنسية للغة العربية.

-توحيد النصوص التطبيقية لتفادي التناقض و التأويلات الخاطئة.

- ضمان التناسب بين الأعباء الملقاة على عاتق أعضاء اللجان والحقوق المقررة لهم على الأقل ، لتحفيزهم على تقديم خدمات نوعية وأداء مهمتهم الرقابية على أكمل وجه.

-الحرص على تأمين استقلالية الأجهزة الممارسة للرقابة الخارجية على الصفقات العمومية بما يضمن قوتها، حيادها وموضوعيتها، وتكريس استقلالية حقيقية لمجلس المحاسبة لا نظرية ، إذ من غير المعقول أن يمكن بأدوات رقابية عديدة وبنظام قانوني متميز ليضمن رقابة فعالة ثم يقيد ويحد من مواجهته لأبرز مواطن الاختلاسات والتلاعبات.

-تمكين مجلس المحاسبة من العمل مباشرة مع الأجهزة القضائية، لدى اكتشافه لأي اختلال.

-ضرورة تفعيل الأجهزة الثانوية للرقابة الخارجية على الصفقات العمومية خاصة رقابة البرلمان، الرقابة القضائية والرقابة الشعبية، بإعطائها آليات تدخل أوسع في مجال الرقابة.

-إعادة الاعتبار لمجلس المحاسبة وإنقاذه من الهيمنة الإدارية والهيكلية الذي قوض من نشاطه.

-استقلالية القضاء والعمل الجاد على تأمين ظروف كافية تؤمن استقراره، وإعطائه إمكانية رقابة مباشرة على الصفقات إن ارتأى ذلك، مع إلزامه بمراقبة عدد معين سنويا.

-توفر الإرادة والعزيمة الحقيقية لدى القيادات والجهات المسؤولة في الحد من الصفقات العمومية المشبوهة.

-العمل على إعادة بناء وتنظيم المؤسسات والإدارات ، من خلال تغيير البنى الهيكلية و أساليب العمل ، وتأسيسها على قواعد صحيحة لا على الانتماءات الجهوية والسياسات العصبوية التي تحصن مرتكبي الفساد في حقل الصفقات العمومية من المساءلة والعقاب.

- ضرورة تفعيل المجتمع المدني وجعله هو الآخر مسؤولاً عن الحفاظ على المال العام.

- الانتقاء، التدريب والتقييم ولعل أبرز مثال يقتدى به في هذا الصدد هو التجربة الغربية في مكافحة الفساد إذ لم تمكن من الحد من وطأة الفساد إلا بعد ركوبها موجة الاقتصاد المعرفي والاهتمام بالفرد، تنميته ، الإيمان بقدراته والاستثمار فيها.

- ضمان كفاءة تقارير العاملين في حقل الرقابة والتفتيش والمحاسبة الفورية لمن ثبت تورطهم في عمليات غير مشروعة في مجال الصفقات العمومية.

- ضرورة البحث عن آليات جديدة تحاول استدراك ما تم تفويته، مادامت الرقابة الخارجية في وضعها الحالي لم تفلح في استئصال بؤرة الفساد التي تتواجد على مستوى الصفقات العمومية.

- تحليل الواقع الحالي بدقة ومعرفة نقاط القوة والضعف لدى عناصر الفساد، إذ لا بد من معرفة نوعه وحجم انتشاره.

- إعادة النظر في الأجهزة الرقابية بما يعزز مبدأ الوقاية ، كأن تتم دراسة الأعمال والمشاريع التي تقوم بها الدولة قانونياً، فنياً، اقتصادياً... الخ قبل المباشرة فيها.

- ضرورة التنسيق بين عمل أجهزة الرقابة الخارجية على الصفقات العمومية بما يضمن تناغم وتتابع عملها حيث تظهر حالياً غير متناسقة الأداء بين بعضها البعض ما اثر على فعالية الرقابة.

في الأخير يعتقد أن الرقابة مهما بلغت درجة صرامتها، فإنها لا تؤدي بالضرورة إلى كف الأيدي غير النزيهة، ولا شك في أن التوصيات السالفة العرض إن لم تسهم في ضمان شفافية الصفقات وحفظ المال العام فهي على الأقل ستضيق من بؤرة الفساد الذي يطال الصفقات العمومية، ويبقى ضمان شفافية هذه الأخيرة ومشروعيتها أمر عائداً بالأساس ومره ونا بجوانب أخلاقية تستدعيها صفة ومسؤولية الموظف أكثر من أي رقابة بشرية أخرى.

تم تحرير هذه المذكرة بتاريخ 25 ماي 2013.

قائمة النصوص
القانونية والمرجع

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

6- الأمر رقم 10-02، ممضي في 26 أوت 2010، المعدل والمتمم للأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995، ج.ج.ج رقم 50، المؤرخة في 01 سبتمبر 2010.

7- القانون رقم 11-10، المؤرخ في 22 جوان 2011، المتعلق بالبلدية، ج.ج.ج رقم 37، المؤرخة في 03 جويلية 2011.

8- القانون رقم 11-104، المؤرخ في 2 أوت 2001، يعدل الأمر 66-56، المؤرخ في 8 جوان 1966، المتضمن قانون العقوبات، ج.ج.ج رقم 41، المؤرخة في 10 أوت 2011.

9- القانون رقم 12-07، المؤرخ في 21 فيفري 2012، المتعلق بالولاية، ج.ج.ج رقم 12، المؤرخة في 29 فيفري 2012.

4-النصوص التنظيمية :

أ-المراسيم الرئاسية :

1-المرسوم الرئاسي رقم 02-250، المؤرخ في 24 جويلية 2002، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية، ج.ج.ج رقم 52، المؤرخة في 28 جويلية 2002.

2- المرسوم الرئاسي رقم 10-236، المؤرخ في 7 أكتوبر 2010، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، ج.ج.ج رقم 58، المؤرخة في 7 أكتوبر 2010.

3- المرسوم الرئاسي رقم 11-98، المؤرخ في أول مارس 2011، يعدل ويتمم المرسوم الرئاسي رقم 10-236 المؤرخ في 7 أكتوبر 2010، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، ج.ج.ج رقم 14، المؤرخة في 19 جوان 2011.

4-المرسوم الرئاسي رقم 11-222، المؤرخ في 16 جوان سنة 2011، يعدل المرسوم الرئاسي رقم 10-236، المؤرخ في 7 أكتوبر 2010، ج.ج.ج رقم 34، المؤرخة في 19 جوان 2011.

5-المرسوم الرئاسي رقم 12-23، المؤرخ في 18 جانفي 2012، يعدل ويتمم المرسوم الرئاسي رقم 10-236 المؤرخ في 7 أكتوبر سنة 2010، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، ج.ج.ج رقم 4، المؤرخ في 26 جانفي 2013.

6-المرسوم الرئاسي رقم 03-13، المؤرخ في 13 يناير 2013، يعدل ويتمم المرسوم الرئاسي رقم 10-236 المؤرخ في 07 أكتوبر 2010، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، ج.ر.ج.ج. رقم 02، المؤرخة في 13 جانفي 2013.

ب- المراسيم التنفيذية :

- 1-المرسوم التنفيذي رقم 82-145، المؤرخ في 10 افريل 1982، يتضمن تنظيم صفقات المتعامل العمومي، ج.ر.ج.ج. رقم 15، المؤرخة في 13 افريل 1982.
- 2-المرسوم التنفيذي رقم 83-502، المتضمن التنظيم الداخلي للمفتشية للمالية، ممضي في 20 أوت 1983، ج.ر.ج.ج. رقم 35، المؤرخة في 23 أوت 1983.
- 3- المرسوم التنفيذي رقم 91-311، المؤرخ في 7 سبتمبر 1991، المتعلق بتعيين الخاسين العموميين واعتمادهم، ج.ر.ج.ج. رقم 43، المؤرخة في 8 سبتمبر 1991.
- 4-المرسوم التنفيذي رقم 91-312، المؤرخ في 7 سبتمبر 1991، المحدد لشروط الأخذ بمسؤولية الخاسين العموميين وإجراءات مراجعة باقي الحسابات و كفيات اكتاب تامين يغطي مسؤولية الخاسين العموميين، ج.ر.ج.ج. رقم 43، المؤرخة في 8 سبتمبر 1991.
- 5-المرسوم التنفيذي رقم 91-434، المؤرخ في 09 نوفمبر 1991، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية. ج.ر.ج.ج. رقم 75، المؤرخة في 13 نوفمبر 1991.
- 6- المرسوم التنفيذي رقم 92-32، المؤرخ في 20 جانفي 1992، المحدد لتنظيم المصالح الخارجية للمفتشية العامة للمالية وتنظيم اختصاصاتها، ج.ر.ج.ج. رقم 06 المؤرخ في 20 جانفي 1992.
- 7- مرسوم تنفيذي رقم 92-33، ممضي في 20 يناير 1992، المحدد لتنظيم المصالح الخارجية للمفتشية العامة للمالية ويضبط اختصاصاتها، ج.ر.ج.ج. رقم 06، المؤرخة في 20 يناير 1992.
- 8-المرسوم التنفيذي رقم 92-414، المؤرخ في 14 نوفمبر 1992، المتعلق بالرقابة السابقة على النفقات المنتزم بها، ج.ر.ج.ج. رقم 82، المؤرخة في 15 نوفمبر 1992.
- 9-المرسوم التنفيذي رقم 96-56، المحدد انتقاليا الأحكام المتعلقة بتقديم الحسابات إلى مجلس المحاسبة، المؤرخ في 22 جانفي 1996، ج.ر.ج.ج. رقم 06 المؤرخ في 24 جانفي 1996.

- 10-المرسوم التنفيذي رقم 08-273، المؤرخ في 6 سبتمبر 2008، المتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية، ج.ج.ج.ج رقم 50 المؤرخ في 7 سبتمبر 2008.
- 11-المرسوم التنفيذي رقم 08-272، المؤرخ في 9 سبتمبر 2008، احدد لصلاحيات المفتشية العامة للمالية، ج.ج.ج.ج رقم 50، المؤرخة في 9 سبتمبر 2008.
- 12- المرسوم التنفيذي رقم 08-274، المؤرخ في 6 سبتمبر 2008، احدد لتنظيم المفتشيات الجهوية للمفتشية العامة للمالية، ج.ج.ج.ج رقم 50، المؤرخة في 7 سبتمبر 2008.
- 13- المرسوم التنفيذي 09-95، المؤرخ في 22 فيفري 2009، احدد لشروط وكيفيات رقابة وتدقيق المفتشية العامة للمالية لتسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية، ج.ج.ج.ج رقم 14، المؤرخة في 4 مارس 2009.

ثانيا : المراجع باللغة العربية :

المؤلفات العامة :

- 1- أبو منصف محمد، مدخل للتنظيم الإداري والمالية العامة، الطبعة الأولى، دار المحمدية العامة، الجزائر، دون سنة طبع.
- 2- جاد نصار جابر، العقود الإدارية، الطبعة الثالثة، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1984
- 3- ديدان مولود، الإصلاح المالي في الجزائر، الطبعة الأولى، دار بلقيس، الجزائر، 2010.
- 4-حسين مصطفى حسين، القضاء الإداري، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1982.
- 5- مسعي محمد، المحاسبة العمومية، الطبعة الأولى، دار الهدى، الجزائر، 2003.
- 6- السيد سعيد، العملية الإدارية، الطبعة الأولى، دار الكتاب الحديث، دون بلد النشر، 2007.
- 7- عبد العال حسين محمد، الرقابة الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2004.
- 8- صغير محمد، دروس في المالية والمحاسبة العمومية، الطبعة الأولى، دار المحمدية العامة، الجزائر، 2001.
- 9- القبيلات حمدي سليمان، الرقابة الإدارية والمالية على الأجهزة الحكومية، الطبعة الثانية، دار الثقافة، الأردن، 2010.

10- شبلي فضيل، المقراني ياسر، دليل الموظف، الطبعة الأولى، قصر الكتاب، الجزائر، 2004.

المؤلفات المتخصصة :

1- بودهان موسى، تقنين الصفقات العمومية في الجزائر، الطبعة الأولى، دار الهدى، الجزائر، 2010.

2- بعلي محمد الصغير، العقود الإدارية، الطبعة الأولى، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2006.

3- بوضياف عمار، شرح تنظيم الصفقات العمومية، الطبعة الثالثة، جسور للنشر، الجزائر، 2011.

4- معطى الله علي، زايد شريخ حسينة، تقنين الصفقات العمومية في الجزائر، دار هومة، الطبعة الثانية، الجزائر، 2012.

5- قدوج حمادة، عملية إبرام الصفقات العمومية في القانون الجزائري، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر

2008 بودهان بشير، تقنين الصفقات العمومية في الجزائر، الطبعة الأولى، دار الهدى، الجزائر، 2008.

6- خرشي النوي، تسيير المشاريع في إطار تنظيم الصفقات العمومية، الطبعة الأولى، دار الخلدونية، الجزائر، 2011.

الرسائل الجامعية :

1- بجاوي بشيرة، الدور الرقابي للجان الصفقات العمومية على المستوى الخلي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع إدارة ومالية، (غير منشورة)، جامعة محمد بوقرة، بومرداس، الجزائر، 2011-2012.

2- زوزو زوليخة، جرائم الصفقات العمومية ومكافحتها في ظل قانون الفساد، مذكرة لنيل درجة الماجستير، فرع قانون جنائي، (غير منشورة)، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2012-2013.

3- علاق عبد الوهاب، الرقابة على الصفقات العمومية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع قانون عام، (غير منشورة)، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2003-2004.

4- شلالي رضا، تنفيذ النفقات العامة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع إدارة ومالية، (غير منشورة)، كلية الحقوق، بن عكنون، الجزائر، 2003-2004.

المقالات :

1- حضري حمزة، الوقاية من الفساد ومكافحته في إطار الصفقات العمومية، مجلة دفاتر السياسة والقانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، العدد السابع، جوان 2012.

- 2- موفق عبد القادر، الرقابة المالية من منظور الاقتصاد الإسلامي والاقتصاديات المعاصرة، مجلة أبحاث اقتصادية وإدارية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية والتسيير، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد الخامس، جوان 2008.
- 3- نسيغة فيصل، النظام القانوني للصفقات العمومية واليات حمايتها، مجلة الاجتهاد القضائي، كلية الحقوق، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد الخامس، 2009.

المصادر الالكترونية :

1-[http:// digital . ahram.org/articles](http://digital.ahram.org/articles).

2- <http://elkahbar.com/quotidien>.

ثالثا : المراجع باللغة الفرنسية :

1- ahmed mahiou, cours institutions administratives, 3^{ème} édition-offices des publications universitaires, Hydra, Alger, 1984.

2- Jaques magnet, élément de comptabilité publique, librairie général-paris-1998.

3- Mouhamed sabr et autres, guides de gestion des marchés publics, Alger priant les éditions du sables, Alger, 2000.

الصفحة	الموضوع
أ	الإهداء
ب	شكر و عرفان
ج	قائمة المختصرات
01	مقدمة
06	الفصل الأول : الرقابة الخارجية على الصفقات العمومية بصورتها القبلية و البعدية :
07	المبحث الأول : الرقابة الخارجية القبلية :
07	المطلب الأول : الرقابة الممارسة من قبل لجان الصفقات العمومية
07	الفرع الأول: أصناف لجان الصفقات
14	الفرع الثاني: موضوع رقابة لجان الصفقات العمومية
15	الفرع الثالث: تقنيات رقابة لجان الصفقات
18	المطلب الثاني : الرقابة المالية القبلية :
18	الفرع الأول: المراقب المالي
19	الفرع الثاني: نتائج الرقابة المالية المسبقة على الصفقة العمومية
21	المطلب الثالث : الرقابة المحاسبية على الصفقة العمومية
21	الفرع الأول : المحاسب العمومي
22	الفرع الثاني : رقابة المحاسب العمومي على الصفقة العمومية
24	المبحث الثاني : الرقابة الخارجية البعدية على الصفقات العمومية
24	المطلب الأول : رقابة المفتشية العامة للمالية
24	الفرع الأول : المفتشية العامة للمالية
26	الفرع الثاني : صلاحيات المفتشية العامة للمالية
27	الفرع الثالث: آلية ممارسة المفتشية العامة للمالية لرقابتها والنتائج المترتبة عن ذلك
28	المطلب الثاني : الرقابة الممارسة من قبل مجلس المحاسبة
28	الفرع الأول: تعريف مجلس المحاسبة

29	الفرع الثاني: رقابة مجلس المحاسبة على الصفقات العمومية ونتائجها
31	المطلب الثالث: أشكال أخرى للرقابة الخارجية على الصفقات العمومية
31	الفرع الأول : الرقابة القضائية
32	الفرع الثاني : الرقابة البرلمانية (السياسية)
33	الفرع الثالث : الرقابة الشعبية
36	الفصل الثاني: مدى فعالية الرقابة الخارجية في ضمان شفافية الصفقات العمومية:
37	المبحث الأول: نقائص تعرقل فعالية أجهزة الرقابة في ضمان شفافية الصفقات العمومية
37	المطلب الأول: عدم وضوح الضوابط المؤطرة لعمل لجان الصفقات العمومية
37	الفرع الأول: الافتقار لنصوص تطبيقية توضح الجانب التقني لرقابة اللجان
40	الفرع الثاني: عدم تناسب الأعباء الملقاة على أعضاء اللجان والحقوق المقررة لهم
42	الفرع الثالث: الافتقار ل ضمانات قانونية تؤمن استقلالية اللجان في أداء مهامهم الرقابية
44	المطلب الثاني: سلبيات الرقابة المالية القبلية
44	الفرع الأول : محدودية الرقابة المالية القبلية
45	الفرع الثاني : افتقاد رقابة المراقب المالي للاستمرارية
46	المطلب الثالث: قصور رقابتي المفتشية العامة للمالية ومجلس المحاسبة
47	الفرع الأول : العقبات التي تواجه رقابة المفتشية العامة للمالية
49	الفرع الثاني: الثغرات التي تعترى رقابة مجلس المحاسبة
52	المبحث الثاني: سلبيات الآليات المدعمة للرقابة البعدية على الصفقات العمومية
52	المطلب الأول : قصور الرقابة الممارسة من قبل المجالس المنتخبة
52	الفرع الأول : عيوب الرقابة البرلمانية
54	الفرع الثاني : سلبيات الرقابة الشعبية
56	الفرع الثالث : سلبيات الرقابة القضائية
57	المطلب الثالث: عراقيل واقعية تواجه الرقابة الخارجية على الصفقات العمومية
58	الفرع الأول : صعوبات تطرحها حساسية مجال الصفقات العمومية

59	الفرع الثاني : الافتقاد لآليات قانونية فعالة لمحاربة الفساد المالي والوقاية منه.
62	خاتمة
66	قائمة النصوص القانونية و المراجع
72	الفهرس

ملخص:

جاءت الرقابة الخارجية على الصفقات العمومية كضرورة حتمتها الأهمية التي تكتسبها هذه الأخيرة؛ باعتبارها أداة حيوية يتوقف عليها تجسيد المشاريع التنموية في مختلف القطاعات ، وتعرف توظيفاً ضخماً للمال العام . تتميز هذه الرقابة بتعدد الأجهزة التي تمارسها، وازدواج زمن ممارستها، حيث جاءت متراوحة بين رقابة قبلية وأخرى بعدية، كما تتسم بشراء الأدوات التي تتجسد بها ميدانياً ، فضلاً عن تنوع الصور التي تتخذها النتائج المترتبة عنها، لكن كل هذا التميز والثراء في الأجهزة الساهرة على تأمين الرقابة.

بدأت الرقابة الخارجية على الصفقات العمومية في حاجة ماسة للعديد من الميكانيزمات التي تجعلها ناجعة فعالة ومؤهلة لضمان شفافية الصفقات العمومية والحد من العمليات اللامشروعة التي تطالها وتهدم مشروعيتها. هذه الحاجة لم تأت من العدم بل ولدتها نقائص وسلبات تعترى آليات تجسد الرقابة الخارجية على الصفقات العمومية، هذا ما سيؤخذ في هذه المذكرة كمحور للدراسة والتحليل.

الكلمات المفتاحية :

—لجان الصفقات، التأشير القبلي المالية والمحاسبية، الرقابة البعدية، المفتشية العامة للمالية، مجلس المحاسبة، الرقابة القضائية، رقابة البرلمان، الرقابة الشعبية.

Résumé :

Le contrôle externe de la régularité des transactions réalisées dans le cadre des marchés publics s'est avéré comme nécessité incontournable en vue de l'importance de ces transactions en tant qu'outil décisif de la politique de développement national.

Les transactions touchant le secteur d'activités économique, commercial, social et culturel du pays et engagent des budgets énormes

le contrôle externe se distingue par: la diversité des organismes et institutions impliquées, la multiplicité d'outils de mise en œuvre, le programme a priori ou a posteriori, la richesse des outils qui' sont concrétisés sur terrain, en plus, la multiplicité des résultats engendrés.

Mais malgré cette distinction et enrichissement dans les organismes, ce contrôle a besoin d'autres mécanismes qui puissent le rendre plus efficace et apte à garantir la transparence des marchés publics et limiter les opérations illégales

Cette nécessité de contrôle externe n'est pas fortuite, elle est le résultat du constat des lacunes et insuffisance dans la gestion des patrimoines publics

Ce qui sera pris en considération comme thème d'étude et d'analyse.

Les mots clés:

Les commissions des marchés publics, le visa antérieur financier et comptable, le contrôle postérieur, inspection générale des finances, la cour des comptes, le contrôle parlementaire, le contrôle populaire.

Abstract

The external oversight on public procurement as a necessity for the importance of the importance of public procurement; as a vital tool depends upon the embodiment of development projects in various sectors, and know a huge use of public money. Featuring control multiple devices that exercised, and dual time used, where it came from ranging from control of tribal and other dimensional, as characterized by the richness of the tools that are embodied by the field as well as the diversity of images taken by the consequences of it, but all this excellence and richness in hardware, which seeks to insurance Oversight.

External oversight appeared on public procurement in dire need of many tools that make it efficient and effective qualified to ensure the transparency of public procurement and the reduction of illegal operations which destroy legitimacy. This need not come out of nowhere, but generated by the imperfections and cons of external oversight mechanisms reflect on public procurements, this is what will be taken in this note as an axis for the study, analysis and scrutiny.

Keywords

Public procurement, external control, Financial and comptable anterior visa, générale inspection finance. the court of auditors. parliamentary oversight. popular control.