

جامعة قاصدي مرباح - ورقلة

كلية الحقوق والعلوم الإنسانية

قسم الحقوق



مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة ماستر أكاديمي

الميدان : علوم قانونية وإدارية

التخصص : قانون إداري

من إعداد الطلبة:

عبد القادر بوعائشة

عبد المجيد حقيقة

بعنوان:

الرقابة على الصفقات العمومية في التشريع الجزائري

نوقشت وأجيزت علنا بتاريخ: 06 / 06 / 2018

أمام لجنة المناقشة المكونة من السادة:

الدكتور / بوطيب بن ناصر (أستاذ محاضر - جامعة قاصدي مرباح ورقلة) رئيسا
الدكتور / سويقات أحمد (أستاذ محاضر - جامعة قاصدي مرباح ورقلة) مشرفا
الأستاذ / قشار زكريا (أستاذ مساعد - جامعة قاصدي مرباح ورقلة) مناقشا

السنة الجامعية 2017-2018

جامعة قاصدي مرباح - ورقلة
كلية الحقوق والعلوم الإنسانية



مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة ماستر أكاديمي

الميدان : علوم قانونية

التخصص : قانون عام

من إعداد الطلبة:

عبد القادر بوعائشة

عبد المجيد حقيقة

بعنوان:

الرقابة الإدارية على الصفقات العمومية في التشريع الجزائري

نوقشت وأجيزت علنا بتاريخ: 06 / 06 / 2018

أمام لجنة المناقشة المكونة من السادة:

(أستاذ محاضر - جامعة قاصدي مرباح ورقلة) رئيسا	الدكتور /بوطيب بن ناصر
(أستاذ محاضر - جامعة قاصدي مرباح ورقلة) مشرفا	الدكتور / سويقات أحمد
(أستاذ مساعد - جامعة قاصدي مرباح ورقلة) مناقشا	الأستاذ / قشار زكريا

السنة الجامعية 2017 - 2018

* الإهداء *

إلى روح والدي الطاهرة

إلى الوالدة الكريمة أمد الله في عمرهما وأحسن خاتمتها

إلى جميع أفراد عائلتي كبير وصغير.

إلى جميع الأصدقاء والأحبة.

* بوعائشة عبد القادر *

* الإهداء *

إلى من كانا سبب وجودي بعد الله عز وجل، من ربياني صغيراً

ولم يبخل عني بشيء، والدي الحنونين أمد الله في عمرهما وأحسن خاتمتها

فجزأهم عني خير الجزاء، وأحياني لأرد جزء من الجميل.

إلى جميع أفراد عائلتي كبير وصغير.

* حقيقة عبد المبريد *

* شكر *

« لم يشكر الله من لم يشكر الناس »

الحمد لله الذي وفقنا على سلوك طريق العلم بخطى ثابتة نحو النجاح

والتفوق، فهو المعين والمستعان، والحمد لله رب العالمين.

نتقدم بالشكر الجزيل لكل من ساعدنا من قريب أو بعيد على إنجاز هذا العمل ونخص بالذكر:

الأستاذ المشرف « الدكتور سويقات أحمد » الذي لم يبخل علينا بتوجيهاته وتصويباته

الرشيدة.

كما نتقدم بالشكر والتقدير إلى الدكتور بوليفة عمران على مساعدته القيمة والمتابعة

المستمرة للعمل، وكذلك الأستاذ المحترم بن الشيخ هشام على ما أبداه لنا من نصح

وتوجيهات، كما نتقدم بالشكر الجزيل للأستاذة « حليمي منال » التي لم تبخل علينا بتوجيهاتها

وإرشاداتها القيمة، والتي كانت حافزا لنا في إتمام هذا العمل.

فجزأهم الله عنا خير الجزاء.

المخلص

الرقابة على الصفقات العمومية في التشريع الجزائري

تعتبر الصفقات العمومية الوسيلة المثلى لاستغلال وتسيير الأموال العامة، وقد جعلها المشرع أداة هامة في أيدي السلطة العامة لإنجاز العمليات المالية وتسيير واستغلال المرافق العامة، وبما أن الصفقات العمومية لها علاقة مباشرة بالأموال العامة وإنجاز المشاريع الكبرى فهي تعد بذلك مجالا معرضا لمختلف أشكال الفساد والتلاعب، لذلك أضحي من الضروري إخضاعها للرقابة من أجل حماية المال العام، سواء تعلق الأمر بالرقابة الداخلة أو الرقابة الخارجية، وقد توصلنا من خلال هذا البحث أن الصفقات العمومية هي من الآليات المهمة التي تساهم في تحقيق التنمية المحلية، وأن مراجعة المشرع للقوانين المنظمة للصفقات العمومية من فترة لأخرى قد يعبر عن محاولة لسد الثغرات التي تصطدم بها اللجان الرقابية أثناء ممارستها لعملها الرقابي.

الكلمات المفتاحية: صفقات عمومية، هيئات عمومية، رقابة، مشرع.

Résumé

Le contrôle des marchés publics dans la législation algérienne

Les marchés publics sont considérés comme étant le meilleur moyen pour l'exploitation et la gestion des fonds publics. Le législateur en a fait un outil important, dans les mains de l'autorité publique, pour la réalisation des opérations financières, la gestion et l'exploitation des services publics.

Et comme les marchés publics sont directement liés aux fonds publics et la réalisation des grands projets, il est donc une zone exposée à diverses formes de corruption et de manipulation, il est donc devenu nécessaire de les soumettre au contrôle afin de protéger les deniers publics, que ce soit sous le contrôle interne ou la surveillance externe. Nous avons constaté dans cette recherche que les marchés publics sont l'un des mécanismes importants qui contribuent au développement local et que la révision des lois et des réglementations des marchés publics, de temps en temps, démontre explicitement une tentative de combler les lacunes rencontrées par les commissions de contrôle dans leur exercice.

Mots explicatifs: marchés publics, organismes publics, contrôle, législateur.

المقدمة

تعتبر الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام من أبرز المواضيع التي تشغل حيزا واسعا من اهتمام رجال القانون والإدارة والإقتصاد على سواء، حيث تعد الأداة الإستراتيجية التي وضعها المشرع في أيدي السلطة العامة لإنجاز العمليات المالية المتعلقة بإنجاز وتسيير وتجهيز المرافق العامة، وعليه فالصفقات العمومية عقود مكتوبة في مفهوم القانون الإداري، إذ تبرم بين الإدارة والمتعاملين الإقتصاديين وفق شروط قانونية، وذلك لتلبية حاجيات المصلحة المتعاقدة في مجال الأشغال واللوازم والخدمات والدراسات.

ولقد عرف هذا النظام عدة تطورات منذ الاستقلال إلى غاية يومنا هذا، حيث صدر المرسوم رقم 10-236 المؤرخ 07-10-2010 المعدل سنة 2011 ثم 2012 وكذلك 2013، وذلك من أجل تكريس حماية أكثر للصفقات العمومية، ليتم أخيراً إلغاؤه بموجب المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 20-09-2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.

إن مجال الصفقات العمومية يشكل أهم مسار تتحرك فيه الأموال العامة، ذلك أنه يعتبر أحد المداخل التي تؤدي إلى ظهور حالات الفساد بكل صوره، وهو ما أدى إلى إهتمام المشرع بوضع الأسس القانونية والإجرائية المنتهجة في إبرام الصفقات العمومية، وخلق الهيئات التي من شأنها وضع الرقابة على إعداد هذه الصفقات من بدايتها إلى نهايتها، حيث تكتسي هذه الرقابة أهمية كبرى تنعكس آثارها على مستويات عدة أبرزها المستويان القانوني والإداري، حيث تضمن الرقابة على الصفقات العمومية الإلتزام الحقيقي من قبل الإدارة (المصلحة المتعاقدة) بالتنظيم والتشريع المعمول بهما في مجال الصفقات العمومية وتطبيق أحكامه، أما من الناحية المالية والإقتصادية فتؤمن هذه الرقابة حسن إستعمال النفقات العامة، خاصة تلك الموظفة في إبرام الصفقات العمومية، وما يرتبه ذلك من إنعكاسات إيجابية جمّة على المال العام، خصوصا من زاوية الحفاظ عليه وتأمينه، فضلا عن هذا تلعب الرقابة على الصفقات العمومية دورا كبيرا في معالجة الأخطاء والإنحرافات، إذ يقوم جوهرها على إتخاذ إجراءات وتدابير من شأنها تصحيح الأخطاء أو معالجة الإنحرافات التي تتخلل عملية إبرام الصفقات العمومية بعد كشفها، وكذا تحليل دوافعها ليتم الوصول في الأخير إلى إتخاذ التدابير والإجراءات اللازمة لتلافيها والقضاء عليها، ونظرا للأهمية البالغة التي تكتسيها الرقابة على الصفقات العمومية، فقد خصّص المشرع الجزائري بابا كاملا لهذا الموضوع (الباب الخامس)، أين أدرج فيه مجموعة من الأقسام، وجاءت مختلفة في أشكالها بين رقابة داخلية وخارجية، وهذا ما يعكس أهمية الرقابة على مستوى منظومة الصفقات العمومية.

إن من بين أهم الأسباب التي دفعتنا لاختيار الصفقات العمومية كموضوع للدراسة والبحث وبخاصة مجال الرقابة عليها، هو الشح الملحوظ في الكتابات المتوفرة في المكتبة القانونية، وخاصة منها ما كان منها مبنيا على المنهج العلمي السليم، ونظرا لما يكتسيه الموضوع من أهمية بالغة في مجال التنمية على المستوى المحلي أو الوطني، فقد وجدنا أنفسنا كمتخصصين في المجال القانوني مضطرين بدافع الروح العلمية إلى الخوض في غمار هذا الموضوع والبحث فيه، آمليين في نهاية هذه الدراسة أن نستطيع إضافة شيء جديد يدخل ضمن الكتابات العلمية في هذا المجال.

كما دفعنا أيضا لاختيار هذا الموضوع، تلك الفضائح المالية لعدد هام من صفقات الجهات الإدارية المختلفة من وزارات ومؤسسات عمومية، جعل أصابع الإتهام تتجه مباشرة إلى قانون الصفقات العمومية، وبشكل خاص الاتهام على مستوى أجهزة الرقابة، الأمر الذي أثار فينا فضولا علميا لتسليط الضوء على موضوع رقابة الصفقات العمومية لمعرفة خباياه، ولكي نتوصل إلى تحديد مواطن القوة والضعف في أجهزة الرقابة المختلفة.

انطلاقاً من ذلك يمكن صياغة الإشكالية على النحو الآتي: ما مدى نجاعة النظام الرقابي على الصفقات العمومية ؟

للإجابة على الإشكالية المطروحة والوصول إلى النتائج المرجوة، اعتمدنا على المزج بين المنهج الوصفي التحليلي الذي يقوم أساساً على البدء بالمفاهيم الأساسية للصفقات العمومية وطرق وإجراءات إبرامها وتحليل الأحكام والأفكار التي تنظر وتؤطر الرقابة على الصفقات العمومية، مع الاستعانة أحياناً بالمنهج التاريخي عرضاً لتطور بعض الأجهزة الممارسة للرقابة على الصفقات العمومية. أثناء دراستنا لهذا الموضوع، واجهتنا مجموعة من الصعوبات لعل أبرزها قلة الدراسات المتخصصة في رقابة الصفقات العمومية، وكذا التجديد والتعديل المستمر لقانون الصفقات العمومية من قبل المشرع الجزائري، إلى جانب صعوبة الحصول على بعض المعطيات التي رغبتنا في إثراء دراستنا بها، حيث تبقى هذه العقبات التي يمكن أن تصادف أو تعترض كل بحث علمي خاصة عندما يتعلق الأمر بمجال الرقابة.

من خلال بحثنا وجدنا بعض الدراسات السابقة للموضوع والتي يمكن أن نوجزها من خلال العرض التالي:

- مبروكي مصطفى، الرقابة الإدارية على إبرام الصفقات العمومية، مذكرة ماجستير، 2014/2013، جامعة محمد خيضر بسكرة. حيث توصل الباحث إلى أن الرقابة الإدارية على الصفقات العمومية تبقى دائماً هي صمام الأمان الأساسي لضبط وحماية المال العام من الفساد الإداري الذي أضحى ينخر جسد مجتمعات المعاصرة من أصغر قاعدة إدارية إلى أعلى هيئة إدارية في الدولة، كما توصل إلى أن العمل الرقابي للجان الصفقات المختصة يصطدم بمجموعة من الصعوبات في الميدان، وخلال ممارسة نشاطها اليومي بغياب النصوص التنظيمية والقرارات التي تنظم العمل الرقابي وتفسير غموض النصوص القانونية الواردة في تنظيم للصفقات والذي يحدها ويعيقها في اتخاذ القرار الصائب ويحد من المبادرة والإجتهد في تفسير النص.
- ساهل ميلود، طرق إبرام الصفقات العمومية مذكرة ماستر، 2014/2013، جامعة خميس مليانة. توصل الباحث من خلال دراسته إلى عدم الامام بتفسير الاحكام التشريعية والتنظيمية الصادرة، فمثلا في قطاع الصحة تمنح للشركات ذات المسؤولية المحدودة لاسترداد تجهيزات طبية وهي من الصلاحيات المخولة لها من الناحية التشريعية، اما من الناحية التنظيمية، فإنها تصدر تعليمات للإدارات التي تقع تحت وصايتها ، مضمونها الزامية استثمارها في التجهيزات التي تريد اقتناءها بدلا من ان تحدد في وثيقة نوعية الشروط التي يجب احترامها عند اقتناء أي جهاز طبي.

من بين الأهداف التي نحاول الوصول إليها من خلال بحثنا هذا تتمثل فيما يلي:

- تحديد وتوضيح مفهوم الرقابة على الصفقات العمومية ودور الأجهزة الرقابية في حماية المال العام.
- محاولة إظهار مواطن الخلل في قانون الصفقات العمومية في مجال الرقابة عليها.
- إظهار دور الرقابة في كيفية حماية المال العام من جهة وحقوق المتعاقدين من جهة أخرى.

وتتجلى أهمية موضوع دراستنا أساساً في كون الصفقات العمومية تعتبر الآلية المثلى في تحقيق المشاريع التنموية للدولة وتحقيق النفع العام، وكذا إبراز الرقابة التي تفرض على الصفقات العمومية من خلال النصوص القانونية المنظمة لها.

محاولة منا في التطرق لموضوع الرقابة على الصفقات العمومية من كل زواياه، لجأنا إلى تقسيم خطة البحث إلى فصلين أين تناولنا في الفصل الأول الرقابة الإدارية الداخلية من حيث الأجهزة الممارسة لها، حيث قسمنا هذا الأخير إلى ثلاثة مباحث تناولنا في الأول منها رقابة لجان فتح وتقييم العروض، أما في المبحث الثاني فتناولنا رقابة الأجهزة المالية الممثلة لوزير المالية، ثم تطرقنا في المبحث الثالث إلى رقابة المفتشيات. وفي الفصل الثاني ألقينا الضوء على الرقابة الخارجية للصفقات العمومية والذي بدوره ينقسم إلى مبحثين، تعرضنا في الأول منهما لرقابة مجلس المحاسبة، أما المبحث الثاني فخصصناه للرقابة القضائية على الصفقات العمومية.

الفصل الأول:

الرقابة الإدارية الداخلية

تمهيد:

تسعى الإدارة العمومية في جميع أعمالها وتصرفاتها إلى تلبية الإحتياجات ورغبات ومطالب مواطنيها في الظروف العادية وكذا الظروف غير العادية عن طريق ما يسمى بوظيفة المرفق العمومي.

وحتى تحقق هذه الوظائف المذكورة سالفا على أحسن وجه أوكلت لها العديد من النصوص القانونية أن تستعمل العديد من الوسائل قد تكون بشرية على غرار الأعوان والموظفين، وقد تكون قانونية وتكتمل في القرارات والعقود الإدارية، ومن أمثلة العقود الإدارية الصفقات العمومية والتي تعتبر وسيلة مهمة لممارسة النشاط الإداري واستغلال وتسيير المال العام، حيث أخضعها المشرع الجزائري إلى رقابة إدارية داخلية حفاظا على المال العام، وبناءً على ما سبق سوف تتمحور دراسة هذا الفصل على ثلاث مباحث، سنتطرق في المبحث الأول إلى رقابة لجان الفتح وتقييم العروض على مستوى الإدارات والمؤسسات العمومية، أما في المبحث الثاني فسننتقل إلى رقابة الأجهزة المالية الممثلة لوزير المالية، والمبحث الثالث فخصصناه لرقابة المفتشيات.

المبحث الأول: رقابة لجان فتح وتقييم العروض

تعتبر لجنة فتح وتقييم العروض أول هيكل رقابي على الصفقات العمومية في أول مراحلها وقبل التعاقد، وذلك من أجل إضفاء الشفافية على المراحل الإجرائية للصفقة، حيث نستنتج من خلال المرسوم الرئاسي 247/15 السالف الذكر أن المشرع الجزائري قد فرض على كل الإدارات المنصوص عليها في المادة السادسة من نفس المرسوم على إنشاء لجنة دائمة واحدة أو أكثر، وتتكفل هذه الأخيرة بفتح الأظرفة وتحليل العروض والبدائل الاختيارية، وهذا ما نجده في نص المادة : 160 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 التي تنص على أنه " تحدث المصلحة المتعاقدة في إطار الرقابة الداخلية : لجنة دائمة واحدة أو أكثر مكلفة بفتح الأظرفة وتحليل العروض والبدائل والأسعار الإختيارية عند الاقتضاء تدعى في صلب النص " لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض، وتشكل هذه اللجنة من موظفين مؤهلين تابعين للمصلحة المتعاقدة تحت مسؤوليتها، أن تنشئ لجنة تقنية تكلف بإعداد تقرير تحليل العروض لحاجات لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض.¹

حيث تحكم إجراءات الصفقات آجالاً ينتج عن تجاوزها إما مخالفات للتنظيم ومساس بسلامة الإجراءات أو خسارة مالية ما بفعل الإضطرار وعلى سبيل المثال السماح بتحيين الأسعار أو مراجعتها نتيجة إنقضاء أجل صلاحية العروض، وعليه يقترح أن تستكمل الفترة الثانية من هذه المادة، بما يلزم اللجنة التقنية أداء المهام الموكلة لها في آجال معقولة تأخذ بالاعتبار ما يقتضيه أيضاً من وقت مسألة بت المصلحة المتعاقدة.²

حيث قسمنا هذا المبحث إلى ثلاث مطالب، في المطلب الأول منها سنتطرق للحديث عن الدور الإداري للجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض أما في المطلب الثاني فسنستحدث عن الدور التقني لهذه اللجنة، وفي المطلب الثالث سندرس دور لجنة الصفقات.

المطلب الأول: الدور الإداري للجنة فتح وتقييم العروض

إن الدور الإداري للجنة فتح وتقييم العروض يتجلى في مرحلة فتح الأظرفة التي تدخل في إطار العمل التمهيدي، طالما أن مهمتها في هذه المرحلة شكلية وتحضيرية لمرحلة لاحقة هي مرحلة تقييم العروض، لكن ذلك لا ينفي أهمية المهام المنوطة بها والمحددة في المرسوم الرئاسي رقم 247/15 السالف الذكر والمتمثلة فيما يلي:³

- ✓ تثبيت صحة تسجيل العروض في سجل خاص.
- ✓ تعد قائمة المتعهدين حسب ترتيب تاريخ وصول أظرفة ملفات عروضهم، مع توضيح محتوى ومبالغ المقترحات والتخفيضات المحتملة.

¹ المادة 160 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15، المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ج ر عدد 50 الصادرة في 20 سبتمبر 2015.

² حرشي النوي، الصفقات العمومية، دراسة تحليلية ونقدية وتكميلية لمنظومة الصفقات العمومية، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر 2018، ص 391.

³ المادة 71 من المرسوم الرئاسي السابق رقم 247/15.

- ✓ يوقع أعضاء اللجنة بالحروف الأولى على وثائق الأظرفة المفتوحة التي لا تكون محل طلب استكمال.
- ✓ تحرر المحضر أثناء انعقاد الجلسة الذي يوقعه جميع أعضاء اللجنة الحاضرين على أن تدون فيه التحفظات المقدمة من طرف الأعضاء إن وجدت.
- ✓ تدعو المتعهدين عند الاقتضاء كتابياً عن طريق المصلحة المتعاقدة إلى استكمال عروضهم التقنية، تحت طائلة رفض عروضهم، بالوثائق الناقصة المطلوبة، وذلك خلال أجل عشرة (10) أيام ابتداء من تاريخ فتح الأظرفة، وتستثنى من طلب الاستكمال المذكورة التقنية التبريرية وكل الوثائق الصادرة عن المتعهد والمتعلقة بتقييم العروض.
- ✓ تقترح على المصلحة المتعاقدة إذا اقتضت الظروف ذلك، إعلان عدم جدوى الإجراء ويسجل ذلك في المحضر.
- ✓ ترجع عن طريق المصلحة المتعاقدة الأظرفة غير المفتوحة إلى أصحابها من المتعاملين الاقتصاديين: عند الاقتضاء حسب الشروط المنصوص عليها في هذا المرسوم.

أما عن كيفية سير مهام اللجنة فإنه يتم فتح ملف الترشيح والعروض التقنية والمالية في جلسة علنية خلال نفس الجلسة في تاريخ وساعة فتح الأظرفة المنصوص عليها في المادة 66 من المرسوم السالف الذكر، وفي حالة الاجراءات المحدودة تفتح ملفات الترشيحات بصفة منفصلة، أما إجراء طلب العروض المحدود تفتح الأظرفة المتعلقة بالعروض التقنية والخدمات والعروض المالية على ثلاث مراحل، ولا يتم فتح أظرفة الخدمات في جلسة علنية،¹ ولا يتم فتح الأظرفة المالية للمسابقة إلا بعد نتيجة تقييم الخدمات من قبل لجنة التحكيم.

ومنه يتضح أن دور اللجنة يتمثل في التحضير المادي لملفات وعروض المتعاملين المتعهدين المتقدمين للمنافسة بشأن موضوع الصفقة.

المطلب الثاني : الدور التقني للجنة فتح وتقييم العروض

تقوم اللجنة ذاتها بدور تقني يتجلى من خلال عملية تقييم عروض المتعاملين الاقتصاديين الذين تقدموا بتعهدات، وقد تكفل المرسوم الرئاسي رقم 247/15 السالف الذكر بتحديد مهام اللجنة المتعلقة بهذا الدور وهي:²

- ✓ إقصاء العروض غير المطابقة لمحتوى دفتر الشروط المعد مسبقاً من طرف الجهة المختصة أو موضوع الصفقة.
- ✓ تعمل على تحليل العروض المتبقية في مرحلتين :
- مرحلة أولى: يتم خلالها بالترتيب التقني للعروض مع إقصاء العروض التي لم تحصل على العلامة الدنيا اللازمة المنصوص عليها في دفتر الشروط.
- المرحلة الثانية: تقوم بدراسة العروض المالية للمتعهدين الذين تم تأهيلهم الأولي تقنياً، مع مراعاة التخفيضات المحتملة في عروضهم.

¹ المادة 70 من المرسوم الرئاسي 247/15.

² المادة 72 من المرسوم الرئاسي 247/15.

وعلى أية حال تقوم اللجنة وفقا لدفتر شروط الصفقة بانتقاء أحسن عرض من حيث المزايا الاقتصادية المتمثل في:

- الأفضل عرض من بين العروض المالية للمترشحين المختارين عندما يسمح موضوع الصفقة بذلك، وفي هذه الحالة يستند تقييم العروض إلى معيار السعر فقط.
- الأفضل عرض من بين العروض المؤهلة تقنياً، إذا تعلق الأمر بالخدمات العادية، وذلك بالاستناد إلى عدة معايير من بينها معيار السعر.
- الذي تحصل على أعلى نقطة استناداً إلى ترجيح عدة معايير من بينها معيار السعر، إذا كان الاختيار قائماً أساساً على الجانب التقني للخدمات.

يمكن للجنة أن تقترح على المصلحة المتعاقدة، رفض العرض المقبول إذا ثبت أن بعض ممارسات المتعهد المعني تشكل تحسن مقبول في وضعية هيمنة على السوق أو قد يتسبب في اختلال المنافسة في القطاع المهني بأي طريقة كانت، ويجب أن يبين هذا الحكم في دفتر الشروط.¹

وإذا كان العرض المالي الإجمالي للمتعاقل الاقتصادي المختار مؤقتاً أو كان سعر واحد أو أكثر من عرضه المالي يبدو منخفضاً أو مبالغاً فيه، بالنسبة لمرجع الأسعار المقترح أن يكون على المصلحة المتعاقدة أن ترفض هذا العرض بمقرر معلل.

وتقوم بإرجاع عن طريق المصلحة المتعاقدة الأطراف المالية التي تتعلق بالعروض التقنية التي تم إقصاءها إلى أصحابها دون فتحها عند الاقتضاء، وفي حالة طلب العروض المحدود يتم انتقاء أحسن عرض من حيث المزايا الاقتصادية إستناداً إلى عدة معايير.

أما في حالة إجراء المسابقة، تقترح اللجنة على المصلحة المتعاقدة قائمة بالفائزين المعتمدين أو تدرس عروضهم المالية فيما بعد، لإنتقاء أحسن عرض من حيث المزايا الاقتصادية استناداً إلى عدة معايير.

مع الملاحظة أن المشرع أشار إلى أنه يمكن للجنة فتح الأطراف وتقييم العروض أن يرد عن طريق المصلحة المتعاقدة الأطراف المالية التي تتعلق بالعروض التقنية، التي لم تحصل على النقطة الدنيا المحددة في دفتر الشروط إلى أصحابها دون فتحها، لكن يفهم من تعبير ' عند الاقتضاء' الذي استخدمه في نص المادة 72 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15 السالف الذكر، أن لجنة فتح الأطراف وتقييم العروض غير ملزمة بردها إلا في حالة طلبها من المتعاملين.

وبهذه المثابة يتضح أن لجنة فتح الأطراف وتقييم العروض، تتمتع في مرحلة تقييم العروض بصلاحيات فنية وتقنية تمكنها من دراسة وتحليل عروض المتعهدين وتقديم الاقتراح أو الاقتراحات المبررة للمصلحة المتعاقدة، حتى تتخذ ما تراه مناسباً² بأن تقوم بمنح الصفقة أو الإعلان عن عدم جدوى الإجراء أو إلغائه أو إلغاء المنح المؤقت للصفقة.

¹ بوضياف عمار، شرح تنظيم الصفقات العمومية، الطبعة 03، جسر للنشر والتوزيع، 2011، الجزائر، ص: 250.

² حضري حمزة، الرقابة على الصفقات العمومية في ضوء القانون الجديد، مداخلة بمناسبة اليوم الدراسي حول التنظيم الجديد للصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، يوم 17 ديسمبر 2015، ص 03.

المطلب الثالث: دور لجان الصفقات في الرقابة وإرساء الصفقة

إن الصفقات العمومية ترتبط بالإتفاق العمومي والمال العام، لذا اتجه المشرع الجزائري في القانون الجديد نحو إعادة هيكلة هيئات الرقابة على الصفقات العمومية، حيث ألف نھائا نظام اللجان الوطنية الذي كان قائما في القوانين السابقة واستبداله بلجان الجهوية، مع الإبقاء على اللجان القطاعية والولائية والبلدية للصفقات العمومية، فضلا على اللجان الثابتة للمصالح المتعاقدة، وهذا من أجل التخفيف من تركيز الرقابة الذي كان على مستوى اللجان الوطنية¹، ولا مرأ في أن هذه الإصلاحات من شأنھا تفعيل الرقابة على الصفقات العمومية من أجل التأكد من مطابقة الصفقات للتشريع والتنظيم المعمول بھا.

فضلا عن التحقق من مطابقة التزام المصلحة المتعاقدة للعمل المرص بکيفية نظامية، وفي هذا الصدد تكفل القسم الثاني من الفصل الخامس من المرسوم الرئاسي رقم 247/15 السالف الذكر، بتحديد الهيئات التي تتولى مهمة الرقابة والمتمثلة في لجان الصفقات للمصالح المتعاقدة ثم اللجنة القطاعية للصفقات.

الفرع الأول: لجان الصفقات للمصالح المتعاقدة

تختص لجان الصفقات العمومية للمصالح المتعاقدة بالرقابة على الصفقات العمومية التي ترمھا بعض المصالح المتعاقدة، وذلك بهدف تقديم مساعداتها في مجال تحضير الصفقات العمومية، وإتمام تراتيبيھا ودراسة دفاتر الشروط والصفقات والملاحق ومعالجة الطعون التي يقدمها المتعهدون حسب الشروط المقررة قانوناً.

وبالرجوع إلى المرسوم الرئاسي رقم 247/15 يتضح أنه قد تكفل بتحديد أنواع لجان الصفقات العمومية للمصالح المتعاقدة والمتمثلة في اللجنة الجهوية للصفقات العمومية، ولجنة الصفقات للمؤسسة العمومية الوطنية والهيكل غير المركز للمؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري، واللجنة الولائية للصفقات واللجنة البلدية للصفقات وأخيراً لجنة الصفقات للمؤسسة العمومية المحلية والهيكل غير المركز للمؤسسة العمومية الوطنية ذات الطابع الإداري.

I اللجنة الجهوية للصفقات:

نجد أن المادة 171 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15 تنص على هذه اللجنة وتكفلت بتحديد تشكيلاتها ومجال اختصاصها.

أ: تشكيله اللجنة الجهوية للصفقات العمومية: تنص الفقرة الثانية من المادة 171 من المرسوم الرئاسي السابق الذكر على ما يأتي:
تشكل اللجنة من:

- الوزير المعني أو ممثله رئيسياً.
- ممثل اثنين (2) عن الوزير المكلف بالمالية (مصلحة الميزانية ومصلحة المحاسبة).
- ممثل عن الوزير المعني بالخدمة حسب موضوع الصفقة (بناء، أشغال عمومية، ري).
- ممثل عن الوزير المكلف بالمالية.

¹ حطاش عمر، الرقابة الخارجية للصفقات العمومية في ظل المرسوم الرئاسي 247/15، مداخلة مقدمة ضمن أشغال اليوم الدراسي حول التنظيم الجديد للصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، جامعة محمد بوضياف بالمسيلة، يوم 23 فيفري 2016، ص 01.

ب: مجال اختصاص اللجنة الجهوية للصفقات العمومية

لقد تكفل المشرع بتحديد مجال اختصاص اللجنة الجهوية للصفقات العمومية¹، حيث تختص اللجنة حسب المادة 171 من المرسوم السالف الذكر بدراسة مشاريع دفاتر الشروط والصفقات والملاحق الخاصة بالمصالح الخارجية الجهوية للإدارات المركزية في حدود المبالغ التالية:

- صفقات الأشغال التي تساوي أو يقل مبلغها مليار دينار جزائري (1000.000.000 دج).

- صفقات اللوازم التي تساوي أو يقل مبلغها ثلاثة مائة مليون دينار جزائري (300.000.000 دج).

- صفقات الخدمات التي تساوي أو يقل مبلغها مائة مليون دينار جزائري (200.000.000 دج).

- صفقات الدراسات التي تساوي أو يقل مبلغها مائة مليون دينار (100.000.000 دج).

كل مشروع ملحق بهذه الصفقات يتجاوز زيادة أو نقصان بنسبة 10% من المبلغ الأصلي للصفقة.

كما تقوم اللجنة بدراسة الطعون عن المنح المؤقتة للصفقة، حيث يتم رفع الطعن أمام اللجنة المختصة في أجل 10 أيام إبتداء من تاريخ نشر إعلان المنح المؤقت للصفقة في النشرة الرسمية لصفقات المتعامل العمومي أو في الصحافة أو في بوابة الصفقات العمومية، وتأخذ لجنة الصفقات المختصة قرارا في أجل 15 يوماً إبتداء من تاريخ انقضاء أجل العشرة أيام المذكورة، حيث يبلغ هذا القرار للمصلحة المتعاقدة ولصاحب الطعن، وفي حالة الطعن لا يمكن أن يعرض مشروع الصفقة على لجنة الصفقات المختصة للدراسة إلا بعد انقضاء أجل ثلاثون (30) يوماً من تاريخ نشر المنح المؤقت للصفقة، ويتم دراسة الطعن خلال لجنة الصفقات المختصة.

II لجنة الصفقات للمؤسسة العمومية الوطنية والهيكل غير الممركز للمؤسسة ذات الطابع الإداري:

- المادة 172 من المرسوم الرئاسي 247/15 تكفلت بتحديد تشكيلتها ومجال اختصاصها

أ: تتشكل لجنة الصفقات للمؤسسة العمومية الوطنية والهيكل غير الممركز للمؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري من:²

- ممثل عن السلطة الوصية رئيساً.

- المدير العام أو مدير المؤسسة أو ممثله.

- ممثلين اثنين (2) عن الوزير المكلف بالمالية.

¹ المادة 171 من المرسوم الرئاسي السابق الذكر.

² المادة 172 من المرسوم الرئاسي السالف الذكر.

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

- ممثل عن الوزير المعني المكلف بالتجارة.

ب: اختصاص لجنة الصفقات للمؤسسة العمومية الوطنية والهيكل غير الممركز للمؤسسة العمومية الوطنية ذات الطابع الإداري:

تختص هذه اللجنة طبقا للمادة 172 من المرسوم الرئاسي السالف الذكر بدراسة دفاتر الشروط والصفقات والملاحق الخاصة بهذه المؤسسات في حدود المستويات التالية:

- صفقة الأشغال التي تساوي أو يقل مبلغها مليار دينار (1,000,000,000 دج).

- صفقة اللوازم التي تساوي أو يقل مبلغها ثلاثمائة مليون دينار (300,000,000 دج).

- صفقة الخدمات التي تساوي أو يقل مبلغها مائتي مليون دينار (200,000,000 دج).

- صفقة دراسات التي تساوي أو يقل مبلغها مائة مليون دينار (100,000,000 دج).

وكذا كل مشروع ملحق بالصفقة يتجاوز زيادة أو نقصانا نسبة عشرة في المائة (10) من المبلغ الأصلي للصفقة.¹

- صفقات الأشغال التي تساوي أو يقل مبلغها مليار دينار (1,000,000,000 دج).

- صفقة اللوازم التي تساوي أو يقل مبلغها ثلاثمائة مليون دينار (300,000,000 دج).

- صفقة الخدمات التي تساوي أو يقل مبلغها مائتي مليون دينار (200,000,000 دج).

- صفقة دراسات التي تساوي أو يقل مبلغها مائة مليون دينار (100,000,000 دج).

وكذا كل مشروع ملحق بالصفقة يتجاوز زيادة أو نقصانا² نسبة عشرة في المائة (10%) من المبلغ الأصلي للصفقة. كما تقوم اللجنة بدراسة الطعون عن المنح المؤقت للصفقة، حيث يتم رفع الطعن أمام اللجنة المختصة في أجل عشرة (10) أيام ابتداء من تاريخ إعلان المنح المؤقت للصفقة، في النشرة الرسمية لصفقات المتعامل العمومي أو في الصحافة أو في بوابة الصفقات العمومي، وتأخذ لجنة الصفقات المختصة قرارا في أجل خمسة عشر (15) يوما، ابتداء من تاريخ انقضاء أجل العشرة (10) أيام المذكورة، ويبلغ هذا القرار للمصلحة المتعاقدة ولصحاب الطعن، وفي حالة الطعن لا يمكن أن يعرض مشروع الصفقة على لجنة

¹ المادة 172 من المرسوم الرئاسي السالف الذكر.

² أنظر المادة 171 من المرسوم السابق الذكر.

الصفقات المختصة للدراسة إلا بعد انقضاء أجل ثلاثين (30) يوماً من تاريخ نشر المنح المؤقت للصفقة وتتم دراسة الطعن خلال اجتماع لجنة الصفقات المختصة المحددة تشكيلتها في المواد 171.173.174.185.

III اللجنة الولائية للصفقات العمومية:

إن اللجنة الولائية للصفقات العمومية تعد من أهم اللجان التي كرسها المرسوم الرئاسي رقم 247/15 السالف الذكر وقد تكفل المشرع بتحديد تشكيلتها ومجال اختصاصاتها.

أ: تشكيلة اللجنة الولائية للصفقات:

تتشكل اللجنة من:

- الوالي أو ممثله رئيساً.
- ممثل المصلحة المتعاقدة.
- ثلاث ممثلين عن المجلس الشعبي الولائي.
- ممثلين اثنين (02) عن الوزير المكلف بالمالية.
- مدير المصلحة التقنية المعنية بالخدمة الولائية، حسب موضوع الصفقة (بناء، أشغال، ري).
- مدير التجارة بالولاية.¹

ب: مجال اختصاص اللجنة الولائية للصفقات:

تختص اللجنة الولائية للصفقات وفقاً للمعيار العضوي بممارسة الرقابة على الصفقات التي تبرمها الولاية المصالح الغير ممركرة للدولة، الموجودة على مستوى الولاية والبلدية والمؤسسات العمومية المحلية في مشاريع صفقات الأشغال² والمصالح الخارجية للإدارات الممركرة غير تلك المذكورة في المادة 172، في حدود المستويات الآتية:

- صفقة الأشغال التي تساوي أو يقل مبلغها مليار دينار (1,000,000,000 دج).
- صفقة اللوازم التي تساوي أو يقل مبلغها ثلاثمائة مليون دينار (300,000,000 دج).
- صفقة الخدمات التي تساوي أو يقل مبلغها مائتي مليون دينار (200,000,000 دج).
- صفقة دراسات التي تساوي أو يقل مبلغها مائة مليون دينار (100,000,000 دج).

¹ أنظر المادة 173 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15 مرجع سابق.

² حليمي منال، الرقابة على الصفقات العمومية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، قانون إداري، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2013، ص 13.

وكل مشروع ملحق بالصفحة يتجاوز زيادة أو نقصاناً نسبة عشرة في المائة (10) من المبلغ الأصلي للصفحة، ومراقبة دفاتر الشروط والصفقات التي تبرمها البلدية والمؤسسات العمومية المحلية التي يساوي مبلغها أو يفوق مائتي مليون دينار (200,000,000 دج) بالنسبة لصفقات الأشغال واللوازم، وخمسين مليون دينار (50,000,000 دج) بالنسبة لصفقات الخدمات وعشرين مليون دينار (20,000,000 دج) بالنسبة لصفقات الدراسات والملاحق التي تبرمها البلدية والمؤسسات العمومية المحلية ضمن حدود المستويات المحددة في المادة 139 من هذا المرسوم.

وتختص أيضاً بدراسة الطعون الناتجة عن إعلان المنح المؤقت، أما بخصوص الميعاد المقرر لرفع الطعن فهو نفسه الميعاد المقرر للطعن أمام اللجنة الجهوية.

IV اللجنة البلدية للصفقات:

أقر المرسوم الرئاسي رقم 247/15 استحداث لجنة للرقابة على الصفقات تدعى "اللجنة البلدية للصفقات" وحدد تشكيلتها ومجال اختصاصها بموجب المادة 174 منه، حيث أن قانون رقم 11-10 المتضمن قانون البلدية الجديد نص بوضوح في المادة 189 منه أن يتم إبرام الصفقات لوازم والأشغال أو تقديم الخدمات التي تقوم بها البلدية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري طبقاً للتنظيم الساري المفعول المطبق على الصفقات العمومية.¹

للتفصيل أكثر سندرس أولاً تشكيلة لجنة البلدية ثم نحدد اختصاص هذه اللجنة.

أ: تشكيلة اللجنة البلدية للصفقات: تتشكل هذه اللجنة من²:

- رئيس المجلس الشعبي البلدي أو ممثله رئيساً.
- منتخبين اثنين (02) يمثلان المجلس الشعبي البلدي.
- ممثل عن المصلحة المتعاقدة.
- ممثلين اثنين (02) عن الوزير المكلف بالمالية.
- المدير الممثل عن المصلحة التقنية المعنية بالخدمة للولاية، حسب موضوع الصفقة (بناء، أشغال، ري) عند الإقتضاء.

ب: مجال اختصاص اللجنة البلدية للصفقات:

إن المرسوم الرئاسي رقم 247/15 السالف الذكر، قد حدد إختصاصات اللجنة البلدية للصفقات وحصرها في دراسة مشاريع دفاتر الشروط والملاحق التي تبرمها البلدية ضمن حدود المستويات المنصوص عليها في هذا المرسوم وهي كالتالي:

✓ مراقبة الصفقات التي تبرمها البلدية والمؤسسات العمومية المحلية والتي يقل مبلغها مئتان مليون دينار (200.000.000 دج) بالنسبة لصفقات الأشغال أو اللوازم، وخمسون مليون دينار جزائري (50.000.000 دج)

¹ المادة 89 من قانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011 والمتعلق بالبلدية، ج ر عدد 12 الصادرة 29 فيفري 2012.

² الفقرة الثانية من المادة 174 من المرسوم السابق الذكر.

دج) بالنسبة لصفقات الخدمات، عشرين مليون دينار جزائري (20.000.000 دج) بالنسبة لصفقات الدراسات.

✓ والملاحق التي تبرمها البلدية والمؤسسات العمومية المحلية ضمن حدود المستويات المحددة في المادة 139 من المرسوم الجديد السابق الذكر، أما ميعاد المقرر لرفع الطعن فهو نفسه المقرر للطعن أمام اللجنة الجهوية.

الفرع الثاني: اللجنة القطاعية للصفقات

لقد كرس المرسوم الرئاسي رقم 15-247 السالف الذكر إصلاحات مهمة تتعلق بالرقابة الإدارية على الصفقات العمومية، ويتجلى ذلك على وجه الخصوص من خلال إدماج اللجنة الوزارية للصفقات في اللجنة القطاعية للصفقات، وإلغاء اللجان الوطنية وتحويل صلاحياتها إلى اللجان القطاعية التي تنصب على مستوى كل وزارة¹، الأمر الذي سيساهم في تقليص المدد الطويلة التي كانت تستغرقها دراسة ملفات مشاريع دفاتر الشروط والصفقات العمومية وتفادي الأخطاء عند إنجازها، واللافت أن المشرع الجزائري قد أولى هذه اللجان اهتماماً خاصاً، وذلك بالنظر إلى عدد المواد التي خصها بها (المواد من 180 إلى 190) حيث تكفلت بتحديد تشكيلتها (1) واختصاصها (2).

1- تشكيل اللجان القطاعية للصفقات:

تشكل اللجنة القطاعية للصفقات من ستة أعضاء يعينون من طرف الوزير المعني ببناءً على اقتراح الوزير الذي يخضعون لسلطته ويتمثل هؤلاء الأعضاء فيما يأتي:²

- الوزير المعني أو ممثله رئيساً.
- ممثل الوزير المعني، نائب رئيس.
- ممثل المصلحة المتعاقدة.
- ممثلان (02) عن القطاع المعني.
- ممثلان (02) عن وزير المالية.
- ممثل عن وزير التجارة.

ولا تفوتنا الإشارة إلى أن أعضاء اللجنة القطاعية للصفقات العمومية ومستخلفهم باستثناء الرئيس ونائبه، يعينون من قبل إدارتهم بأسمائهم بهذه الصفة لمدة ثلاث (3) سنوات قابلة للتجديد، وذلك على أساس معيار الكفاءة³، مع ملاحظة أن نائب الرئيس المذكور أعلاه، يتولى رئاسة اللجنة القطاعية للصفقات في حالة غياب الرئيس أو حدوث مانع له، وهو أمر محدود، على اعتبار أن ذلك يحول دون عرقلة سير اللجنة.

¹ المادة 179 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247.

² المادة 185 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 السابق الذكر.

³ هزة حضري، مرجع سابق، ص 06.

2- مجال اختصاص اللجنة القطاعية للصفقات:

لقد منح المرسوم الرئاسي رقم 15-247 اختصاصات رقابية واسعة للجنة القطاعية للصفقات العمومية، وذلك ما يتضح من خلال نصي المادتين 182 و 184 منه، حيث يستنتج من مضمونها أن اللجنة اختصاصين رئيسيين، يتمثل أولهما في اختصاص دراسة مشاريع دفاتر الشروط والصفقات والملاحق والبطون (أ) ، ويتمثل ثانيها في اختصاص الفصل في مشاريع دفاتر الشروط والصفقات والملاحق (ب).

أ: رقابة مشاريع دفاتر الشروط والصفقات والملاحق والبطون

حيث تختص اللجنة القطاعية للصفقات بدراسة الملفات التابعة لقطاع آخر، عندما تتصرف الدائرة الوزارية المعنية، في إطار صلاحياتها لحساب دائرة وزارية أخرى.¹

ب: الفصل في مشاريع دفاتر الشروط والصفقات والملاحق

لقد تكفلت المادة 184 من قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام السالف الذكر، بحصر المجالات التي تفصل فيها اللجنة القطاعية للصفقات وهي:

- كل مشروع دفتر شروط أو صفقة أشغال عام يفوق مبلغ التقدير الإداري للحاجات أو الصفقة مليار سنتيم (1,000,000,000دج)، وكذلك كل مشروع ملحق بهذه الصفقة إذا كان المبلغ الإجمالي لمختلف الملاحق يتجاوز زيادة أو نقصانا نسبة عشرة في المئة من المبلغ الأصلي للصفقة.²

- دفتر شروط أو صفقة لوازم يفوق مبلغ التقدير الإداري للحاجات أو الصفقة ثلاثمائة مليون سنتيم (3,000,000,000دج)، وكذا كل مشروع ملحق بهذه الصفقة إذا كان المبلغ الإجمالي لمختلف الملاحق يتجاوز زيادة أو نقصانا نسبه 10 في المئة من المبلغ الأصلي للصفقة.

- دفتر شروط أو صفقة خدمات يفوق مبلغ التقدير الإداري للحاجات أو الصفقة مئتي مليون دينار (2,000,000,000دج)، وكذا كل مشروع ملحق بهذه الصفقة، إذا كان المبلغ الإجمالي لمختلف الملاحق يتجاوز زيادة أو نقصانا نسبه 10 في المئة من المبلغ الأصلي للصفقة.

- دفتر الشروط أو صفقة دراسات يفوق مبلغ التقدير الإداري للحاجات أو الصفقة مئة مليون دينار (100,000,000دج)، وكذا كل مشروع ملحق بهذه الصفقة، إذا كان المبلغ الإجمالي لمختلف الملاحق يتجاوز زيادة أو نقصان بنسبة 10 في المئة من المبلغ الأصلي.

- دفتر شروط أو صفقة أشغال أو لوازم للإدارة المركزية يفوق مبلغ التقدير الإداري للحاجات أو الصفقة، اثني عشر مليون دينار

¹ المادة 182 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 السابق الذكر.

² المادة 139 من المصدر نفسه.

(12,000,000 دج)، وكذا كل مشروع ملحق بهذه الصفقة، إذا كان المبلغ الإجمالي لمختلف الملاحق يتجاوز زيادة أو نقصانا نسبة 10 في المئة من المبلغ الأصلي للصفقة.

- دفتر شروط أو صفقة دراسات أو خدمات للإدارة المركزية، يفوق مبلغ التقدير الإداري للحاجات أو الصفقة ستة ملايين دينار (6,000,000 دج) وكذا كل مشروع ملحق بهذه الصفقة، إذا كان المبلغ الإجمالي لمختلف الملاحق يتجاوز زيادة أو نقصانا نسبة 10 في المئة من المبلغ الأصلي للصفقة.

- صفقة تحتوي على ملحق أو ملاحق يمكن أن يرفع تطبيقه المبلغ الأصلي إلى مقدار المبالغ المحددة في الحالات أعلاه أو أكثر من ذلك.

- ملحق يرفع المبلغ الأصلي للصفقة إلى مستويات المحددة أعلاه أو أكثر من ذلك إذا كان المبلغ الإجمالي لمختلف الملاحق يتجاوز زيادة أو نقصانا نسبة 10 في المئة من المبلغ الأصلي للصفقة، أو إذا تضمن خدمات تكميلية تتجاوز هذه النسبة.

ولا تفوتنا الإشارة في هذا الصدد إلى أن رقابة اللجنة القطاعية للصفقات تتوج بمقرر منح التأشير أو رفض منحها، وذلك خلال أجل أقصاه 45 يوماً ابتداءً من تاريخ إيداع الملف كاملاً لدى أمانة كتابة اللجنة، ويسير أجل دراسة الطعون بموجب المادة 82 من قانون الصفقات العمومية وتفويض المرفق العام السالف الذكر¹، حيث إعتمدت فترة خمسة وأربعين يوماً لدراسة دفاتر شروط الصفقات العمومية المعروضة على اللجنة الوطنية للمعايير في ظل تراكم الملفات لدى اللجنة الوطنية قبل تفرعها عمودياً ووفرة كبيرة للمال العام، واحتفظ بهذا الأجل لتستفيد منه اللجنة القطاعية ضمن المادة 189، وقد أنشئت اللجان القطاعية المتعددة وقيمت اللجان الأخرى وفي ظل المستجدات الاقتصادية من ندرة المال العام، وعليه فإن التراكم الملاحظ سالفاً لا بد وأن يخف وهذا ما لوحظ فعلاً، لذلك يستحسن تقصير هذا الأجل لإحدى وعشرون يوماً كأقصى حد، إضافة إلى أن هذه المدة تؤثر بشكل جدي على صلاحية الأسعار، إذ في واقع الأمر بمرور هذه الفترة خمسة وأربعين يوماً إضافة إلى ما اقتضته الإجراءات السابقة للصفقة، لن يكون قد بقي شيء يذكر من أجل صلاحية الأسعار بالنسبة لجل مشاريع الصفقات، من أجل ذلك يقترح تخفيض المدة إلى 21 يوماً كأقصى حد².

وعليه يبدو أن الرقابة الإدارية الخارجية تتفق مع الرقابة الإدارية الداخلية في كونها تستهدف هي الأخرى التأكد من مدى مطابقة الصفقات العمومية للتشريعات والتنظيمات المعمول بها، وعلاوة على ذلك تستهدف أيضاً التأكد من التزام المصلحة المتعاقدة بالعمل بكيفية نظامية، وقد نظمها المرسوم الرئاسي رقم 15-247 السالف الذكر في ممارسة الرقابة من طرف هيئات إدارة مختصة، وهي لجان صفقات المؤسسات البلدية للصفقات واللجنة الولائية واللجنة الوزارية للصفقات، واللجنة الوطنية للصفقات الأشغال واللجنة الوطنية للصفقات اللوازم.

¹ نص المادة 189 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 السالف الذكر على ما يأتي: "تتوج الرقابة التي تمارسها اللجنة القطاعية للصفقات بمقرر منح أو رفض التأشير في أجل أقصاه 45 يوماً ابتداءً من تاريخ إيداع الملف الكامل لدى كتابة هذه اللجنة، ويسير أجل دراسة الطعون بموجب أحكام المادة 82 من هذا المرسوم.
² حرشى النوي، مرجع سابق، ص 415.

المبحث الثاني: رقابة الأجهزة المالية

تعد الصفقات العمومية الأداة الإستراتيجية التي وضعها المشرع في أيدي السلطة العامة لإيجاز العمليات المالية المتعلقة بإنجاز وتسيير وتجهيز المرافق العامة، إلا أن الإقتصاد الجزائري يعتمد بصفة أساسية على ضخ الأموال العامة من أجل تنشيط العجلة الإقتصادية، وذلك بزيادة حجم النفقات العمومية، ومنه فنظام الصفقات يعد الوسيلة الأمثل لاستغلال وتسيير الأموال العامة، وعند تنفيذ الصفقة تمر على أجهزة رقابية تشمل في رقابة المراقب المالي ورقابة المحاسب العمومي، وهذا ما سنوضحه في هذا المبحث للحديث عن المراقب المالي في المطلب الأول، أما المطلب الثاني فسنستطرق فيه إلى المحاسب العمومي.

المطلب الأول: رقابة المراقب المالي

تعد هذه الرقابة الداخلية بمثابة رقابة ذاتية إذ أن الإدارة تراقب نفسها بنفسها فتقوم بتصحيح ما تكشفه من أخطاء في تصرفاتها، حيث كرست هذه الرقابة للحفاظ على الأموال العامة وترشيدها،¹ فهي إجراء وقائي يسمح بالتصدي للمخالفة المالية منذ بدايتها كما يستهدف تحقيق الغايات المحاسبية للإدارة والمحافظة على مواردها وممتلكاتها.²

المراقب المالي هو موظف تابع لوزارة المالية (المديرية العامة للميزانية) يتواجد على المستويين المركزي والمحلي، يعين هو ومساعديه بموجب قرار وزاري، وتعد رقابته مشروعية لا ملائمة على النفقات العمومية وفقا لنص المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المعدل والمتمم، حيث يقوم المراقب المالي من التحقق من:

- صفة الأمر بالصرف أو مفوضه القانوني.
- مطابقة موضوع النفقة التامة للقوانين والتنظيمات المعمول بها.
- توفر الاعتمادات أو المناصب المالية.
- التخصيص القانوني للنفقة.
- مطابقة مبلغ الالتزام للعناصر المبينة في الوثيقة المرفقة.
- وجود التأشير أو الآراء المسبقة التي سلمتها السلطة الإدارية المؤهلة لهذا الغرض عندما تكون مثل هذه التأشيريات قد نص عليها التنظيم الجاري به العمل.³

ويتولون بالإضافة إلى الاختصاصات التي تسند إليه القيام بالعمليات التالية:⁴

- مسك سجلات تدوين التأشيريات ومذكرات الرفض.

¹ موفق عبد القادر، الرقابة المالية من منظور التطور الاقتصادي الإسلامي والاقتصاديات المعاصرة، مجلة أبحاث اقتصادية وإدارية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية والتسيير، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد الخامس، جوان 2009، ص 95.

² القبيات حمدي سليمان، الرقابة الإدارية والمالية على الأجهزة الحكومية، الطبعة 2، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2010، ص 15.

³ المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 ممضي في 14 نوفمبر 1992 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الملتمزم بها، العدد 32.

⁴ المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 09-374 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 92-414.

- مسك محاسبة تعداد الميزانياتي.
 - مسك محاسبة الإلتزام بالنفقات.
 - تقديم نصائح للأمر بالصرف في مجال المراقب المالي.
- ويتعين على المراقب المالي أن يرسل إلى وزير المالية وضعيات الدورية بمناسبة قيامه بمهامه، وذلك قصد إعلام المصالح المختصة بتطور النفقات وبالتعداد الميزانياتي، كما يرسل في نهاية كل سنة مالية إلى وزير المالية تقريراً مفصلاً على سبيل العرص يتضمن ما يلي:

- ظروف تنفيذ النفقات العمومية.
 - كل إقتراحات التي من شأنها تحسين تنفيذ النفقات العمومية.
- وبناء على التقارير السنوية، تعد المصالح المختصة لوزارة المالية تقريراً ملخصاً عاماً يحتوي على كل ما تقدم به المراقب المالي.¹

الفرع الأول: موضوع رقابة المراقب المالي

يتحمل المراقبون الماليون ومعاونيهم عند الإقتضاء مسؤولية شخصية عن التأشيرات التي يمنحونها وعن الرفض التعسفي أو غير المؤسس للتأشيرات، حيث تعتبر مخالفات لقواعد الإنضباط في مجال الميزانية والمالية،² كما تشير إليه المادة 89 من الأمر 95-20. الرفض غير المؤسس للتأشيرات والعراقيل الصريحة من طرف هيئات الرقابة القبلية أو التأشيرات الممنوحة خارج الشروط التقنية.³

الفرع الثاني: نتائج رقابة المراقب المالي

تنتهي رقابة المراقب المالي بعد تلقيه لمشروع الإلتزام بالنفقة بأحد الأشكال التالية:

1- منح التأشيرة:

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

"ويخضع أيضاً لتأشيرات المراقب المالي كل التزام مدعم بسندات الطلب والفاتورات الشكلية والكشوف أو المشاريع العقود عندما لا تتعدى المبلغ السنوي المحدد من قبل التنظيم المتعلق بالصفقات العمومية، كل مشروع مقرر يتضمن مخصصات ميزانيته، وكذا تفويض وتعديل الإعتمادات المالية كل التزام يتعلق بتسديد المصاريف والتكاليف الملحقة وكذا النفقات التي تصرف عن طريق الوكالات"⁴.

¹ المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 09-374 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 92-414.

² حلومي منال، نفس المرجع السابق، ص 18.

³ أنظر المادة 89 من الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 07 جويلية 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة ج.ر.ج رقم 39 المؤرخة في 23 جويلية 1995.

⁴ أنظر المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 09-374 مؤرخ في 16-11-2009 المعدل والمتمم والمتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها ج ر العدد 47.

2- الرفض المؤقت:

يمكن للمراقب المالي أن يرفض منح التأشيرة رفضاً مؤقتاً، يترجمه في شكل مذكرة تفتيش تبين الخلل وكيفية تصحيحه عند الضرورة ك مخالفة قابلة للتصحيح أو انعدام سندات الإثبات الضرورية، وقد حدد المشرع البيانات الهامة التي يكون على أساسها الرفض المؤقت والمتمثلة فيما يلي:¹

- اقتراح التزام مشوب بمخالفات للتنظيم قابلة للتصحيح.

- انعدام أو نقصان الوثائق الثبوتية أو المطلوبة.

- نسيان بيان هام في الوثائق المرفقة.

3- الرفض النهائي:

يمكن أن يرفض المراقب المالي منح التأشيرة نهائياً إذا تعلق الأمر بإخلال بمبادئ أساسية للرقابة المسبقة وعادة ما يتبين هذا الرفض² على مخالفة القوانين والتنظيمات المعمول بها ويعلل الرفض النهائي بما يلي:³

- عدم مطابقة اقتراح التزام القوانين والتنظيمات المعمول بها.

- عدم توفير الإعتمادات أو المناصب المالية المفتوحة.

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

المطلب الثاني: رقابة المحاسب العمومي

تعتبر رقابة المحاسب العمومي في التحقيقات والفحوصات التي يقوم بها أثناء تنفيذه للنفقة، وذلك من أجل التأكد من شرعيتها، لهذا تعتبر هذه الرقابة مواكبة لتنفيذ النفقة العمومية، كما تعتبر مكملة لرقابة المراقب المالي وتفاديا لأي احتلال في تسيير الأموال العمومية، فقد حرص المشرع الجزائري على تدعيم الرقابة السابقة للمراقب المالي برقابة أخرى تمثلت في رقابة المحاسب العمومي.

فالمحاسب العمومي هو الشخص المعين بمقتضى قرار وزاري صادر عن الوزير المكلف بالمالية.⁴

ويشمل هذا التعيين محاسب الدولة، ووفق نص المادة 33 من قانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية.⁵

¹ أنظر المادة 11 من المرسوم التنفيذي 92-414، مرجع سابق.

² خرشى النوي، تسيير المشاريع في إطار تنظيم الصفقات العمومية، الطبعة الأولى، دار الخلدونية، الجزائر 2011، ص 406-407.

³ أنظر المادة 12 من المرسوم التنفيذي 92-114، مرجع سابق.

⁴ بن داود إبراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة في القانون الجزائري والمقارن، دار الكتاب الحديث، 2010، ص 139.

⁵ المادة 06 من المرسوم التنفيذي 91-311 المؤرخ في 07 سبتمبر 1991 المتعلق بتعيين المحاسبين العموميين واعتمادهم.

فإنه " يعد محاسباً عمومياً في مفهوم هذه الأحكام كل شخص يعين قانوناً للقيام بالعمليات التالية:¹

- تحصيل الإيرادات ودفق النفقات.

- ضمان حراسة الأموال والسندات والوثائق أو الصيغ أو الأشياء أو الموارد المكلف حفظها.

- تداول الأموال والسندات والقيم والممتلكات والعائدات والموارد.

- حركة حسابات الموجودات".

حيث أن دور المحاسب العمومي دور مزدوج، فهو يقوم بتنفيذ النفقات العامة ويؤدي دوراً رقابياً هاماً، كما يمكن أن يعتمد محاسبين عموميين آخرين على أن تحدد كفاءات تعيين المحاسبين عن طريق التنظيم.

الفرع الأول: مجال رقابة المحاسب العمومي

من بين مجالات تدخل المحاسب العمومي هي الإيرادات التي تضمن أحكام المادة الأولى من القانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية حيث تمثلت فيما يلي:²

- تطبق على الميزانيات والعمليات المالية الخاصة بالدولة والمجلس الدستوري والمجلس الشعبي الوطني ومجلس المحاسبة والميزانيات الملحقه والجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.

- كذلك نجد أن المادة 27 من نفس القانون³ أن الأمرين بالصرف الثانويين بصفتهم رؤساء المصالح غير الممركزة على الوظائف المحددة في المادة 23.

الفرع الثاني: نتائج رقابة المحاسب العمومي

1- منح التأشيرة: يتوجح المحاسب العمومي رقابته بالتأشيرة 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 غالباً ما يتركز على عدم توفر الاعتمادات وفق السقف اللازم غياب إسهاد أداء الخدمة وكذا غياب التأشيرات اللازمة.

حيث يجب على المحاسب العمومي قبل قبوله لأي نفقة أن يتحقق من العناصر التي تضمنتها أحكام المادة 36 من القانون 90-21.⁴

- مطابقة العملية مع القوانين والأنظمة المعمول بها.

¹ أنظر المادة 33 من الأمر رقم 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية ج ر ج ح العدد 35.

² أنظر المادة 01 نفس المرجع.

³ أنظر المادة 27 نفس المرجع.

⁴ أنظر المادة 36 نفس المرجع.

- صفة الأمر بالصرف أو المفوض له.
- شرعية عمليات تصفية النفقات.
- توفر الاعتمادات.
- أن الديون لم تسقط آجالها أو أنها محل معارضة.
- الطابع الإبرائي للدفع.
- تأشيرات عمليات المراقبة التي نصت عليها القوانين والأنظمة.
- الصفة القانونية للمكتب الإبرائي.

حيث أن للمحاسب العمومي صلاحية الرقابة، على ملف النفقة، وله الحق في التحقق من مدى شرعيتها، وبالتالي فإذا تأكد من شرعية النفقة بعد قيامه بالتحقيق يمنح التأشيرة القابلة للدفع وإذا اكتشف أن هناك خطأ يمس شرعية النفقة، فعليه أن يوقف عملية التسديد ويقوم بإعلام الأمر بالصرف عن طريق مذكرة يحدد فيها أسباب الرفض لكي يجري عليها الإجراءات اللازمة، وفي حالة رفض إجراءات التسويات اللازمة يرفض التأشيرة نهائياً لأن سلطة المحاسب العمومي ليست مطلقة.¹

2- رفض التأشيرة: " عندما ما يتبين للمحاسب العمومي أن الأمر بالدفع مخالف للأحكام القانونية المحددة بالنص فانه يمنح رفض التأشيرة مؤقتاً أو نهائياً، ففي حالة الرفض المؤقت فان الأمر بالصرف ملزم بتصحيح الأخطاء الواردة في الأمر بالدفع وإعادةهما إلى المحاسب العمومي لدفعها، أما إذا كان الرفض نهائياً فان المحاسب العمومي لا يقوم بدفع النفقة".² وإذا رفض المحاسب العمومي القيام بالدفع يمكن الأمر بالصرف أن يطلب منه كتابياً وتحت مسؤوليته أن يصرف النظر عن هذا الرفض حسب الشروط المحددة في المادة 48 من قانون المحاسبة العمومية.³

إذا امتثل المحاسب العمومي للتسخير تبرأ ذمته من المسؤولية الشخصية والمالية، وعليه أن يرسل حينئذ تقريراً حسب الشروط والكيفيات المحددة عن طريق التنظيم.⁴

كانت هذه الأفكار عبارة عن عرض لآليات الرقابة المالية المتخصصة على أعمال الإدارة العمومية، سواء تلك الممارسة من قبل المراقب المالي وكذا المحاسب العمومي، تتوج هذه الرقابة بتأشيرة أو برفض مؤقت أو نهائي حسب الحالة، والمحاسب العمومي هو الذي يشتغل في مؤسسة عمومية ذات طابع إداري يسمى عوناً "محاسباً" أو رئيس مصلح المحاسبة، ويتبين من خلال المرسوم السالف الذكر أنه لكي يعتبر محاسباً عمومياً وجب توفر الشروط التالية:

1- أن يعين المحاسب حسب أحكام القانون لتسهيل عليه عملية المراقبة من جهة ويعرف المهام التي يقوم بها من جهة أخرى والتي يحددها القانون.

¹ زروني مليكة، أساليب مكافحة الفساد في الإدارة المحلية، مذكرة ماستر القانون الإداري، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2013، ص: 36.

² سويقات أحمد، الرقابة على أعمال الإدارة العمومية في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، العلوم القانونية، فرع القانون العام، 2014، ص 177.

³ أنظر المادة 47 من القانون 90-21 يتعلق بالمحاسبة العمومية، مرجع سابق.

⁴ أنظر المادة 48 من القانون 90-21 يتعلق بالمحاسبة العمومية، مرجع سابق.

2- أن يعمل في إحدى المؤسسات التابعة للدولة لا لصالحه الخاص.

وفي هذا الصدد لا ننسى أن نذكر بوجود فئتين من المحاسبين وهما المحاسبون الرئيسيون- المحاسبون الثانويون.¹

المبحث الثالث: رقابة المفتشيات

لقد ترتب على زيادة نشاط الدولة وتدخلها في جميع الميادين ضرورة وجود أجهزة رقابية متخصصة ومزودة بفاعلية أكبر يمتد نشاطها الى كافة المجالات، فكان نتيجة ذلك أن أنشأ المشرع الجزائري أجهزة رقابية منها المفتشيات العامة، والتي تعتبر من أجهزة الرقابة الداخلية للإدارة وتعرف المفتشية العامة، بأنها هيكل إداري تابع مباشرة للوزير وتقع خارج التسلسل الإداري مقارنة بالمفتشيات الأخرى، ويتمثل دورها في مراقبة الأعمال الصادرة عن جهات إدارية،² من خلال ما سبق سوف نخصص المطلب الأول للحديث عن المفتشية العامة للمالية، أما المطلب الثاني سنتطرق فيه للحديث عن المفتشيات العامة على مستوى الوزارات، أما المطلب الثالث فتتطرق فيه إلى المفتشية العامة للولاية.

المطلب الأول: المفتشية العامة للمالية

تعد المفتشية العامة للمالية جهازاً خاصاً بالرقابة المالية اللاحقة، وقد تم استحداثها لأول مرة بموجب المرسوم رقم 80-53³، الذي يتضمن إحداث المفتشية العامة للمالية، والذي ألغى بالمرسوم التنفيذي 92-78 المحدد لاختصاصاتها، والذي ألغى بدوره بموجب المرسوم التنفيذي 08-72⁴ المؤرخ في 06 سبتمبر 2008 المحدد لصلاحيات المفتشية العامة للمالية.

كما تعتبر هيئة رقابية على كل الهيئات والمؤسسات العمومية التابعة للدولة وهي خاضعة لسلطة وزير المالية،⁵ تمارس رقابتها على التسيير المالي والمحاسبي لمصالح الدولة والجماعات الإقليمية، وكذا الهيئات والأجهزة الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية.

الفرع الأول: اختصاصات المفتشية العامة للمالية

تمارس المفتشية رقابتها على المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، مصالح الدولة والجماعات الإقليمية والهيئات والأجهزة والمؤسسات الخاصة، وكذا كل الهيئات ذات الطابع الاجتماعي والثقافي التي تستفيد من مساعدة الدولة أو الهيئات العمومية، وكل مؤسسة عمومية أخرى مهما كان نظامها القانوني والجمعيات أيا كان طبيعة أنظمتها القانونية بمناسبة حملات نظامية،⁶ من أجل دعم قضايا إنسانية وإجتماعية وتربوية، وكذا كل شخص معنوي يستفيد من المساعدة المالية للدولة أو الجماعات الإقليمية أو الهيئات العمومية بصفة تساهمية أو في شكل إعانات أو قروض أو تنسيق أو ضمان.

¹ علي زغدود، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر بن عكنون، سنة 2005، ص 135.

² بوقطة آسيا، فعالية المفتشيات العامة كأجهزة رقابية في الجزائر، مذكرة ماستر، جامعة قاصدي مرباح، 2014-2015، ص 07.

³ المرسوم التنفيذي رقم 80-53 المؤرخ في 01 مارس 1980 يتضمن إحداث المفتشية للمالية، ج.ر.ج. ج العدد 10.

⁴ المرسوم التنفيذي رقم 92-78 المؤرخ في 22-02-1992 المحدد لاختصاصات المفتشية العامة للمالية، ج.ر.ج. ج العدد 15.

⁵ مسعي محمد، المحاسبة العمومية، الطبعة الأولى، دار الهدى، الجزائر، 2003، ص 06.

⁶ أنظر المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272، المؤرخ في 08 سبتمبر 2008، المحدد لصلاحيات المفتشية العامة للمالية، ج رقم 50، المؤرخة في 09 سبتمبر 2008.

كما يمكن أن تقوم تدخلات المفتشية العامة للمالية على ما يأتي:¹

- تقييم ادعاءات أنظمة الميزانية.

- التقييم الاقتصادي والمالي لنشاط شامل أو قطاعي أو فرعي أو لكيان اقتصادي.

- التدقيق، الدراسات، التحقيقات، الخبرات ذات الطابع الاقتصادي والمالي والمحاسبي.

- تقييم شروط التسيير واستغلال المصالح العمومية من طرف المؤسسات الامتيازية مهما كان نظامها، ويمكن أيضا للمفتشية العامة للمالية أن تقوم بتقييم شروط تنفيذ السياسات العمومية، وكذا النتائج المتعلقة بها، وبهذه الصفة تكلف خصوصياتها بما يلي:

✓ تقييم تطبيق الأحكام التشريعية والتنظيمية وكذا تلك المتعلقة بالتنظيم الهيكلي، وذلك من ناحية تناسقها وتكيفها مع الأهداف المحددة مقارنة مع الأهداف.

✓ تحديد مستوى الإنجازات مقارنة مع الأهداف المحددة والتعرف على نقائص التسيير وعوائقه وتحليل أسباب ذلك.

✓ القيام بالدراسات والتحليل المالية والاقتصادية من أجل تقدير فعالية أداة وتسيير الموارد المالية والوسائل العمومية الأخرى.

الفرع الثاني: آلية ممارسة المفتشية العامة للمالية لرقابتها والنتائج المترتبة عنها

إن للمفتشية العامة للمالية الحق في مراجعة جميع العمليات التي أجراها المحاسبون العموميون ومحاسبو الهيئات المذكورة في المادة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 08-272 السالف الذكر، غير أنه لا يمكن مراجعة الحسابات التي تمت تصفيتها نهائياً طبقاً للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها²، حيث تؤطر المواد 4-5-6 من المرسوم سالف الذكر آليات تدخل المفتشية العامة للمالية، وتجري هذه التدخلات المفتشية العامة للمالية في عين المكان وعلى الوثائق وتكون الفحوص والتحقيقات فجائية أو بعد إخطار مسبق.

عند انتهاء مهام الرقابة يحرر المفتشون تقريراً أساسياً يبرز المعايير والتقديرات حول التسيير المالي المحاسبي للمؤسسة أو 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 نهائي إلا بعد التأكد وثبيت المعايير التي يتضمنها وذلك نهاية الإجراءات التناقضية³.

عند اكتشاف أو ملاحظة ثغرات أو تأخيرات هامة في محاسبة المصالح المراقبة يطلب مسؤول الوحدات العملية للمفتشية العامة للمالية، من المسيرين المعنيين القيام دون تأخير بتحسين هذه المحاسبة وإعادة ترتيبها، وفي حالة استحالة أو عدم جدوى إصلاحها، يجب على مسؤول الوحدات العملية للمفتشية العامة للمالية بتحرير محضر حضور يرسل إلى السلطة السلمية أو الوصية

¹ أنظر المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272، مرجع سابق.

² أنظر المواد 04-05-06 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272، المؤرخ في 06 سبتمبر 2008، المتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية ج رقم 50 المؤرخ في 07 سبتمبر 2008.

³ أنظر المادة 21-22 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272، مرجع سابق.

المختصة،¹ والتي بدورها عليها تحيين المحاسبة واللجوء إلى الخبرة إن اقتضى الأمر ذلك، ويجب إعلام المفتشية العامة للمالية بالتدابير والإجراءات المتخذة في هذا الصدد، ونفس الأمر يترتب كذلك في حالة عدم مسك المستندات المحاسبية المالية والإدارية المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما.

وفي الأخير تقدم المفتشية العامة للمالية تقريراً سنوياً يتضمن حصيلة نشاطاتها وملخص معايناتها والأجوبة المتعلقة بها، ويسلم هذا التقرير للوزير المكلف بالمالية خلال الثلاثي الأول من السنة المالية الموالية للسنة التي أعد بخصوصها، وفيما يتعلق بمعالجة النتائج الرقابية² فإن ذلك يعود إلى السلطة الوزير المكلف بالمالية الذي يقرر ما يجب أن يتخذ من إجراءات أو التدابير بشأن تقارير المفتشية.

المطلب الثاني: المفتشية العامة للوزارات

لقد نظم المشرع الجزائري المهام والصلاحيات الموكلة للمفتشيات العامة على مستوى الوزارات، وذلك بموجب النص الذي ينشئه بحيث تحدد مهامها وفقاً للقطاع الذي أنشأت فيه، فبالنسبة للمفتشيات العامة في وزارة الصناعة والمؤسسات الصغيرة وترقية الاستثمار حددت مهامها المادة الثالثة من المرسوم التنفيذي رقم 18/11 المؤرخ في 25 جانفي 2011 فهي تكلف بالمهام الآتية:³

- السهر على تطبيق التشريع والتنظيم المتعلقين بصلاحيات وزير الصناعة والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقية الاستثمار.
- التأكد من تنفيذ القرارات وتوجيهات وزير الصناعة والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقية الاستثمار.
- التأكد من حسن سير الهياكل المركزية وغير المركزية والمؤسسات والهيئات الموضوعة تحت الوصاية.
- السهر على الحفاظ على الوسائل والموارد الموضوعة تحت تصرف الهياكل المركزية وغير المركزية للإدارة والمؤسسات والهيئات الموضوعة تحت الوصاية وعلى استعمالها العقلاني.
- إجراء التقييم الدائم لهياكل المركزية وغير المركزية والمؤسسات والهيئات الموضوعة تحت الوصاية واقتراح التعديلات.
- التأكد من احترام المؤسسات والهيئات الموضوعة تحت الوصاية لبنود دفتر الشروط لا سيما فيما يخص تبعات الخدمة العمومية.
- المساهمة في تطبيق النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالأمن الصناعي وحماية البيئة.
- متابعة تطور الوضع الاجتماعي للقطاع.

¹ أنظر المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272، مرجع سابق.

² مسعي محمد، مرجع سابق، ص145.

³ المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 18/11 المؤرخ في 25 جانفي 2011 المتضمن تنظيم المفتشية العامة في وزارة الصناعة والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقية الاستثمار، ج 05.

- القيام بواسطة عملية التفتيش لحساب الإدارة المركزية بتزويد بنك المعطيات بالمعلومات التي لها علاقة بمهامها.

- تنشيط برامج التفتيش وتنسيقها بالإتصال مع الهيئات المعنية.

ونفس الأمر بالنسبة لبقية المفتشيات العامة على مستوى الوزارات، فقد حددت كل النصوص التنظيمية التي تحكمها المهام والصلاحيات الموكلة لكل مفتشية.

حيث أن للمفتشية العامة على مستوى الوزارات، مجال تدخلها وهذا ما حدده المرسوم التنفيذي رقم 188/90 في المادة السابعة عشر منه بنصها على أنه "يخول للوزير وضع جميع أجهزة التفتيش والرقابة والتقييم والملائمة لطبيعة الأهداف المسندة إليها في إطار برنامج عمل الحكومة، وذلك عملا على ضمان تطبيق التشريع والتنظيم الجاري بهما العمل، والخاصين بالقطاع وضمان سير الهياكل العادي والمنتظم".¹

ولقد اتخذت أغلب المراسيم التنفيذية المتضمنة إنشاء المفتشيات العامة من نص هذه المادة قاعدة أساسية في تحديد مجال تدخلها،² ومن أمثلة على ذلك المفتشية العامة لوزارة الاتصال، حيث نصت المادة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 218/11 المؤرخ في 12 جوان 2011 على أنه "عملا بأحكام المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 188/90 المؤرخ في 23 جويلية 1990 تكلف المفتشية العامة في إطار مهمتها العامة بمراقبة تطبيق التشريع والتنظيم الجاري بهما العمل، الخاضعين بالقطاع وضبط سير الهياكل المركزية والهيئات والمؤسسات الموضوعية تحت وصاية وزارة الاتصال"³

ونفس الأحكام بالنسبة للمفتشية العامة لوزارة الداخلية، حيث يتضح من خلال المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 41/91 أن تدخل المفتشية العامة يشمل الهياكل والهيئات والمؤسسات التابعة لوزارة الداخلية، وكذلك مراقبة تنظيم مصالح الإدارة المركزية.⁴

ونفس الأمر بالنسبة للمفتشية العامة لوزارة التعليم العالي والبحث العلمي والمفتشية العامة لوزارة التضامن الوطني والأسرة وفقا للمادة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 296/10 المؤرخ في 29 نوفمبر 2010.⁵

من خلال ما تم ذكره يتضح لنا أن مجال تدخل المفتشيات السابقة الذكر يشمل الإدارة المركزية من خلال قيامها بالمهام الموكلة لها والتي سبق ذكرها.

¹ المادة 17 من المرسوم التنفيذي 188/90 المؤرخ في أول ذي الحجة عام 1410 الموافق 23 يونيو سنة 1990 الذي يحدد هياكل الإدارة المركزية وأجهزتها في الوزارات.

² سويقات أحمد، مرجع سابق، ص 207.

³ المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 218/11 المؤرخ في 12 جوان 2011 المتضمن تنظيم المفتشية العامة لوزارة الاتصال وعملها ج.ر 33.

⁴ المادة 1 من المرسوم التنفيذي رقم 41/91 المؤرخ في 16 فيفري 1991 المتضمن تنظيم المفتشية العامة لوزارة الداخلية ج.ر 08.

⁵ المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 218/11 المؤرخ في 12 جوان 2011 المتضمن تنظيم المفتشية العامة لوزارة الاتصال وعملها ج.ر 33.

إلا أن هناك بعض المفتشيات العامة للوزارات لا تدخل في مجال تدخلها إدارات مركزية كما هو الحال بالنسبة لوزارة الصحة والسكان،¹ حيث يتضمن نص المادة الثامنة من المرسوم التنفيذي رقم 96-68 المؤرخ في 27 جانفي 1996 أن مجال تدخلها يشمل هياكل الأجهزة التابعة للوزارة، وهو الأمر كذلك بالنسبة للمفتشية العامة لوزارة السكن والعمران، حيث نصت المادة الثانية (02) من المرسوم رقم 08-1991 المؤرخ في 01 جويلية، 2008 المحدد لمهام المفتشية العامة لوزارة السكن وتنظيمها على أنه تكلف المفتشية العامة في إطار مهمتها العامة في تصور وضع التدابير والوسائل الضرورية لتقييم نشاطات وهيئات التابعة لوزارة السكن والعمران.²

نفس الأحكام بالنسبة للمفتشية العامة لوزارة الثقافة، فإن مجال تدخلها يشمل الهياكل والمؤسسات التابعة للوزارة، وذلك وفقا للمادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 05-81 المؤرخ في 26-فيفري-2005 والمتضمن إنشاء مفتشية عامة لوزارة الثقافة.³

كما أن مجال تدخل المفتشيات العامة على مستوى الوزارات يشمل المصالح التابعة للوزارة والمؤسسات العمومية، كما هو الحال بالنسبة للمفتشية العامة لوزارة التهيئة العمرانية والبيئة، حيث نصت المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 10-260 المؤرخ في 21 أكتوبر 2010 أن المفتشية العامة تقوم بالسهر على التسيير العادي المنتظم للإدارة المركزية للوزارة والهياكل والمؤسسات وهيئات العمومية.⁴

هو الأمر بالنسبة للمفتشية العامة للعمل إذ يتبين لنا من خلال المادة الثانية (02) من المرسوم التنفيذي رقم 09-213 المؤرخ في 23 جوان 2009، أن مجال تدخلها يشمل الهياكل المركزية وغير المركزية تحت وصاية وزارة العمل والتشغيل والضمان الإجتماعي.⁵

المطلب الثالث: المفتشية العامة للولاية

تعرف بأنها مصلحة تابعة لديوان الوالي (النظام الهيكلي للولاية) تعمل تحت إشراف السيد الوالي وتقوم عملها في الرقابة البعدية عند الملاحظة أو الشكاوى في تنفيذ الصفقة على مستوى المصالح غير الممركزة (المديرات والمؤسسات ذات الطابع الإداري)، حيث يشمل مجال تدخل المفتشية العامة للولاية جميع البلديات وهيئات أو المؤسسات العمومية المتواجدة على إقليم الولاية والموضوعة تحت وصاية وزارة الداخلية⁶، حيث نصت المادة الأولى من المرسوم رقم 94/216 على أنه يشمل مجال تدخل

¹ أحمد سويقات، مرجع سابق، ص: 209.

² المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 08-1991 المؤرخ في 01-07-2008، المحدد لمهام مفتشية العامة لوزارة السكن والعمران وتنظيمها، ج ر 37.

³ المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 05-80 المؤرخ في 26-02-2005 المتضمن إنشاء المفتشية العامة لوزارة الثقافة ج ر 16.

⁴ المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 10-260 المؤرخ في 21-10-2010 المتضمن تنظيم المفتشية العامة لوزارة التهيئة العمرانية والبيئة وسيرها ج ر 73.

⁵ المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 09-213 المؤرخ في 23-06-2009 المتضمن تنظيم المفتشية العامة للعمل والتشغيل والضمان الإجتماعي ج ر 37.

⁶ أحمد سويقات، مرجع سابق، ص: 212.

المفتشية العامة في الولاية الأجهزة والهيكل والمؤسسات غير المركزية واللامركزية الموضوعة تحت وصاية وزير الداخلية والجماعات المحلية مع مراعاة أحكام المادة 17 من المرسوم التنفيذي 188/90.¹

حيث أن للمفتشية العامة للولاية مهام موكلة لها وهذا ما جاء في المادة الثانية من المرسوم 216/94 على أنه " تتولى المفتشية العامة للولاية تحت سلطة الوالي، مهمة عامة ودائمة لتقويم نشاط الأجهزة والهيكل والمؤسسات غير المركزية واللامركزية الموضوعة تحت وصاية وزير الداخلية والجماعات المحلية.

تقوم باستمرار بمراقبة عمل الهيكل والأجهزة والمؤسسات المذكورة أعلاه قصد استقاء النقائص واقتراح التصحيحات اللازمة، وكل تدبير من شأنه أن يضاعف نتائجها ويحسن نوعية الخدمات لصالح المواطنين.

تسهر على الاحترام الدائم للتشريع والتنظيم المعمول بهما والمطبقين على مهام وأعمال الهيكل والأجهزة والمؤسسات المذكورة أعلاه.

وتؤهل زيادة على ذلك بناء على طلب من الوالي للقيام بأداء تحقيق تبرره وضعية خاصة ترتبط بمهام وأعمال الأجهزة والهيكل والمؤسسات المذكورة.²

وبعد الانتهاء من التفتيش والمراقبة تبلغ تقارير التفتيش إلى الوالي، حيث جاء في نص المادة الرابعة من المرسوم التنفيذي رقم 216/94 على أنه " تبلغ إلى الوالي تقارير التفتيش التي يجرها المفتشون عقب انتهاء مهامهم، ويرسل ملخص عنها إلى وزارة الداخلية والجماعات المحلية".³

حيث يعد المفتش العام تقريرا سنويا في نهاية كل سنة عن النشاط ويرسله إلى الوزير ليبيدي رأيه وملاحظاته واقتراحاته المتعلقة بسير المصالح والمؤسسات التابعة للوصاية ونوعية أدائها.

¹ المادة 1 من المرسوم التنفيذي رقم 216/94 المؤرخ في 23 جويلية 1994 المتعلق بأجهزة الإدارة العامة في الولاية ج.ر.84.

² المادة 2 من المرسوم 216/94 مرجع سابق.

³ المادة 4 من المرسوم التنفيذي 216/94 مرجع سابق.

خلاصة

تعتبر الرقابة الإدارية الداخلية على الصفقات العمومية من الرقابات المهمة التي تمارسها السلطة الإدارية تلقائياً عبر أجهزة رقابية منبثقة من داخل الإدارة المبرمة للصفقة، وبالرجوع إلى أحكام المنظمة للصفقات العمومية تقوم بالرقابة الداخلية لجنة تدعى لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض، على عكس القانون الفرنسي الذي لم يشير إلى الرقابة الداخلية، وإنما توجد لجنة مناقصة والتي تتولى عملية فتح الأظرفة وتقييم العروض.

إن رقابة الهيئات المالية من أكثر أنواع الرقابة فعالية، حيث تتضمن مجموعة أنواع الرقابة المالية المطبقة على جميع المؤسسات العمومية، كما تنقسم هيئات الرقابة المالية إلى رقابة ممارسة من قبل المراقب المالي وأخرى ممارسة من طرف المحاسب العمومي.

مما لا شك فيه أن سبب تطور الدول يرجع بالدرجة الأولى إلى مدى إستعمالها العقلاني والرشيد لمواردها المختلفة، ولا يتحقق هذا التطور إلا بفضل إستعمال تقنية الرقابة، وبالرجوع إلى حالة الجزائر نجد أنها قد إعتمدت على أجهزة رقابية متخصصة نتيجة زيادة نشاطها من أجل الحفاظ على أموالها ومحاربة الفساد المالي، ومن أهم رقابة المفتشيات رقابة المفتشية العامة للمالية، وهي عبارة عن هيئة رقابية على كل الهيئات والمؤسسات العمومية التابعة للدولة، وهي خاضعة لسلطة وزير الدولة وكذلك المفتشية العامة للولاية، حيث تعتبر هيئة تحت سلطة الوالي تتولى المهمة عامة ودائمة لتقويم نشاط الأجهزة والهيئات والمؤسسات غير المركزية واللامركزية الموضوعة تحت وصاية وزير الداخلية والجماعات المحلية، وأيضاً المفتشية العامة للوزارات الذي نظمه المشرع وأعطاه صلاحيات ومهام على مستوى الوزارات بحيث حدد مهامه وفقاً للقطاع الذي أنشأ فيه.

الفصل الثاني:

الرقابة الخارجية

للصفقات العمومية

تمهيد:

لما كان مجال الصفقات العمومية يشكل أهم مسار تتحرك فيه الأموال العامة فإنه بذلك يعد مجالاً حيويًا لكل أشكال الفساد، إذ يعد هذا الأخير مرض خطير يهدد الكيان الإداري والاقتصادي، وعليه فلا بد من إيجاد وسائل فعالة وكفيلة لإلزام الإدارة بالتقيد باحترام القانون ومنعها من التعسف في استخدام سلطاتها.

كما أن ميدان الصفقات العمومية كغيره من الميادين لا يخلو من المنازعات التي قد تثار بين الأطراف المتعاقدة، وإن كان المشرع الجزائري قد منح حق اللجوء إلى التسوية الودية كحل أولي لفض النزاع، إلا أن هذه الأخيرة لا تفي بالغرض لذلك أضحى من الضروري وجود رقابة خارجية على الصفقات العمومية من خلال رقابة مجلس المحاسبة والرقابة القضائية، التي تمارس هذه الأخيرة على أعمال الإدارة المختلفة المادية والقانونية وذلك لتأكيد سيادة القانون على الحاكمين والمحكومين

من خلال ما سبق سوف تتمحور دراستنا لهذا الفصل على مبحثين، نتطرق في المبحث الأول إلى رقابة مجلس المحاسبة، أما في المبحث الثاني فسننتقل إلى الرقابة القضائية على الصفقات العمومية.

المبحث الأول: رقابة مجلس المحاسبة

إن أغلب الدول المعاصرة تحوز ضمن بنائها المؤسساتي جهاز أعلى للرقابة المالية، وبالرغم من اختلاف تسميته وتنظيمه وصلاحياته من دول إلى أخرى، إلا أن هناك قاسما مشتركا يميز هذا الجهاز في أي دولة كان يتمثل في ضرورة تمتعه بالاستقلال، وتزويده بالسلطات والصلاحيات الواسعة للقيام برقابة فعالة على تسيير الأموال العمومية في الجزائر يتمثل هذا الجهاز في مجلس المحاسبة.

فمجلس المحاسبة هو مؤسسة دستورية عليا يمارس رقابة لاحقة على الأموال العامة،¹ وبالتحديد تنفيذ النفقات العامة حول له أدوات رقابية ونظاما قانونيا متميزين، باعتباره هيئة إدارية وقضائية في نفس الوقت، وهو مؤسسة مستقلة أي أنه لا يخضع لإشراف أو وصاية أي سلطة في الدولة.

بحيث 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، أين تم وضعه تحت السلطة العليا لرئيس الجمهورية وزود باختصاصات قضائية وإدارية، كما مكن من صلاحية مراقبة استغلال وتسيير المؤسسات، وقد أكد دستور 1989 تأسيسه بموجب المادة 160 منه، ليحصر بعد ذلك القانون رقم 90-32 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 والمتعلق بتنظيم وسير مجلس المحاسبة مهامه في مراقبة مالية الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق 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 وسيره،² أصبح مجلس المحاسبة يتمتع من جديد باختصاصات قضائية وإدارية متنوعة.

¹ ديدان مولود، الإصلاح المالي في الجزائر، الطبعة الأولى، دار بلقيس، الجزائر، 2010، ص 226.

² الأمر رقم 10-02 ممضي في 26 أوت 2010، المعدل والمتمم للأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة ج رقم 59 المؤرخة في 01 سبتمبر 2010.

المطلب الأول: الإجراءات الرقابية لمجلس المحاسبة

إن مجلس المحاسبة آليات لممارسة عمله الرقابي طبقاً لنص المادة 5 من الأمر 95-20 وهي تتمثل في حق الاطلاع وسلطة التحري وكذا رقابة ونوعية التسيير ورقابة الانضباط.¹

1- حق الاطلاع وسلطة التحري:

لمجلس المحاسبة حق الاطلاع على كل المستندات والوثائق والدفاتر التي تؤدي لتسهيل مهامه الرقابية على العمليات المالية والمحاسبية، كما أن لقضاء مجلس المحاسبة حق الدخول والمعاينة لكل محلات الإدارات الخاضعة لرقابته كما يمكنه أيضاً سلطة الاستماع إلى أي عون في الهيئات والإدارات العمومية.

« كما يمكن لمجلس المحاسبة أن يطلب من السلطات السلمية لأجهزة الرقابة الأخرى المؤهلة لرقابة الهيئات الخاضعة لرقابته، الإطلاع على المعلومات والوثائق أو التقارير التي تعدها عن حسابات هذه الهيئات وتسييرها، وفي المقابل فإذا ما لاحظت أي سلطة أو هيئات الرقابة والتفتيش أثناء عملية الرقابة على إحدى الهيئات الخاضعة لرقابة مجلس المحاسبة وجود مخالفات أو وقائع تدخل ضمن نطاق رقابة هذا الأخير، يتعين عليها إرسال تقرير أو محضر تدقيق بذلك إلى مجلس المحاسبة والذي بإمكانه تحريك الإجراءات القضائية الخاصة بإقحام مسؤولية الأعوان المتابعين، وبإمكان مجلس المحاسبة إشراك أعوان القطاع العام مؤهلين إلى مساعدته وتحت مسؤوليته بعد موافقة سلطته السلمية بطلب استشارة اختصاصيين وخبراء لمساعدته في عملية الرقابة وتقييم التسيير التي يقوم بها ».²

2- رقابة نوعية التسيير:

طبقاً لأحكام المادة 70 من الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة، فإن هذا الأخير يراقب شروط منح واستعمال الإعانات والمساعدات المالية التي منحتها الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق والهيئات العمومية الخاضعة لرقابتها.

كذلك يقيم شروط استعمال الموارد والمسائل المادية للأموال العمومية المنجزة لهم، يتأكد من وجود وفعالية الأجهزة المكلفة بالتدقيق والرقابة الداخليتين.³

كما يراقب الموارد التي تم جمعها من قبل الهيئات من دخل التبرعات العمومية من أجل تدعيم قضية إنسانية أو غيرها، أو رقابة المجلس تكون بغرض التأكد من مطابقة النفقات التي صرفها مع الأهداف المسطرة سابقاً، حيث يتعين عليه التأكد من خلال تحرياته ملائمة فعالية آليات وإجراءات الرقابة الداخلية، ويقدم كل التوصيات التي يراها ملائمة لتدعيم آليات الوقاية والحماية والتسيير الأمثل للمال العام والممتلكات العمومية.⁴

¹ بن داود إبراهيم، مرجع سابق، ص 209.

² شيخ عبد الصديق، ملتقى وطني حول: دور قانون الصفقات العمومية في حماية المال العام، جامعة المدينة، يوم 20 ماي 2013، ص 31.

³ سويقات أحمد، مرجع سابق، ص 278.

⁴ بن داود إبراهيم، مرجع سابق، ص 160.

« كما يراقب مجلس المحاسبة شروط منح واستعمال الإعانات التي تقدمها الدولة للجماعات المحلية وجميع المرافق أو الهيئات العمومية الخاضعة لرقابته، وهذا للتأكد من الشروط اللازمة لمنح هذه الإعانات ومطابقة إستعمالها مع الأهداف التي منحت من أجلها ومدى اتخاذ الهيئات المستفيدة من الترتيبات الملائمة، وهذا للحد من لجوئها إلى هذه المساعدات، وكذلك تقييم أفضل الضمانات للوفاء بالتزاماتها إزاء الجهات المانحة لهذه الإعانات، ويشترك المجلس كذلك في تقديم فعالية الأعمال المخططات والبرامج التي قامت بها الهيئات العمومية الخاضعة لرقابته، والتي بادرت بها السلطات العمومية بغية تحقيق أهداف المصلحة الوطنية.

وفي الأخير يتولى مجلس المحاسبة إعداد تقارير تحتوي على التقييمات والملاحظات والمعائنات التي أنجزها هذا الأخير، ويقوم بإرسالها إلى مسؤولي المصالح والهيئات المعنية إلى سلطاتهم السلمية أو الوصية لتقديم ملاحظاتهم وإجاباتهم، ثم يضبط بعد ذلك تقييمه النهائي ويصدر كل التوصيات والإقتراحات لتحسين فعالية تسيير المصالح والهيئات المراقبة ويرسلها إلى السلطات الإدارية المعنية، ويتعين على مسؤولي الجماعات والهيئات الخاضعة لرقابة مجلس المحاسبة تبليغ النتائج النهائية لعملية الرقابة المنجزة التي أرسلت إليهم هيئات المداولة التابعة لهذه الجماعات والهيئات في أجل أقصاه شهران على أن يتم إخطار مجلس المحاسبة بذلك»¹.

3- مراجعة حسابات المحاسبين العموميين:

يجوز لرئيس الغرفة المختصة تعيين مقرر يكلف بإجراءات التدقيق لمراجعة حسابات التسيير والوثائق الخاصة بها، ويضمنه اقتراحاته ليتم إرسال التقرير من رئيس الغرفة إلى الناظر العام الذي بدوره يقدم استنتاجات يعرض الملف للمداولة للبت فيه، إما بقرار نهائي إذا لم تسجل أي مخالفة ضد المحاسب أو بقرار مؤقت في غيرها من الحالات.

4- رقابة الانضباط:

طبقاً لأحكام المادة 88 من الأمر رقم 95-20 فإنه تعتبر مخالفات لقواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية، الأخطاء أو المخالفات التي تكون حرقاً للأحكام التشريعية والتنظيمية التي تسري على إستعمال وتسيير الأموال العمومية وتلحق ضرراً بالخزينة العمومية.²

حيث أسندت مراقبة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية إلى غرفة مختصة بمجلس المحاسبة، كما يمكن أن يحمل المسؤولية لأي مسؤول أو عون مخول له الإشراف على تسيير الأموال العمومية في حالة ارتكابه مخالفة قواعد الانضباط في مجال التسيير الميزانية والمالية.³

¹ شيخ عبد الصديق، نفس المرجع السابق، ص 23.

² أنظر المادة 88 من الأمر رقم 95-20 مرجع سابق.

³ سويقات أحمد، مرجع سابق، ص 283.

يمكن القول بأن رقابة مجلس المحاسبة ليست بفعالية الرقابة المالية السابقة، إلا أن أهميتها وفعاليتها لا تظهر إلا على المدى البعيد، وذلك من خلال الاطلاع على الوثائق وإجراء التحريات على المسائل المنجزة من خلال الاتصال بجميع الإدارات والمؤسسات العمومية التي لها علاقة بالرقابة.¹

ولقد أسندت إلى مجلس المحاسبة اختصاصات واسعة وسميت بالصلاحيات القضائية والصلاحيات الإدارية، وتأتي الصلاحيات القضائية على الدرجة الأولى، باعتبار أن النمط الذي يأخذ به مجلس المحاسبة نمط قضائي لذا فان مجلس المحاسبة يمارس صلاحيات قضائية وإدارية والاختصاصات القضائية تتم على الترتيب الآتي :

- 1- مراجعة الحسابات الإدارية التي يقدمها الأمرون بالصرف للمجموعات العمومية ويختمها بواسطة التصريح بالتطابق.
 - 2- تصفية الحسابات: يقوم مجلس المحاسبة مباشرة بتصفية حسابات المحاسبين العموميين أو قد يفوض ذلك إلى الجهة الإدارية، وهذه التصفية تسند إلى محاسبين أو أعوان تابعين لأسلاك المراقبة والتفتيش ويمارسون ذلك تحت مراقبة مجلس المحاسبة.
 - 3- يوافق المجلس على الحسابات: يقوم مجلس المحاسبة بالموافقة على حسابات محاسبي المؤسسات الاشتراكية وتكون هذه الموافقة بعد فحص وتدقيق ومراجعة حسابات المؤسسات من خلال الوثائق الثبوتية، للتأكد أن النتائج المالية رابحة أو خاسرة وعدم وجود أخطاء ومخالفات من الناحية الحسابية أو التسييرية.
- إن مجلس المحاسبة يصدر قرارات قضائية حينما يمارس صلاحيات قضائية، أما حينما يمارس صلاحيات إدارية يصدر مذكرة تقييمية أو توصيات، فالمذكرة التقييمية تحدد في حالة النظر في فعالية التسيير على مستوى المحاسبين والمسيرين لتقييم النتائج المحققة في الميدان الاقتصادي والتسيير، وذلك بعد مراجعة العمليات المالية والاقتصادية للهيئة المراقبة، وبعد رد القاضي على التقرير الموجه إليه تصدر مذكرة تقييمية توجه إلى المسيرين والجهة الوصية قصد اطلاعهم على محتواها، وتتضمن هذه المذكرة توصيات إلى تلك الجهة.²
- ويتشكل مجلس المحاسبة من تشكيلة متنوعة منها غرف قضائية يشرف عليها أعضاء يكتسبون صفة قضائية، بالإضافة إلى مختلف المصالح الإدارية والتقنية التي يشرف عليها مستخدمون إداريون عاديون.
- وأشارت المادة (12) من المرسوم الرئاسي 95-377 على أن كل غرفة مقسمة إلى أربعة فروع، لكن القرار المؤرخ في 16 يناير 1996 الذي أصدره رئيس المجلس على إنشاء فرعين لكل غرفة.

أولاً: الغرف ذات الإختصاص الوطني

يضم مجلس المحاسبة ثمانية (08) غرف وطنية تخص كل واحدة منها مراقبة وزارة أو مجموعة وزارات،³ تتولى هذه الغرف رقابة حسابات التسيير المالي للوزارات ورقابة الهيئات والمرافق العمومية مهما كان نوعها تابعة لوزارة ما أو تلك التي تتلقى الإعانات المسجلة

¹ أنظر المادة 83 الأمر رقم 95-20 مرجع سابق.

² علي زغدود، المالية العامة، مرجع سابق، ص 169-170.

³ المادة 09 من المرسوم الرئاسي المؤرخ في 20 نوفمبر 1995 المتعلق بالنظام الداخلي لمجلس المحاسبة، ج ر 72.

في حسابها، وكذا رقابة المؤسسات العمومية الإقتصادية، ولقد حددت المادة (10) من المرسوم الرئاسي 95-377 مجالات تدخل
الغرف ذات الإختصاص الوطني.¹

وتطبيقا لنص المادة (10) جاء القرار المؤرخ في 16 يناير 1996 في المادة (02) يحدد اختصاص كل غرفة كما يلي:

الجدول رقم (01): الغرف ذات الاختصاص الوطني لمجلس المحاسبة

الغرفة الوطنية	الفرع الأول	الفرع الثاني
المالية	الوزارة المكلفة بالمالية (باستثناء محاسبي الدولة)	- محاسبو الدولة (ما عدا محاسبي البريد والمواصلات)
السلطة العمومية للمؤسسات العمومية	- رئاسة الجمهورية. - مصالح رئاسة الحكومة. - الوزارتان المكلفتان بالدفاع الوطني والداخلية. - المؤسسات الوطنية	- الوزارتان المكلفتان بالشؤون الخارجية والعدل.
الصحة والشؤون الإجتماعية والثقافية	- الوزارات المكلفة بالصحة والعمل والشؤون الإجتماعية والتكوين المهني والمجاهدين.	- الوزارتان المكلفة بالاتصال والثقافة والشبيبة الرياضية.
التعليم والتكوين	- الوزارتان المكلفتان بالتربية الوطنية والثؤون الدينية.	- الوزارتان المكلفتان بالتعليم العالي والبحث العلمي.
الفلاحة والري	- الوزارتان المكلفتان بالفلاحة والغابات.	- الوزارتان المكلفتان بالري والصيد البحري.
المنشآت القاعدية والنقل	- الوزارتان المكلفة بالأشغال العمومية والتعمير والبناء والسكن والتهيئة العمرانية.	- الوزارة المكلفة بالنقل.
التجارة والبنوك والتأمينات	- الوزارة المكلفة بالتجارة.	- البنوك والمؤسسات المالية ومؤسسات التأمين والشركات القابضة العمومية.
الصناعات والمواصلات	- الوزارات المكلفة بالصناعة والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة والسياحة والصناعة التقليدية.	- الوزارتان المكلفتان بالطاقة والبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية.

¹ المادة 10 من المرسوم الرئاسي رقم 95-377 ، المؤرخ في 20 نوفمبر 1995، المتعلق بالنظام الداخلي لمجلس المحاسبة، ج.ر عدد 72 .

ثانيا: الغرف ذات الإختصاص الإقليمي

تتولى هذه الغرف رقابة مالية الجماعات المحلية والهيئات والمؤسسات الخاضعة لرقابة مجلس المحاسبة التابعة لها، وبناء على قرار رئيس مجلس المحاسبة بعد أخذ رأي لجنة البرامج والتقارير لهذه الغرف التسعة (09) أن تكلف بمساعدة الغرف ذات الإختصاص الوطني بتنفيذ عمليات الرقابة المسجلة في نشاطها،¹ ويراقب كل فرع من الغرفة الإقليمية الجماعات الإقليمية الداخلة ضمن اختصاصه والمرافق والهيئات العمومية بشتى أنواعها التابعة لهذه الجماعات، أو التي تتلقى مساعدات مالية مسجلة بإسمها وكذا المؤسسات العمومية المحلية.

المطلب الثاني: تقييم رقابة مجلس المحاسبة

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 والمنافسة 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 بناتا، 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 وأخيراً غياب الأشهاد بأداء الخدمة جزئيا أو كليا.

وبغرض إتمام مهمته الرقابية كما ينبغي، مكن مجلس المحاسبة من آليات رقابية عديدة تتمثل أساسا في حق الاطلاع³ على كل الوثائق والمستندات والدفاتر التي تسيير مهامه الرقابية، الدخول والمعانة ورقابة نوعية التسيير، رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية، إضافة لمراجعة حسابات الأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين.

حيث بالرغم من أن رقابة مجلس المحاسبة، ليست بفاعلية الرقابة المالية السابقة، والمتمثلة في رقابة كل من المحاسبة العمومية ورقابة النفقات الملتزم بها، حيث لا تتدخل إلا بعد صرف النفقات وتحصيل الإيرادات، إلا أن أهميتها وفعاليتها لا تبرز إلا على المدى البعيد، فهي لا تقتصر على رقابة المشروعية فحسب، وإنما تتعدها لتشمل رقابة الملاءمة، وهي بذلك من شأنها تحسين التسيير المالي للجماعات المحلية.

¹ المادة 31 من الأمر رقم 95-20 المعدلة بموجب المادة 10 من الأمر 10-02، مرجع سابق.

² خرشي النوي، مرجع سابق الذكر، ص 416.

³ شبلي فضيل، المقراني ياسر، دليل الموظف، الطبعة الأولى، دار الهدى، الجزائر، 2003، ص 145.

تقام هذه الغرف في الولايات المحددة كما يلي: عنابة، قسنطينة، تيزي وزو، البليدة، الجزائر، وهران، تلمسان، ورقلة وبشار.¹

الجدول رقم (02): الغرف ذات الإختصاص الإقليمي لمجلس المحاسبة

الغرف الإقليمية	الفرع الأول	الفرع الثاني
	الولاية	الولاية
عنابة	عنابة . سكيكدة . الطارف	قالمة . سوق أهراس . تبسة . أم البواقي
قسنطينة	قسنطينة . ميلة . جيجل	باتنة . بسكرة . سطيف . خنشلة
تيزي وزو	تيزي وزو . بجاية . بومرداس	برج بوعريبيج . المسيلة . البويرة
البليدة	البليدة . عين الدفلة . المدية	الشلف . الجلفة . تسمسيلت
الجزائر	الجزائر	تيزازة
وهران	وهران . مستغانم	غليزان . معسكر . سعيدة
تلمسان	تلمسان . سيدي بلعباس	عين تيموشنت . تيارت . النعامة
ورقلة	ورقلة . غرداية . الأغواط	إليزي . الوادي . تامنغست
بشار	بشار . تندوف	أدرار . البيض

المبحث الثاني: الرقابة القضائية على الصفقات العمومية

تحتل الرقابة القضائية مكانة متميزة ضمن أشكال وصور الرقابة إذ تهدف إلى احترام مبدأ المشروعية خدمة للمصلحة العامة وإرادة الأفراد، وعليه فإن حدث وأن تعسفت الإدارة في حق فرد من أفراد المجتمع، حق له أن يتابع الإدارة أمام الجهة القضائية المختصة، وذلك لجبرها على احترام القانون من تعسف سلطتها، فالفرد هو الذي يدافع عن مصلحته بعرض دعواه على جهة القضاء بعد إستفتاء جملة من الإجراءات المنصوص عليها قانوناً.²

¹ المادة 11 من المرسوم الرئاسي رقم 95-377.

² موري سفيان، مدى فعالية أساليب رقابة الصفقات العمومية على ضوء قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2012، ص 53.

وقد عرف النظام القضائي الجزائري بعد دستور 1996 تطوراً هاماً حيث جسد صراحة الازدواجية القضائية، ففصل بين القضاء الإداري والقضاء العادي، ودعم هذا التطور بنصوص قانونية وأبرزها قانون الإجراءات المدنية والإدارية وذلك في المواد 800 و801 منه.¹

حيث يراقب القضاء الإداري في إطار نظره في الدعاوى المرفوعة أمامه، الأعمال الغير النزيهة في هذا المجال والماسة بقواعد المنافسة النزيهة، كعقولة تحديد الأسعار حسب قواعد السوق بالتشجيع المصطنع لارتفاع الأسعار أو انخفاضها، أما الجزائري فيختص بمعاينة مرتكبي جرائم الصفقات وفق السياسة المنتهجة في مكافحة الفساد² ، وفي هذا الصدد قسمنا المبحث إلى مطلبين المطلب الأول خصصناه للحديث عن مجال رقابة القاضي الإداري على الصفقات العمومية، أما في المطلب الثاني فستحدث عن رقابة القاضي الجزائري على الصفقات العمومية.

المطلب الأول: مجال رقابة القاضي الإداري على الصفقات العمومية

أخضع المشرع الجزائري أعمال الإدارة لرقابة القضاء، وذلك استناداً إلى مبدأ المشروعية المكرس دستورياً، وعليه فكل مواطن أو متعامل متعاقد مع الإدارة سيشعر بأنه متضرر من تصرفات الإدارة القانونية أو المادية يمكنه اللجوء إلى القضاء لمخاصمة الإدارة المعنية بموجب دعوى قضائية متبعا في ذلك إجراءات خاصة³.

وبالتالي سنتطرق في هذا الصدد إلى قضاء الإلغاء في مجال الصفقات العمومية في الفرع الأول أما الفرع الثاني رقابة القضاء الكامل في الصفقات العمومية.

الفرع الأول: قضاء الإلغاء في مجال الصفقات العمومية

تعتبر دعوى الإلغاء ضمانة أساسية لمبدأ المشروعية إذ تعد إجراء قانوني يراقب مشروعية القرارات الإدارية وللتفصيل أكثر حول قضاء الإلغاء ندرس ما يلي:

أولاً: تعريف دعوى الإلغاء

إن مجال دعوى الإلغاء في نطاق منازعات العقود الإدارية بصفة عامة ومنازعات الصفقات العمومية بصفة خاصة، محدودة بنظرية القرارات الإدارية المنفصلة إذ يقوم على مبدأين أصليين:

المبدأ الأول: هو أن دعوى الإلغاء لا يمكن أن توجه إلى العقود ذلك أنه من شرط قبول دعوى الإلغاء أن توجه الدعوى إلى قرار إداري.

¹ أنظر المادتين 801،800 من قانون رقم 08-09 مرجع سابق.

² القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتعلق بالرقابة بمكافحته الفساد والوقاية منه ، ج.ر.ج. رقم 14 المؤرخة في 8 مارس 2006.

³ موري سفيان، مرجع سابق، ص: 54.

المبدأ الثاني: في مجال قضاء الإلغاء لا يمكن الاستناد إلى مخالفة الإدارة لالتزاماتها التعاقدية كسبب من الأسباب التي تجيز طلب إلغاء القرار الإداري، فدعوى الإلغاء جزء لمبدأ المشروعية والالتزامات المترتبة على العقود الإدارية هي التزامات شخصية.¹

وتعرف دعوى الإلغاء بأنها تلك الدعوى التي تحرك أمام هيئة قضائية إدارية تستهدف إلغاء القرار الإداري النافذ، والمخالف للقاعدة القانونية، وعليه فالمتضرر من القرار هو الذي يطلب من المحكمة الإدارية القيام بمراقبة مدى مشروعية قرار الإدارة والحكم بإلغائه كلياً أو جزئياً، حيث تستهدف دعوى الإلغاء غاية مثلى في تحقيق احترام مبدأ المشروعية وضمان حقوق الأفراد وحرمتهم من تعسف الإدارة، والدفاع عن المصلحة الذاتية للطاعن²، وتعد بذلك إجراء قانوني يراقب القضاء الإداري بواسطتها مشروعية القرارات الإدارية.³

وحسب المادة 161 من الدستور 1996 التي تنص على أنه: " ينظر القضاء في الطعن في قرارات السلطات الإدارية"⁴، فان القانون الجزائري يسمح بالطعن بإلغاء القرارات الإدارية الصادرة عن مختلف السلطات الإدارية أمام الهيئات القضائية الإدارية⁵، سواء أمام المحاكم الإدارية وذلك وفقاً للمادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، أو أمام مجلس الدولة وفقاً للمادة 901 من نفس القانون.⁶

ثانياً: الأشخاص المؤهلون قانوناً لممارسة دعوى الإلغاء

تتمثل الأشخاص المؤهلة قانوناً بممارسة دعوى الإلغاء في ما يلي:

1- المتعامل المتعاقد: إن إطلاق تسمية المتعامل المتعاقد على أي شخص وتمتعه بهذه الصفة لا تكون إلا إذا كانت العملية التعاقدية للصفقة العمومية قد تمت، أي تم الانتهاء من مرحلة الإعداد والإبرام، وتم الشروع في مرحلة التنفيذ لأن المتعامل المتعاقد قبل إبرام الصفقة والتصديق عليها يتمتع بصفة المترشح فقط.

فإذا تبين للمتعامل المتعاقد بان بعض القرارات الإدارية التي أسهمت في تكوين الصفقة العمومية وإبرامها كانت غير مشروعة، يمكنه الطعن فيها بدعوى الإلغاء، ليسترد حقه إذا ما أصدرت المصلحة المتعاقدة هذه القرارات غير المشروعة ولم تستند في إصدارها إلى صفتها كمتعاقدة، فهنا يكون المتعامل المتعاقد كسائر المواطنين، يمكنه أن يطلب إلغاء تلك القرارات إذا ما استوفى شرط المصلحة، وكان القرار المطلوب إلغائه غير مشروع، وأن لا تكون القرارات ذات علاقة مباشرة بعقد الصفقة العمومية.

¹ سليمان محمد الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية، دراسة مقارنة، ط5، دار الفكر العربي، مصر، 2005، ص197.

² بوجادي عمر، اختصاص القضاء الإداري في الجزائر، رسالة لنيل درجة دكتوراه دولة في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011، ص98.

³ خلوي رشيد، قانون المنازعات الإدارية (الدعوى وطرق الطعن فيها)، الجزء الثاني، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013، ص129.

⁴ أنظر المادة 161 من الدستور 1996 معدل ومتمم، المرجع السابق.

⁵ بعلي محمد الصغير، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005، ص126-127.

⁶ أنظر المادتين 801 و901 من القانون رقم 08-09 المرجع السابق.

2- الغير: يقصد بالغير في هذا المقام غير المتعامل المتعاقد، وهو الشخص الخارج عن عقد الصفقة العمومية، إذ أن هذا الأخير إذا تضرر من قرار إداري أصدرته المصلحة المتعاقدة واستوفت فيه الشروط القانونية كشرط المصلحة، فليس أمامه للطعن في هذا القرار الإداري إلا طريق دعوى الإلغاء ولا يمكنه أن يسلك طريق دعوى القضاء الكامل كونه ليس طرفاً في عقد الصفقة العمومية، ولا يتمتع بأي حق من الحقوق الشخصية المترتبة عن العملية التعاقدية.¹

ثالثاً: القرارات الإدارية المنفصلة عن الصفقة العمومية

يمكن تعريف القرارات الإدارية المنفصلة على أنها قرارات إدارية تكون جزء من بنية عملية قانونية تدخل في اختصاص القضاء العادي أو الإداري، ولكن القضاء يقوم بفصل هذه القرارات عن تلك العملية ويقبل الطعن فيها بدعوى الإلغاء استقلالاً عن ذات العقد.²

فالقرار الإداري المنفصل هو ذلك القرار الذي يساهم في تكوين العقد الإداري ويستهدف إتمامه، إلا أنه ينفصل عن الصفقة العمومية ويختلف عنها في طبيعتها، الأمر الذي يجعل الطعن فيه بالإلغاء جائزاً، إذ أنه قرار يسبق إبرام العقد نظراً لأنه يمهد لهذا الإبرام، فهو لا يدخل في نطاق الرابطة التعاقدية، وهذا ما يجيز الطعن فيه بالإلغاء استقلالاً عن الصفقة العمومية.³

إذ أن القرارات الإدارية المنفصلة في مجال منازعات الصفقات العمومية تظهر جلياً في مرحلة إعداد الصفقة العمومية وإبرامها، وأنواع القرارات الإدارية التي تصدرها المصلحة المتعاقدة في هذه المرحلة تعتبر إجراءات ضرورية في تكوين الصفقة العمومية وإبرامها، ولكنها لا تعد جزء من بنود الصفقة العمومية وإبرامها في تحديد حاجات المصلحة المتعاقدة وإعداد دفتر الشروط، طرق إبرام الصفقة العمومية وإجراءاتها، إقصاء المشاركين وتأهيل المترشحين، ثم تأتي إجراءات اختيار المتعامل المتعاقد، وتليها مرحلة تحرير الصفقة العمومية وإمضاءها والمصادقة عليها من الهيئة الوصية ثم بعد ذلك تدخل حيز التنفيذ.

وتتجسد تصرفات المصلحة المتعاقدة لتلك الأعمال في القرارات الإدارية التالية:

قرار الإعلان عن الصفقة العمومية، قرار المنح المؤقت للصفقة العمومية، قرار استبعاد أي عطاء، قرار الحرمان من دخول المنافسة، وكذا القرارات الخاصة بالتصديق على الصفقة العمومية ولا سيما من قبيل السلطة الوصية، قرار إلغاء الصفقة قبل إبرامها، وأخيراً قرار إبرام الصفقة في حد ذاته.⁴

فكل القرارات الإدارية التي تصدرها المصلحة المتعاقدة في أي إجراء من تلك الإجراءات المتعلقة بمرحلة إعداد الصفقة وإبرامها، تعد من القرارات الإدارية المنفصلة عن العملية التعاقدية للصفقة العمومية، ويندرج الطعن فيها ضمن ولاية قضاء الإلغاء، وتخرج عن

¹ كلوبي عز الدين، نظام المنازعة في مجال الصفقات العمومية على ضوء قانون الإجراءات المدنية والإدارية، دار النشر جيطلي، الجزائر، 2012، ص 119.

² أبو بكر الصديق عمر، الرقابة القضائية على سلطة الإدارة في إبرام العقود الإدارية بطريق المناقصات، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2013، ص 17-18.

³ عبد العزيز، عبد المنعم خليفة، الأسس العامة للعقود الإدارية (الإبرام، التنفيذ، المنازعات في ضوء أحداث مجلس الدولة وفقاً لأحكام قانون المناقصات والمزايدات)، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2005، ص 338.

⁴ كلوبي عز الدين، مرجع سابق، ص 116.

نطاق دائرة القضاء الكامل لعدم ارتباطها بنصوص الصفقة العمومية وشروطها، باعتبارها إجراءات سابقة على مرحلة تنفيذ الصفقة العمومية ونشأتها.¹

وتجدر الإشارة إلى أن أثر الحكم بإلغاء القرار الإداري المنفصل، لا ينصب سوى على هذا القرار دون أن يكون له أثر على الصفقة العمومية.

الفرع الثاني: رقابة القضاء الكامل في مجال الصفقات العمومية

تكمن الدعاوى المتعلقة برقابة القضاء الكامل في مجال الصفقات العمومية في دعوى التفويض أولاً والتي تعتبر من أهم دعاوى القضاء الكامل، ودعوى المطالبة بالحق في المقابل المالي ثانياً وكذا دعوى إبطال بعض تصرفات الإدارة المخالفة لالتزاماتها التعاقدية ثالثاً.

أولاً: دعوى التعويض

إن دعوى التعويض من أهم دعاوى القضاء الكامل، والتي تهدف إلى المطالبة بالتعويض وجبر الأضرار الناجمة عن الأعمال الإدارية المادية والقانونية، وتعد من أكثر الدعاوى انتشاراً أمام القضاء.²

ويمكن تعريفها بأنها الدعوى القضائية الذاتية التي يحركها أصحاب الصفة والمصلحة أمام الجهات القضائية المختصة، طبقاً للشكليات والإجراءات المقررة قانوناً قصد المطالبة بالتعويض الكامل، والعدل واللازم لإصلاح الأضرار التي أصابت حقوقهم بفعل النشاط الإداري الضار، ولكي ترفع وتقبل دعوى التعويض أمام الجهات القضائية المختصة لا بد من توفر وتحقق الشروط والإجراءات المقررة لقبولها، وهي شرط وجود قرار سابق، شرط الميعاد، شرط الصفة والمصلحة³، وطبقاً لنص المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، فإن الجهة المختصة بدعوى القضاء الكامل ومن بينها دعوى التعويض هي المحاكم الإدارية.⁴

ثانياً: دعوى المطالبة بالحق في المقابل المالي

للمتعامل المتعاقد حق الحصول على مقابل نقدي نظير تنفيذه لموضوع الصفقة مثلاً بعد إنجازها للأشغال المطلوبة منه بمقتضى صفقة الأشغال يطلب الدفع مقابل إنجاز هذه الأشغال، حيث يعتبر دين على عاتق الإدارة، والذي يأخذ صورة ثمن أو أجر متفق عليه في الصفقة، وذلك تطبيقاً لبنود القسم الثالث من الفصل الرابع من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المتعلق بتنظيم الصفقات

¹ المرجع نفسه، ص 117.

² بعلي محمد الصغير، مرجع سابق، ص 147.

³ عوابدي عمار، نظرية المسؤولية الإدارية (دراسة تأصيلية، تحليلية ومقارنة)، ط3، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2007، ص 255-256.

⁴ أنظر المادة 801 من القانون رقم 08-09، لإجراءات المدنية والإدارية، المرجع السابق.

العمومية وتفويضات المرفق العام، حيث نصت المادتين 108 و 109 منه على كفاءات الدفع¹، وبالتالي فثبوت انجاز التعاقد للصفقة المتفق عليها بشكل سليم يجعله محق في طلب الحصول على تلك المبالغ المتفق عليها.

كما يمكن أن ترفع هذه الدعوى لأي سبب آخر من الأسباب التي تؤدي إلى الحكم بمبلغ مالي حيث تدخل في هذا المجال حتى الفوائد التأخيرية أو التعويض عن الحرمان من الربح أو ما فات من كسب، والتي نصت عليها المادة 122 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 السالف الذكر، على أنه: "يتعين على المصلحة المتعاقدة أن تقوم بصرف الدفعات على الحساب أو التسوية النهائية، في أجل لا يمكن أن يتجاوز ثلاثين(30) يوما ابتداء من استلام الكشف أو الفاتورة، كما يخول عدم صرف الدفعات على الحساب في الأجل المحدد أعلاه للمتعاقد وبدون أي إجراء، الحق في الاستفادة من الفوائد التأخيرية."²

ثالثا: دعوى إبطال بعض تصرفات الإدارة المخالفة لالتزاماتها التعاقدية

بعد إخلال الإدارة ببعض التزاماتها خرقا لقواعد الصفقة، وهذا ما يجعل المتعاقد معها يلجأ إلى طلب إبطال التصرفات الصادرة عنها، المخالفة لالتزاماتها المنصوص عليها في العقد، وكذا طلب التعويض عن الضرر الذي لحق به بشرط أن يكون ناتج مباشرة من خطأ الإدارة وعدم احترامها لأحكام العقد مما يستلزم تعويضه تعويضا يتلاءم مع الضرر الذي أصابه ويغطي الخسارة التي لحقت به.

حيث تتجلى هذه التصرفات في صورة قرارات إدارية، يسعى المتعاقد لإبطالها عن طريق دعوى القضاء الكامل، وعليه أن يؤسس دعواه على نصوص الصفقة العمومية نفسها وتنفيذا لها ولا يؤسس دعواه على مبدأ المشروعية.

أما بالنسبة لغير المتعاقد المتضرر من تلك القرارات الإدارية التي أصدرتها المصلحة المتعاقدة، فليس أمامه إلا اللجوء إلى دعوى الإلغاء لأنه ليس طرف في الصفقة العمومية وليس له أي حق شخصي تترتب عليها، إنما ينازع القرار الإداري الذي أضر به بعينه، وعليه أن يؤسس دعواه على مبدأ المشروعية ولا يشير إلى نصوص الصفقة العمومية ولا إلى بنودها من أجل إلغاء القرار الإداري الذي أضر به.³

المطلب الثاني: رقابة القاضي الجزائي على الصفقات العمومية

يختص القاضي الجزائي بمعاقبة مرتكبي جرائم الصفقات وفق السياسة المنتهجة في مكافحة الفساد⁴، حيث خصص المشرع الجزائري المواد 26.27.28 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته لجرائم الصفقات العمومية،⁵ تتقدمها جريمة الرشوة وجريمة استغلال النفوذ وجريمة المحاباة، وفي هذا الصدد قسمنا هذا المطلب إلى ثلاث فروع، كل فرع يتحدث عن جريمة من الجرائم السالف ذكرها.

¹ راجع المادتين 108 و 109 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، مرجع سابق.

² أنظر المادة 122 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، مرجع سابق.

³ كلوبي عز الدين، مرجع سابق، ص 112-113.

⁴ قانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج رقم 14 المؤرخة في 8 مارس 2006.

⁵ حضري حمزة، مرجع سابق، ص 184.

الفرع الأول: جريمة المحاباة

جريمة المحاباة هي التسمية الفقهية للجريمة المتعلقة بفعل إعطاء امتيازات غير مبررة للغير، المجرمة والمعاقب عليها بموجب نص المادة 1/26 من القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فبراير 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المعدل والمتمم، حيث مس التعديل لسنة 2011.¹ حيث أن لهذه الجريمة أركان وهي كالآتي:

أولاً: صفة الجاني

جاء في مستهل الفقرة الأولى من نص المادة 26 من قانون الفساد المشار إليه أعلاه ذكر صفة الجاني والأفعال التي يقوم بها عمداً حتى تقوم في حق الجريمة، والصفة هي الموظف العمومي بمفهوم هذا القانون وبالتحديد نص المادة 02 وهي بمثابة الركن الخاص في هذه الجريمة وفي معظم جرائم الفساد عامة والجرائم ذات صلة بالصفقات العمومية، حيث يشمل مصطلح الموظف العمومي كل من:

- كل شخص يشغل منصباً " تشريعياً" أو تنفيذياً أو إدارياً أو قضائياً أو في أحد المجالس المحلية المنتخبة سواء أكان معيناً أو منتخباً " دائماً" أو مؤقتاً مدفوع الأجر أو غير مدفوع الأجر بصرف النظر عن رتبته أو أقدميته.
- كل شخص آخر يتولى ولو مؤقتاً وظيفة أو وكالة بأجر أو بدون أجر ويسهم بهذه الصفة في خدمة هيئة عمومية أو مؤسسة عمومية، أو أي مؤسسة أخرى تملك الدولة كل أو بعض رأسمالها أو أي مؤسسة تقدم خدمة عمومية.
- كل شخص آخر معرف بأنه موظف عمومي أو من في حكمه طبقاً للتشريع والتنظيم المعمول بهما.
- من خلال ما سبق يمكن استخلاص أربع فئات من الموظفين العموميين بمدلول قانون الوقاية من الفساد ومكافحته وهم: ذو المناصب التنفيذية والإدارية والقضائية، من يتولى وظيفة أو وكالة في مرفق عام أو مؤسسة عمومية أو في مؤسسة ذات رأسمال مختلط وفي الأخير من هو في حكم الموظف العمومي.²

ثانياً: الركن المادي

يقتضي الركن المادي للجريمة قيام الجاني بمنح امتياز غير مبرر للغير بعمل مخالف للأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بجريمة الترشح والمساواة بين المترشحين وشفافية الإجراءات، وذلك بمناسبة إبرام أو تأشير عقد أو اتفاقية أو صفقة أو ملحق وتبعاً لذلك يتحلل الركن المادي لجريمة المحاباة إلى ثلاث عناصر.³

- الامتياز غير المبرر الممنوح للغير.

- مخالفة الأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بجريمة الترشح والمساواة بين المترشحين وشفافية الإجراءات.

¹ المادة 1/26 من القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فبراير 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المعدل والمتمم لسنة 2011.

² محمد بكار شوش، جرائم الصفقات العمومية والدعوى الجزائية، الجزء الثاني، الطبعة الأولى، دار صبحي للطباعة والنشر، متليلي غرداية 2014، ص 60.

³ أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائري الخاص، الجزء الثاني، الطبعة الثالث عشر، دار همومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، سنة 2013، ص 141.

- المناسبة عند إبرام أو تأشير عقد أو اتفاقية أو صفقة أو ملحق وهي العناصر التي يتعين على قاضي الموضوع إثباتها في حكمه وإلا تعرض للنقض.

حيث يتكون الركن المادي من ثلاث عناصر وهم كآآتي:

أ: النشاط الإجرامي: لقد انحصر النشاط الإجرامي لجريمة المحاباة في عمل يقوم به الموظف العمومي في هذه الحالة صاحب المشروع أو الأمر بالصرف بشكل متعمد، ويتمثل هذا العمل أو النشاط الإجرامي في قيامه بأعمال مخالفة للأحكام التشريعية والتنظيمية الخاصة بجرية الترشح والمساواة بين المترشحين، وشفافية الإجراءات بمناسبة إبرام أو تأشير عقد أو اتفاقية أو صفقة أو ملحق.

ب: الغرض من النشاط الإجرامي: لا تقوم جريمة المحاباة بمجرد قيام الموظف صاحب المشروع أو المكلف بمنح التأشير على الصفقة أو الملحق بعمل يعتبر منافيا للأحكام التشريعية والتنظيمية، ما لم يترتب على ذلك السلوك المنافي نتيجة تؤدي إلى منع بالفعل امتيازاً للغير غير مبرر.

ج: العلاقة السببية: تكمن هذه العلاقة في مخالفة الموظف العمومي للأحكام التشريعية والتنظيمية وليس في عملية الإبرام أو التأشير في حد ذاتها، ولا يمكن أن يتم إعطاء امتيازات للغير ما لم يكن هناك تلاعب بالإجراءات ومخالفتها بشكل متعمد ومقصود للوصول للنتيجة المتوخاة.¹

ثالثا: الركن المعنوي

لقد حرص المشرع منذ تجريمه لفعل إبرام الصفقات والعقود بطريقة غير شرعية على ضرورة توافر العقد الجنائي لقيام الجريمة.²

حيث يقوم الركن المعنوي على النشاط الذهني والنفسي للجاني، إذ أن مكون هذا النشاط هو الإرادة الإجرامية التي من شأنها أن تربط الجاني بالفعل الذي يقترفه.

أما القصد الجنائي العام في جريمة المحاباة فهو العلم والإرادة، فالعلم يعني إدراك الجاني بأن القانون والتنظيم يمنح امتيازات غير مبررة للغير ويعاقب على مرتكب هذا الفعل، أما الإرادة في هذه الجريمة فهي تتمثل في مخالفة الأحكام القانونية بتعمد من الوصول إلى نتيجة معينة.

- أما القصد الخاص كقاعدة عامة هو قصد إضافي أو شرط تجريم في بعض الجرائم، حيث لا يكفي فيها القصد العام، إنما يجب زيادة على ذلك أن يتجه قصد الجاني إلى النتيجة الإجرامية التي تشكل الفرض البعيد من هذه الجرائم حيث يتمثل الفرض الخاص في إعطاء امتياز للغير، وهذا الامتياز ما هو إلا فائدة مادية نقدية خصوصا أن الأمر يتعلق بصفقات تقدر بملايير الدنانير.

¹ محمد بكار شوش، مرجع سابق، ص: 68.

² أحسن بوسقيقة، مرجع سابق، ص: 158.

الفرع الثاني: جريمة استغلال النفوذ

ويقصد به تمتع الشخص بنفوذ فعلي لدى السلطات العامة أو إحدى الجهات الخاضعة لرقابتها، ومن ثم فإن الشخص الذي يتمتع بهذا النفوذ يكون له قدر خاص لدى البعض من رجال السلطة العامة، والذين يكون بمقدورهم تحقيق مصلحة ذوي الحاجات، وقد يرجع ذلك إلى مركز هذا الشخص في المجتمع، كأن يكون صاحب وظيفة عمومية مشهورة أو رئيساً لنادي أو صاحب تبعية وظيفية لرجال السلطة العامة سواء كبر مركزه أو صغر، وقد يكون مرجع ذلك إلى صلة الشخص الخاصة ببعض رجال السلطة العامة كالمصاهرة والنسب والصدقة أو المصالح المشتركة أو المتبادلة،¹ حيث أن لهذه الجريمة أركان وهي كالتالي:

أولاً: صفة الجاني

بقي النص القانوني الذي يجرم هذه الجريمة وهو المادة 2/26 من القانون 01/06 المعدل والمتمم على حاله بدون تغيير، إذ أن التغيير مس فقط الفقرة الأولى من نص المادة 26 هذه فصفة الجاني المشتربة لقيام جريمة استغلال النفوذ الأعوان العموميين كما جاء في النص كما يلي: كل تاجر أو صناعي أو حرفي أو مقاول من القطاع الخاص، أو بصفة عامة كل شخص طبيعي أو معنوي يقوم ولو بصفة عرضية.

ثانياً: الركن المادي

يتحلل الركن المادي لهذه الجريمة إلى ثلاثة عناصر أساسية وهي:

1- النشاط الإجرامي: يتلخص النشاط الإجرامي في استغلال سلطة أو نفوذ أعوان الدولة أو الجماعات المحلية وهي الولاية والبلدية أو المؤسسات أو الهيئات العمومية الخاضعة للقانون العام، أو المؤسسات العمومية الاقتصادية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري بمناسبة إبرام عقد أو صفقة.

2- النتيجة المترتبة عن السلوك الإجرامي: حتى يستقيم عنصر النتيجة ويؤدي دوره في قيام الجريمة كاملة يجب أن يحصل على امتياز يتمثل في:

- الزيادة في الأسعار.

- التعديل في نوعية المراد.

- التعديل في نوعية الخدمات.

- التعديل في آجال التسليم أو التموين.²

3- العلاقة السببية: تكمل هذه العلاقة في استغلال سلطة أو نفوذ الأعوان العموميين التابعين للهيئة صاحبة المشروع من طرف الجاني في أجل الحصول على الزيادة في الأسعار أو التعديل لصالحه في نوعية المواد أو الخدمات أو التعديل في آجال

¹ ياسر كمال الدين، جرائم الرشوة واستغلال النفوذ، منشأة توزيع المعارف بالإسكندرية، سنة 2008، ص 141.

² محمد بكار شوش، مرجع سابق، ص: 75.

التسليم أو التميين، فلولا استغلال النفوذ من طرف الجاني لم يكن ليحصل على أغراضه المذكورة أعلاه إذ أن استغلال النفوذ هو الجسر الرابط بين العون العمومي والأغراض المرجوة.¹

ثالثا: الركن المعنوي

يتطلب الركن المعنوي لهذه الجريمة أن يكون المتاجر بالنفوذ على علم بأن ما يتلقاه من قائده أو يطلبه أو يقبل الوعد به، مقابل حصوله أو محاولة حصوله لصاحب الحاجة على لدى السلطات العامة أيا كان نوعها.

وأن يكون غرضه من الانجاز ما يتمتع به من نفوذ لتحقيق مصلحة صاحب الحاجة، أو الاستغلال إذا لم يكن له هذا النفوذ ولكنه يزعم وجوده، أو أنه يتمتع بالنفوذ فعليا، ولكن ينوي الحصول على العطفية دون أداء مصلحة صاحب الحاجة.²

الفرع الثالث: جريمة الرشوة

جريمة الرشوة هي جريمة تمس بالأخلاق والاقتصاد الوطني وبحسن سير العمل الإداري أو القضائي، فإن المشرع الجزائري حاول وضع حد لهذه الجريمة، حيث قام بمحاربة هذه الظاهرة، وحاول علاجها بنصوص المواد 126 وما بعدها من قانون العقوبات.³

تناول المشرع الجزائري جريمة الرشوة في مجال الصفقات العمومية في نص المادة 27 من القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المعدل والمتمم، تحت عنوان " الرشوة في مجال الصفقات العمومية " والتي جاءت كما يلي: يعاقب بالحبس من عشرة (10) سنوات إلى عشرين (20) سنة وبغرامة من 1000000 دج إلى 2000000 دج كل موظف عمومي يقبض أو يحاول أن يقبض لنفسه أو لغيره بصفة مباشرة أو غير مباشرة، أو منفعة مهما يكن نوعها بمناسبة تحضير أو إجراء مفاوضات قصد إبرام أو تنفيذ صفقة أو عقد أو ملحق باسم الدولة أو الجماعات المحلية أو المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري أو المؤسسات العمومية الاقتصادية،⁴ ولهذا الجريمة أركان وهي:

أولا الركن المادي لجريمة الرشوة

من خلال قراءة نص المادة 27 من قانون الفساد يتحدد الركن المادي لجريمة الرشوة في مجال الصفقات العمومية في قيام الجاني بقبض أو محاولة القبض سواء لنفسه أو لغيره، بطريقة مباشرة أو غير مباشرة أجرة أو منفعة مهما يكن نوعها بمناسبة تحضير أو إجراء مفاوضات تهدف إلى إبرام أو تنفيذ الصفقة أو عقد ملحق باسم الدولة... الخ.

ومن ثم فإن الركن المادي للجريمة يقوم على عنصرين هما:⁵

¹ محمد بكار شوش، مرجع سابق، ص 82.

² ياسر كمال الدين، نفس المرجع السابق، ص 153.

³ عبد العزيز سعد، جرائم الاعتداء على الأموال العامة والخاصة، الطبعة الخامسة، دار همومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص 30.

⁴ المادة 27 من القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

⁵ محمد بكار شوش، نفس المرجع السابق، ص 87.

أ: النشاط الإجرامي

حصر المشرع النشاط المشكل لجرمة الرشوة في مجال الصفقات العمومية في حركتين وهما قيام الجاني بقبض أجرة أو فائدة، أو حتى محاولة القبض أي حتى في حالة قيام المقاول أو التاجر أو الصناعي بإيهام الموظف العمومي بجديته في إعطائه الأجرة، أو المنفعة من أجل إيقاعه في الجرم المتلبس به بعد أن يقوم بالإجراءات القانونية اللازمة وبالتنسيق مع وكيل الضبطية القضائية.

ب: المناسبة

لا يتحقق الركن المادي في جريمة الرشوة في مجال الصفقات العمومية بقبض أو محاولة قبض الموظف العمومي من الغير، إلا إذا اقترن ذلك الفعل بإجراء لعملية تحضير أو إجراء مفاوضات تهدف إلى إبرام أو تنفيذ صفقة أو عقد أو ملحق باسم الدولة أو الجماعات المحلية، أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري أو المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري أو المؤسسات العمومية الاقتصادية.

ثانيا: الركن المعنوي

لقيام الركن المعنوي في جريمة الرشوة في مجال الصفقات العمومية يتطلب توفر العقد الجنائي العام عند الجاني المتمثل في العلم والإرادة، ويتحقق في علم الجاني بأنه ليس من حقه طلب الأجرة أو أي فائدة من جراء القيام بوظيفته وأنه ليس من حقه المتاجرة بها، أما بخصوص الإرادة فهو عزم الجاني ومبادرته بقبض العمولة أو الأجرة غير المستحقة وغير المبررة بقصد الحصول على الفوائد سواء له شخصيا أو لغيره.

ثالثا: صفة الجاني

حددت المادة 27 من القانون رقم 06-01 بوضوح صفة الجاني في جريمة الرشوة في الصفقات العمومية بعبارة كل "موظف عمومي" غير أنها حصرت الموظف العمومي الذي يعمل لصالح الدولة أو الجماعات المحلية أو المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي أو التجاري أو المؤسسات العمومية الاقتصادية مستبعدة الطوائف الأخرى من الموظفين.¹

¹ محمد بكار شوش، نفس المرجع السابق، ص 88.

خلاصة:

من أجل تفعيل الرقابة الإدارية على الصفقات العمومية يستلزم فرض رقابة أخرى خارجية وعدم الإكتفاء بالرقابة الداخلية كونها تتم داخل المصالح المتعاقدة.

وتعد الرقابة الخارجية أبرز أوجه الرقابة المفروضة على الصفقات العمومية، إذ ترمي للتحقق من إتزام المصلحة المتعاقدة للعمل المبرمج بكيفية نظامية، ومن الرقابة الخارجية للصفقات العمومية هي رقابة مجلس المحاسبة والرقابة القضائية.

حيث يعتبر مجلس المحاسبة مؤسسة دستورية عليا يمارس رقابة لاحقة على الأموال العامة وحوّل له أدوات رقابية ونظاماً قانونياً بإعتباره هيئة إدارية وقضائية.

تلعب الرقابة القضائية دوراً مهماً في الرقابة على عملية إبرام وتنفيذ الصفقات العمومية، وذلك بتعدد وسائل رقابة القضاء الإداري على الصفقات العمومية والتي تتمحور بقضاء الإلغاء والقضاء الكامل.

الخاتمة

إن الصفقات العمومية بإعتبارها آلية لتدخل الدولة بشكل عام بغية الدفع بالمجتمع نحو التقدم والرقي وتقوية الإقتصاد، فحتاج فعلا هاته العملية إلى تقويم مستمر ودائم مناطة الإعتماد على آليات رقابية، ولهذا حاول المشرع الجزائري تكييف من وسائل الرقابة الداخلية والخارجية والتي أقرها من خلال قانون الصفقات العمومية وأفردها بمجموعة كبيرة من النصوص القانونية، وهذا من أجل تكريس مبدأ الشفافية في إبرام الصفقات العمومية من جهة، ومبدأ الجماعية في إختيار المتعامل المتعاقد من جهة أخرى، وأيضا لضمان منافسة مشروعة تكفل المساواة بين المتنافسين من جهة أخرى بما يحقق هدف ترشيد النفقات العامة وحماية الخزينة العامة، ومن جهة أخرى فإن هذه التعديلات المتكررة في مجال الصفقات العمومية لا تشجع المستثمرين الأجانب، أيضا عقدت هذه القوانين والإجراءات، وبالتالي فعلى المشرع الجزائري أن يتدخل في هذا المجال ويحاول التبسط من الإجراءات والآليات وبأن يجعل القوانين المنظمة لها مستقرة نسبيا.

حيث لا تكمل الدولة في كثرة أموالها بل تكمل في لتوظيف الرشيد لأموالها العمومية، بما يجب هذه الأخيرة التبيد والضياع من جهة، ومن هذا المنطق كان من الضروري إخضاع الصفقات العمومية للرقابة.

حيث تناولنا في موضوعنا ما مدى نجاعة النظام الرقابي على الصفقات العمومية؟ وللإجابة عليها قمنا بتقدم شرح من حيث المفاهيم وأشكال الرقابة على الصفقات العمومية.

استخلصنا من خلال الدراسة:

- أن الطريقة التي وضعها المشرع الجزائري في قانون الصفقات العمومية الجديد 15-247 في مرحلة بداية الصفقة منذ إعداد دفتر الشروط والإعلان ومرحلة فتح وتقييم الأظرفة ثم إعلان المنح كلها تتم في شفافية ووضوح بين أطراف العقد، وهذا ما يساهم في تعزيز الرقابة على الصفقات العمومية.

- أن آليات الصفقات العمومية بحاجة إلى تحديث تعديل مستمر كنتيجة حتمية لطبيعة التغيرات، وذلك من أجل سد الثغرات الموجودة في قانون الصفقات العمومية من أجل تحسين آليات الرقابة على الصفقات العمومية.

- أن قانون الصفقات العمومية الجديد 15-247 لم يغير كليا تنظيم هيكل الصفقات، إنما جاء بهدف سد النقائص والثغرات الموجودة من قبل، لكن رغم الإجراءات الجديدة التي جاء بها والتي لم تكن موجودة من قبل، إلا أنه لا يخلو من بعض النقائص.

- بالنسبة للرقابة الداخلية فهي رقابة تمارسها لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض، والتي تهدف إلى تجسيد مبدأ الشفافية وتحليل العروض بطريقة عادلة، لكن هذه الرقابة لا تحقق الفعالية كونها تعترضها بعض النقائص التي تبعتها عن إرسال الشفافية، وذلك بعدم تحديد عدد أعضاء اللجنة وكذا النصاب القانوني الذي تصح به اجتماعات هذه اللجنة، والمدة القانونية التي تفصل بين العرض المالي والتقني، إضافة إلى الطابع الغير الملزم لقراراتها إذا لا فائدة من وجودها إن كان للمصلحة المتعاقدة عدم الأخذ بقرارات هذه اللجنة.

- على المستوى الرقابة الخارجة بإعتبارها رقابة إجرائية ذات أهمية بالغة غايتها التأكد من إبرام الصفقة العمومية وفق الإجراءات المنصوص عليها في تنظيم الصفقات العمومية، لذا يتعين منحها هي الأخرى قدرا من الإستقلالية العضوية والوظيفية لكي يكون لها دور تفريري، إذ أنه ما يعاب على هذه الرقابة هو التضييق من اختصاصاتها حيث أن أغلبيتها استشارية.

وبناء على النتائج السابقة فإن هذه الدراسة توصلت إلى إقتراح بعض التوصيات:

✓ 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.

✓ الإستقرار على نصوص قانونية تؤطر أحكام الرقابة على الصفقات والإهتمام بصياغتها على أسس سليمة، وتفادي الإبتعاد عن الجوهر عند ترجمتها من اللغة الفرنسية إلى اللغة العربية.

✓ تجسيد تكامل وتناسق بين جهات الرقابة العمومية من أجل تفادي إشكالية تنازع الإختصاص فيما بينهم.

✓ توحيد النصوص التطبيقية لتفادي تناقض التأويلات الخاطئة.

✓ تمكين مجلس المحاسبة من العمل مباشرة مع الأجهزة القضائية، لدى إكتشافه لأي اختلال.

✓ إعادة ذكر جميع المصالح المتعاقدة المنصوص عليها في المادة (06) من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام في المادة (800) من القانون رقم 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، من أجل سد الفراغ القانوني المتعلق بمنازعات الصفقات العمومية واتخاذ موقف قانوني صريح يحدد الإختصاص في منازعات صفقات المؤسسات العمومية، واتخاذ موقف قانوني صريح يحدد إختصاص في منازعات صفقات المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري إلى القضاء الإداري.

✓ توسيع التمثيل داخل الأطراف؛

✓ ضرورة تفعيل المجتمع المدني وجعله هو الآخر مسؤولا عن الحفاظ على المال العام.

وفي الأخير يمكن القول أنه مهما بلغت الآليات الرقابية من درجة كبيرة في صرامتها فإنها لا تؤدي بالضرورة إلى كف الأيدي غير النزيهة عن الفساد في مجال الصفقات العمومية، ولا شك في أن التوصيات السابقة الذكر إن لم تسهم في ضمان شفافية الصفقات وحفظ المال العام، فهي على الأقل ستضيق من بؤرة الفساد الذي يطال الصفقات العمومية.

قائمة المراجع

قائمة المراجع:

أولاً: الدساتير

1- الدستور 28 نوفمبر 1996، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438، المؤرخ في 07 ديسمبر 1996، يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996 في الجريدة رقم 76، المؤرخة في 08 ديسمبر 1996، المتمم بموجب القانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 أبريل 2002، ج ر ج ج رقم 25، المؤرخة في 14 أبريل 2002 المعدل بالقانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، المتضمن التصديق على الدستور، ج ر ج ج رقم 14، المؤرخة في 16 نوفمبر 2008.

ثانياً: القوانين

- 1- القانون رقم 90-32 المؤرخ في 04 ديسمبر 1990 المتعلق بالحاسبة العمومية ج ت ج ح العدد 53.
- 1- الأمر رقم 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990 المتعلق بالحاسبة العمومية ج ت ج ح العدد 35.
- 2- الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 07 جويلية 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة ج.ر.ج رقم 39 المؤرخة في 23 جويلية 1995.
- 3- الأمر رقم 06-01 المؤرخ في 20 فيفري المتعلق بمكافحة الفساد والوقاية منه ج ر ج ج رقم 14 المؤرخ في 08 مارس 2006.
- 4- الأمر رقم 10-02 ماضي في 26 أوت 2010 يتعلق بمجلس المحاسبة ج ت ج ح رقم 59 المؤرخة في 01 سبتمبر 2010.
- 5- القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية ج ر عدد 12 الصادرة في 29 فيفري 2012.

ثالثاً: النصوص التنظيمية

أ. المراسيم الرئاسية

- 1- المرسوم الرئاسي 95-377 المؤرخ في 20 نوفمبر 1995 المتعلق بالنظام الداخلي لمجلس المحاسبة، ج.ر. عدد 72.
- 2- المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ج ر عدد 50 الصادرة في 20 سبتمبر 2015.

ب. المراسيم التنفيذية

- 1- المرسوم التنفيذي رقم 80-53 المؤرخ في 01 مارس 1980 يتضمن إحداث المفتشية للمالية ج.ر.ج. عدد 10.
- 2- المرسوم التنفيذي 90/188 المؤرخ في أول ذي الحجة عام 1410 الموافق 23 يونيو سنة 1990 الذي يحدد هيكل الإدارة المركزية وأجهزتها في الوزارات.
- 3- المرسوم التنفيذي رقم 91/41 المؤرخ في 16 فيفري 1991 المتضمن تنظيم المفتشية العامة لوزارة الداخلية ج.ر. 08.

- 4- المرسوم التنفيذي 91-311 المؤرخ في 07 سبتمبر 1991 المتعلق بتعيين المحاسبين العموميين واعتمادهم.
- 5- المرسوم التنفيذي رقم 92-78 المؤرخ في 22-02-1992 المحدد لاختصاصات المفتشية العامة للمالية ج.ر.ج. العدد 15.
- 6- المرسوم التنفيذي رقم 92-414 ماضي في 14 نوفمبر 1992 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها، العدد 32.
- 7- المرسوم التنفيذي رقم 94/216 المؤرخ في 23 جويلية 1994 المتعلق بأجهزة الإدارة العامة في الولاية ج.ر.ر. 84.
- 8- المرسوم التنفيذي رقم 05-80 المؤرخ في 26-02-2005 المتضمن إنشاء المفتشية العامة لوزارة الثقافة ج ر 16.
- 9- المرسوم التنفيذي رقم 08-91 المؤرخ في 01-07-2008، المحدد لمهام مفتشية العامة لوزارة السكن والعمران وتنظيمها، ج ر 37.
- 10- المرسوم التنفيذي رقم 08-272، المؤرخ في 08 سبتمبر 2008، المحدد لصلاحيات المفتشية العامة للمالية، ج.ر.ج. ج رقم 50، المؤرخة في 09 سبتمبر 2008.
- 11- المرسوم التنفيذي رقم 09-213 المؤرخ في 23-06-2009 المتضمن تنظيم المفتشية العامة للعمل والتشغيل والضمان الإجتماعي ج ر 37.
- 12- المرسوم التنفيذي 09-374 مؤرخ في 16-11-2009 المعدل والمتمم والمتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها ج.ر.ج. العدد 47.
- 13- المرسوم التنفيذي رقم 10-260 المؤرخ في 21-10-2010 المتضمن تنظيم المفتشية العامة لوزارة التهيئة العمرانية والبيئة وسيرها ج. ر عدد 73.
- 14- المرسوم التنفيذي رقم 11-18 المؤرخ في 25 جانفي 2011 المتضمن تنظيم المفتشية العامة في وزارة الصناعة والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقية الاستثمار، ج.ر.ر. 05.
- 15- المرسوم التنفيذي رقم 11/218 المؤرخ في 12 جوان 2011 المتضمن تنظيم المفتشية العامة لوزارة الاتصال وعملها ج.ر 33.

رابعاً: المؤلفات

- 1- أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائري الخاص، الجزء الثاني، الطبعة الثالث عشر، دار همومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، سنة 2013.
- 2- أبو بكر الصديق عمر، الرقابة القضائية على سلطة الإدارة في إبرام العقود الإدارية بطريق المناقصات، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2013.

- 3- القبيلات حمدي سليمان، الرقابة الإدارية والمالية على الأجهزة الحكومية، الطبعة 2، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2010
- 4- بعلي محمد الصغير، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005.
- 5- بن داود إبراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة في القانون الجزائري والمقارن، دار الكتاب الحديث، 2010.
- 6- بوضياف عمار، شرح تنظيم الصفقات العمومية، الطبعة 03، جسر للنشر والتوزيع، 2011، الجزائر.
- 7- خرشي النوي، الصفقات العمومية، دراسة تحليلية وتنفيذية وتكميلية لمنظومة الصفقات العمومية، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2018.
- 8- خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية (الدعوى وطرق الطعن فيها)، الجزء الثاني، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013.
- 9- ديدان مولود، الإصلاح المالي في الجزائر، الطبعة الأولى، دار بلقيس، الجزائر، 2010.
- 10- سليمان محمد الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية، دراسة مقارنة، ط5، دار الفكر العربي، مصر، 2005.
- 11- شبلي فضيل، المقراني ياسر، دليل الموظف، الطبعة الأولى، دار الهدى، الجزائر، 2003.
- 12- عبد العزيز، عبد المنعم خليفة، الأسس العامة للعقود الإدارية (الإبرام، التنفيذ، المنازعات في ضوء أحكام مجلس الدولة ووفقا لأحكام قانون المناقصات والمزايدات)، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2005.
- 13- علي زغدود، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر بن عكنون، 2005.
- 14- عبد العزيز سعد، جرائم الاعتداء على الأموال العامة والخاصة، الطبعة الخامسة، دار همومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2009.
- 15- عوابدي عمار، نظرية المسؤولية الإدارية (دراسة تأصيلية، تحليلية ومقارنة)، ط3، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2007.
- 16- محمد بكرار شوش، جرائم الصفقات العمومية والدعوى الجزائرية، الجزء الثاني، الطبعة الأولى، دار صبحي للطباعة والنشر، متليلي غرداية، 2014.
- 17- مسعي محمد، المحاسبة العمومية، الطبعة الأولى، دار الهدى، الجزائر، 2003.

18- كلوفي عز الدين، نظام المنازعة في مجال الصفقات العمومية على ضوء قانون الإجراءات المدنية والإدارية، دار النشر جيطلي، الجزائر، 2012.

19- ياسر كمال الدين، جرائم الرشوة واستغلال النفوذ، منشأة توزيع المعارف بالإسكندرية، سنة 2008.

خامسا: الرسائل الجامعية

1- بوجادي عمر، اختصاص القضاء الإداري في الجزائر، رسالة لنيل درجة دكتوراه دولة في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011.

2- سويقات أحمد، الرقابة على أعمال الإدارة العمومية في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، العلوم القانونية، فرع القانون العام، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014.

3- موري سفيان، مدى فعالية أساليب رقابة الصفقات العمومية على ضوء قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2012.

4- بوقطة آسيا، فعالية المفتشيات العامة كأجهزة رقابية في الجزائر، مذكرة ماستر، جامعة قاصدي مرباح، 2014-2015.

5- حليمي منال، الرقابة على الصفقات العمومية، مذكرة ماستر، قانون إداري، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2013.

6- زروني مليكة، أساليب مكافحة الفساد في الإدارة المحلية، مذكرة ماستر، القانون الإداري، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2013.

سادسا: المداخلات والمقالات

1- خضري حمزة، الرقابة على الصفقات العمومية في ضوء القانون الجديد، مداخلة بمناسبة اليوم الدراسي حول التنظيم الجديد للصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، يوم 17 ديسمبر 2015.

1- حططاش عمر، الرقابة الخارجية للصفقات العمومية في ظل المرسوم الرئاسي 247/15، مداخلة مقدمة ضمن أشغال اليوم الدراسي حول التنظيم الجديد للصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، جامعة محمد بوضياف بالمسيلة، يوم 23 فيفري 2016.

3- موفق عبد القادر، الرقابة المالية من منظور التطور الاقتصادي الإسلامي والاقتصاديات المعاصرة، مجلة أبحاث اقتصادية وإدارية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية والتسيير، جامعة محمد الخيضر، بسكرة، العدد الخامس، جوان، 2009.

4- شيخ عبد الصديق، ملتقى وطني حول: دور قانون الصفقات العمومية في حماية المال العام، جامعة المدية، يوم 20 ماي 2013.

فهرس المحتويات

فهرس المحتويات

العنوان	رقم الصفحة
الإهداء	V
شكر وعرفان	VI
الملخص	VII
المقدمة العامة	أ
الفصل الأول: الرقابة الادارية الداخلية	01
المبحث الأول : رقابة لجان فتح وتقييم العروض على مستوى الإدارة والمؤسسات العمومية	02
المطلب الأول: الدور الإداري للجنة فتح وتقييم العروض	02
المطلب الثاني: الدور التقني للجنة فتح وتقييم العروض	03
المطلب الثالث : دور لجان الصفقات في الرقابة وإرساء الصفقة	05
الفرع الأول: لجان الصفقات للمصالح المتعاقدة	05
الفرع الثاني: اللجنة القطاعية للصفقات	10
المبحث الثاني : رقابة الأجهزة المالية الممثلة لوزير المالية	13
المطلب الأول : رقابة المراقب المالي كمثل أول لوزير المالية	13
الفرع الأول: موضوع رقابة المراقب المالي	14
الفرع الثاني: نتائج رقابة المراقب المالي	14
المطلب الثاني : رقابة المحاسب العمومي كمثل ثاني لوزير المالية	15
الفرع الأول: مجال رقابة المحاسب العمومي	16
الفرع الثاني: نتائج رقابة المحاسب العمومي	16
المبحث الثالث : رقابة الأجهزة المالية الممثلة لوزير المالية	18
المطلب الأول : المفتشية العامة للمالية	18
الفرع الأول: اختصاصات المفتشية العامة للمالية	18
الفرع الثاني: آلية ممارسة المفتشية العامة للمالية لرقابتها والنتائج المترتبة عنها	19
المطلب الثاني : المفتشية العامة للوزارات	20

22	المطلب الثالث : المفتشية العامة للولاية
24	خلاصة الفصل :
25	الفصل الثاني: الرقابة الخارجية للصفقات العمومية
26	المبحث الأول : رقابة مجلس المحاسبة
27	المطلب الأول: الإجراءات الرقابة لمجلس المحاسبة
31	المطلب الثاني: تقييم رقابة مجلس المحاسبة
32	المبحث الثاني : الرقابة القضائية على الصفقات العمومية
33	المطلب الأول: مجال رقابة القاضي الإداري على الصفقات العمومية
33	الفرع الأول: قضاء الإلغاء في مجال الصفقات العمومية
36	الفرع الثاني: رقابة القضاء الكامل في مجال الصفقات العمومية
37	المطلب الثاني: رقابة القاضي الجزائي على الصفقات العمومية
38	الفرع الأول: جريمة المحاباة
40	الفرع الثاني: جريمة إستخدام النفوذ
41	الفرع الثالث: جريمة الرشوة
43	خلاصة الفصل :
44	الخاتمة :
47	قائمة المراجع :
52	فهرس المحتويات :