

جامعة محمد خيضر بسكرة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



مذكرة ماستر

الميدان : الحقوق والعلوم السياسية

الفرع: حقوق

التخصص: قانون أعمال

رقم:

إعداد الطالبة:

حنيفة زهري

يوم: 2020/09/17

عنوان المذكرة

الرقابة المالية على الصفقات العمومية

لجنة المناقشة:

رئيسا	جامعة بسكرة	أ. مح أ	بدرة لعور
مشرفا ومقررا	جامعة بسكرة	أ. مح أ	وناسة جدي
مناقشا	جامعة بسكرة	أ. مح ب	بن مدور جميلة

السنة الجامعية: 2019 - 2020

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ
الْحَمْدُ لِلَّهِ الَّذِي
خَلَقَ الْمَوَدَّعَةَ
الْحَمْدُ لِلَّهِ الَّذِي
خَلَقَ الْمَوَدَّعَةَ
الْحَمْدُ لِلَّهِ الَّذِي
خَلَقَ الْمَوَدَّعَةَ

بِسْمِ اللّٰهِ الرَّحْمٰنِ الرَّحِیْمِ

"يرفع الله الذين امنوا منكم والذين اوتوا العلم درجات
والله بما تعملون خبير"

صدق الله العظيم

{سورة المجادلة الآية 11}

شكر و عرفان

حمدا وشكرا أولا للذي يعطيني فلا يبخل،
ويمنح دون أن يسأل إلى رب الكون المبجل نشكره
ونحمده حمدا كثيرا طيبا مباركا فيه في أن وفقني
في انجاز هذا العمل.

كما أتوجه بخالص شكري وتمنياتي إلى الدكتورة
المحترمة "وناسة جدي"، والتي لم تبخل علي بتقديم
النصائح والإرشادات، كما أتوجه بالشكر الجزيل
إلى جميع من دعمني بكل جدية وإخلاص
و أخص بالذكر الأخت رشيدة مساني بآرك الله فيهما
كما لا أنسى زميلات العمل.

إهداء

إلى أحبة يسري حبه في عروقي لا أعلم أيهم أقرب إليّ..

إلى روح والدي العزيز

تغمده الله برحمته الواسعة.

إلى ينبوع الحنان و بذرة الحب والتي ارتويننا

من طفها و كانت لنا سراجا منيرا في ظلمات الحياة...

أمي العجيبة أطال الله عمرها..

إلى شموع حياتي أخواتي العزيزات

طيبة، حابرة، سميرة، حياة، أماني.

إلى من كانوا سندا لي بعد أبتي الغالي وعزوتي: إخوتي الأعمام

شرف الدين، يونس، فارس أيوب، سليم.

وإلى بهجة البيت و حلاوته، إلى العاطف الصغار

محمد البازي، محمد حسان، تسبيح، محمد، أمة الرحمان ورياح، محمد المعز.

حنيفة

مفتحة

تسعى الجزائر دائما لبناء اقتصاد كامل ومتكامل من خلال المشاريع التنموية التي تقوم بالاستثمار فيها، سواء أكانت هذه الاستثمارات مع مؤسسات القطاع العام أو مؤسسات القطاع الخاص، والتي تسعى من خلالها لإقامة مختلف المنشآت والبنى التحتية عن طريق التعاقد معها وإبرام الصفقات بحكم أنها أحد مكونات النشاط الاقتصادي في الجزائر.

فهناك جهات معينة تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة حولها القانون حق إبرام الصفقات العمومية، وهذا ما يجعلها تساهم مع الدولة في التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وكذا التكنولوجية، من أجل الحفاظ على مستوى معيشي متميز للفرد، وتحسينه عن طريق إبرام أهم العقود والتمثلة في الصفقات العمومية هذا من ناحية.

ومن ناحية أخرى؛ فإن الأموال التي تنفذ بها هذه الصفقات هي مال عام يتوجب مراقبته وحمايته وحسن استغلاله، سواء قبل إبرام الصفقة أو أثناء تنفيذها و حتى بعد التنفيذ؛ خاصة وأن الصفقات العمومية تستهلك النصيب الأكبر من ميزانية الدولة، كما أن سوء طرق استعمالها وإبرامها يعد مناخا خصبا لانتشار الفساد و إهدار المال العام، ولهذا وضع المشرع الجزائري أطر قانونية تنظم وتراقب الصفقة العمومية عن طريق إصدار العديد من القوانين كان آخرها المرسوم الرئاسي رقم **247/15** المؤرخ في 2 ذي الحجة عام 1436 الموافق ل**16** سبتمبر **2015** المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، و قوانين المحاسبة و المتعلقة بالرقابة على هذه الصفقات ومن أجل هذا؛ كان موضوع بحثنا الرقابة المالية على الصفقات العمومية، والمستمدة من المرسوم الرئاسي **247/15**، بالإضافة إلى مختلف النصوص القانونية ذات الصلة بالموضوع.

الإشكالية

من أجل الإحاطة بموضوع هذا البحث يمكن طرح الإشكالية التالية:
هل أثبتت الرقابة المالية على الصفقات العمومية نجاعتها في ظل المرسوم الرئاسي **247/15** و مختلف قوانين الرقابة الأخرى؟.

الفرضيات

ومن خلال الإشكالية المطروحة، يمكن طرح مجموعة من الفرضيات على شكل أسئلة فرعية نجيب عنها لاحقاً في نهاية البحث؛

- 1- تعدد القوانين الخاصة بالصفقات تشكل ضمانات كافية لاختيار أحسن المتعاملين.
- 2- هناك تطبيق فعلي لمبادئ الصفقات العمومية و على جميع المتعاملين.
- 3- عند إبرام الصفقة؛ هناك إمكانية تعديل أحد البنود تم إغفاله.
- 4- خضوع الصفقة العمومية لعملية الرقابة القبلية الخارجية قبل إبرامها.

أسباب اختيار الموضوع

اخترنا هذا الموضوع للأسباب التالية:

• أسباب موضوعية

وهي سلاسة الموضوع لما له من أهمية علمية وعملية وعلى أرض الواقع؛ حيث أن الاقتصاد ونمائه لا يتأتى إلا بالمرور على الصفقة العمومية؛ من خلال إقامة المشاريع الكبرى.

• أسباب شخصية

نظراً للظروف المحيطة من خلال مسارنا العلمي والمتمثل في دراسة تخصص قانون الأعمال؛ وكذا ظروف العمل بحكم وظيفتي بكلية الاقتصاد لجامعة محمد خيضر، وكذا دار المقاولاتية المنشأة في الجامعة والتي تشجع المشاريع المتوسطة والكبيرة خاصة وصغار المستثمرين وخريجي الجامعات؛ ارتأيت من هذا المقام أن نقوم بدراسة هذا الموضوع الشيق والمتشعب من الناحية القانونية، وكذا من الناحية الاقتصادية وقوانين المحاسبة العمومية خاصة.

أهمية الدراسة

- التعرف أكثر على كيفية إبرام الصفقات العمومية والرقابة عليها.
- التعرف على الهيئات الرقابية والتي تلعب دوراً هاماً ورئيسياً في إبرام الصفقة.
- محاولة اكتشاف الثغرات الموجودة في القانون الجديد المتعلق بالصفقات ومقارنته بالقوانين السابقة وذلك من أجل معرفة الأسباب التي ساهمت في انتشار الفساد في هذا المجال.

أهداف الدراسة

غاياتنا من البحث هي الوصول إلى الأهداف التالية:

- إبراز أفضل الطرق والأساليب للحفاظ على المال العام في مجال الصفقات العمومية من خلال آليات الرقابة المفروضة على الصفقات العمومية.
- محاولة معرفة أهم الثغرات الموجودة بمختلف النصوص القانونية المرتبطة بالصفقات العمومية وضرورة إيجاد حلول لها.

صعوبات الدراسة

بالرغم من كثرة الدراسات التي تناولت هذا الموضوع إلا أن هناك صعوبات واجهتنا في اعداد هذا البحث تتمثل أساسا في الغموض الواضح في النصوص القانونية المتعلقة بتنظيم الصفقات العمومية، فمدلولها ليس واضحا ولا يقبل التأويل، فإما أن يوجد لها عدة مدلولات، أو أنها صعبة الفهم، كما أن قانون الصفقات العمومية وحده لا يكفي كي يكون مرجعية قانونية لهيئات الرقابة القبلية الخارجية في القيام بمهامها، أما من ناحية المراجع فهي وفيرة، لكنها تحتاج إلى تحيين، لأن النسخ الموجودة أغلبها قديمة فاقت العشرين عاما.

الدراسات السابقة

في الحقيقة أن موضوع الصفقات العمومية نال حظاً وافراً من الدراسة، سواء من قبل الطلبة خاصة طلبة كلية الحقوق والعلوم السياسية، و كذا طلبة الاقتصاد نظراً للطابع القانوني و المحاسبي للموضوع كما أن الأساتذة الأكاديميين بحثوا و درسوا الموضوع بشكل مستفيض، و بما أن موضوعنا مرتبط ارتباطاً وثيقاً بالمرسوم الرئاسي 247/15 الدكتور عمار بوضياف في كتابه "شرح تنظيم الصفقات العمومية طبقاً للمرسوم الرئاسي 247/15 بقسميه، الأول و الثاني" وكذلك الدكتور نوي خرشى في كتابه "الصفقات العمومية دراسة تحليلية ونقدية وتكميلية لمنظومة الصفقات العمومية"، و كذا مقالات في الجانب المحاسبي خاصة من قبل طلبة الدكتوراه و الأساتذة المحاضرين.

منهج الدراسة

اعتمدنا في دراستنا على المنهج الوصفي التحليلي فيما يخص النصوص القانونية، خاصة المرسوم 247/15 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام. وصولاً إلى بعض النتائج المستوحاة من النصوص القانونية و المحاسبية.

هيكل الدراسة

و قد قسمنا موضوع بحثنا إلى فصلين:

- أول فصل تناول الإطار المفاهيمي للرقابة المالية على الصفقات العمومية، و قد قسمناه إلى مبحثين كل مبحث يحتوي على ثلاث مطالب،
- ثاني فصل تناول آليات تطبيق الرقابة المالية على الصفقات العمومية، و قد تناول بدوره ثلاث مباحث كل مبحث يحتوي على ثلاث مطالب.

الفصل الأول

الإطار المفاهيمي
للرقابة المالية
على الصفقات العمومية

تمهيد:

قد عرفت المنظومة القانونية المتعلقة بالصفقات العمومية في الجزائر تغيرات متواصلة من الاستقلال إلى يومنا هذا، وكان في كل مرة يتعمق أكثر فأكثر في الصفقات من جميع النواحي سواء في تغيير تعريفها أو موضوعها وكيفية إبرامها، أو تنفيذها وكذلك الرقابة عليها، وسنتطرق في هذا الفصل إلى الإطار المفاهيمي للرقابة المالية على الصفقات العمومية ولذلك قمنا بتقسيم الفصل إلى مبحثين:

المبحث الأول: ماهية الصفقات العمومية. وفيه ثلاث مطالب، الأول يتناول مفهوم الصفقات العمومية والثاني يتناول أنواعها والثالث مبادئ إبرام الصفقات العمومية..

المبحث الثاني: ماهية الرقابة المالية. وفيه ثلاث مطالب أيضا، الأول يتناول مفهوم الرقابة المالية، والثاني يتناول أهداف الرقابة المالية، أما المطلب الثالث فيتناول صور الرقابة المالية و مستوياتها.

المبحث الأول: ماهية الصفقات العمومية

في كل مرة يسعى المشرع الجزائري في مجال الصفقات العمومية إلى إعطاء فهم واضح وجلي لمصطلح الصفقة العمومية بعيدا عن التأويلات والخلط في المفاهيم، وكل قانون يصدر يحاول أن يعطي تعريفا للصفقات العمومية يزيل الغموض في القانون الذي يسبقه لذلك قسمنا هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب سنتناول في المطلب الأول تعريف الصفقة العمومية، ونتناول في المطلب الثاني أنواع الصفقات العمومية، ثم نتناول في المطلب الثالث مبادئ إبرام الصفقات العمومية.

المطلب الأول: تعريف الصفقة العمومية و تحديد عناصرها

سنتطرق في هذا المطلب إلى تعريف الصفقات العمومية حسب القوانين المنظمة لها في فرع أول، ثم نتطرق بعدها إلى تحديد عناصر الصفقة في فرع ثان كما سيتم توضيحه.

الفرع الأول: تعريف الصفقة العمومية

سنتناول في هذا الفرع من هذا المبحث التعريف اللغوي والتعريف الاصطلاحي والتعريف التشريعي للصفقة العمومية كما يلي:

أولاً: التعريف اللغوي للصفقات العمومية

تعد الصفقات العمومية صورة من صور العقود الإدارية، لكن تطلق تسمية الصفقات العمومية على العقود ذات الأهمية، ويبقى اصطلاح العقد الإداري وارد على تلك العقود المعتادة والتي ليس لها أهمية كبيرة وغطاءً مالياً مماثل ما هو معمول به في الصفقات العمومية إن كلمة صفقة لغة هي العقد أو البيعة ويقال رابحة أو خاسرة، وكلمة صفقة بالفتح فستكون مأخوذة من " صفق"، بمعنى ضرب اليد على اليد في البيع فهي علامة إجرائه وإتمامه¹.

¹فضيلة بن شهيدة ، الرقابة القبلية على الصفقات العمومية و دورها في الوقاية من الفساد، مجلة المالية والأسواق،

ثانيا: التعريف الاصطلاحي للصفقات العمومية

أما في الاصطلاح فكلمة صفقة دلالة على نقل السلع أو الخدمات من شخص لآخر، كما يتضمن المفهوم أيضا الصيغة التجارية البحتة احتكرتها اللغة الاقتصادية وتداولها كمصطلح خاص بعالم المال والأعمال.

أما الصفقات العمومية في التعريف الاصطلاحي فهي عقد إداري باعتباره عمل قانوني صادر عن توافق إرادتين على إحداث آثار قانونية، و العقد الإداري كما هو معلوم شأنه شأن كافة العقود المعروفة في القانون الخاص، إلا انه يتميز عن هذه الأخيرة كون الإدارة طرف جوهري فيه، و هي تحوز امتيازات لا مثيل لها في الأحكام المتعلقة بالعقود الخاصة، و الصفقات العمومية هي صورة من صور العقود الإدارية و تحتل أهمية كبرى في مجال المعاملات الاقتصادية، و لذلك أولاهها المشرع الجزائري أهمية خاصة من خلال استقلالها بتشريع خاص و أحكام فنية تتماشى مع طبيعة أهدافها.

كما وردت بعض التعريفات الفقهية للصفقات العمومية من بينها ما تبناه الفقيه الفرنسي اندري ديلاويارد " بأنها عقود بمقتضاها يلتزم المتعاقد القيام بأعمال لفائدة الإدارة العمومية مقابل ثمن محدد" ، وورد في تعريف آخر أن الصفقة العمومية عقد مكتوب بين طرفين أو أكثر يلتزم فيه الأطراف بتنفيذ ما تم الاتفاق عليه¹.

ثالثا: التعريف التشريعي في بعض القوانين المنظمة للصفقات العمومية

ومن هذا المنطلق جاء التعريف التشريعي للمشرع الجزائري عبر قوانين الصفقات العمومية التي نظمها و هي:

1- الأمر رقم 90/67 المتضمن قانون الصفقات العمومية

جاء في المادة الأولى من هذا الأمر: " الصفقات العمومية هي عقود مكتوبة تبرمها الدولة أو العمالات أو البلديات أو المؤسسات والمكاتب العمومية، قصد انجاز أشغال أو توريدات أو خدمات، ضمن الشروط المنصوص عليها في هذا القانون"².

¹ فضيلة بن شهيدة ، المرجع السابق ، ص 84.

² أنظر، المادة 1 من الأمر رقم 90/67 المؤرخ في 09 ربيع الأول عام 1387، الموافق لـ 17 يونيو 1967 يتضمن قانون الصفقات العمومية، ج ر العدد 52.

من هذا التعريف أن الصفقة تكون في شكل عقود مكتوبة تبرم من طرف الدولة أو أحد مؤسساتها العمومية التابعة لها ويكون الهدف من الصفقة انجاز المشاريع تتمثل في أشغال أو توريد السلع أو الخدمات ويتم انجازها وفق شروط معينة قد نص عليها القانون.

2- المرسوم 145/82 الذي ينظم الصفقات العمومية التي يبرمها المتعامل العمومي

نصت المادة 04 من المرسوم رقم 145/82 الذي ينظم الصفقات التي يبرمها المتعامل العمومي على ما يلي: " صفقات المتعامل العمومي عقود مكتوبة حسب مفهوم التشريع الساري على العقود ، ومبرمة وفق الشرط الواردة في هذا المرسوم ، قصد انجاز الأشغال واقتناء المواد والخدمات"¹، باستقراء نص المادة المذكورة أعلاه نستشف بان مصطلح المتعامل العمومي يدخل ضمن الأشخاص المعنوية العمومية التابعة للدولة والتي تبرم عقود مكتوبة في إطار صفقات المتعامل العمومي بغرض انجاز الأشغال أو اقتناء المواد والخدمات واستعمالها أو استهلاكها من إشباع الحاجات العامة أو من اجل المصلحة العامة بمقابل.

3- المرسوم التنفيذي رقم 91/434 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية

جاء في نص المادة 03 من هذا المرسوم تعريف الصفقات العمومية بأنها: "عقود مكتوبة حسب مفهوم التشريع الساري على العقود، ومبرمة وفق الشروط الواردة في هذا المرسوم، قصد انجاز الأشغال واقتناء المواد والخدمات لحساب المصلحة المتعاقدة"².

4- المرسوم الرئاسي رقم 250/02 المعدل المتتم للصفقات العمومية

قدمت المادة 03 من المرسوم الرئاسي تعريفا للصفقات العمومية بقولها: " الصفقات العمومية عقود مكتوبة في مفهوم التشريع المعمول به .تبرم وفق الشروط المنصوص عليها في هذا المرسوم قصد إنجاز الأشغال واقتناء المواد والخدمات والدراسات لحساب المصلحة المتعاقدة."

¹ المادة 04 مرسوم رقم 145/82 المؤرخ في 10 أبريل 1982 ينظم الصفقات التي يبرمها المتعامل العمومي، ج ر العدد 15

² أنظر، المادة 3 من مرسوم 91/434 المؤرخ في 09 نوفمبر 1991، ج ر العدد 57.

فقد صدر المرسوم الرئاسي 250/02 بتاريخ 24 جويلية 2002 ونشر في العدد 52 من الجريدة الرسمية، لسنة 2002 وقد تضمن 154 مادة، وظهرت هذه القواعد المنظمة للصفقات العمومية في مرحلة جديدة ميزها دستور جديد صدر سنة 1996 وبموجب أحكامه عرفت مؤسسة رئاسة الجمهورية اتساعا من حيث ممارسة الصلاحيات، سواء فيما يخص مجال التعيين أو مجال السلطة التنظيمية¹.

ولعل أهم ما جاء به المرسوم الرئاسي لسنة 2002 أنه قدم وجها جديدا للمعيار العضوي حملته المادة 2 منه، كما أولى الرقابة على الصفقات العمومية الأهمية اللازمة وأحدث تغييرا نوعيا في أجهزها وكرس عديد المبادئ المتعلقة بالصفقات كمبدأ المساواة وشفافية الصفقة.

5- المرسوم الرئاسي رقم 236/10 المعدل المتمم للصفقات العمومية

تنص المادة 04 من المرسوم الرئاسي رقم 236/10 المعدل والمتمم والمنظم للصفقات العمومية على ما يلي: " الصفقات العمومية عقود مكتوبة في مفهوم التشريع المعمول به تيرم وفق الشرط المنصوص عليها في هذا المرسوم، قصد انجاز الأشغال واقتناء اللوازم والخدمات والدراسات لحساب المصلحة المتعاقدة"²، أضاف هذا المرسوم نوعا جديدا من العقود هو عقود الدراسات فهو مصطلح لم يستعمل في قوانين الصفقات العمومية السابقة.

6- المرسوم الرئاسي رقم 247/15 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية و تنظيمات المرفق

العام تنص المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15 والذي ينظم تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام على ما يلي: " الصفقات العمومية عقود مكتوبة في مفهوم التشريع المعمول به، تيرم بمقابل مع متعاملين اقتصاديين، وفق الشروط المنصوص عليها في هذا المرسوم، لتلبية حاجات المصلحة المتعاقدة في مجال

¹ محمد براغ، دور الرقابة على الصفقات العمومية في ترشيد النفقات العمومية، مجلة الاقتصاد الجديد، العدد 18، المجلد 1، جامعة بومرداس، 2018، ص ص 47، 48.

² المادة 04 من المرسوم الرئاسي رقم 236/10 المؤرخ 7 أكتوبر 2010 المتضمن قانون الصفقات العمومية، ج ر، العدد 58.

الأشغال واللوازم والخدمات والدراسات¹ " باستقراء نص المادة يتبين لنا استعمال مصطلح جديد وهو مصطلح اقتصادي أكثر منه قانوني هو المتعاملين الاقتصاديين وهنا ضم كل الفئات والمؤسسات الاقتصادية بدل اقتصار الصفقة على المؤسسة العمومية حيث يعتبر هذا القانون آخر إطار قانوني يتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، والملاحظ أن هذه المادة قد جاءت مطابقة لمضمون نص المادة 04 من المرسوم الرئاسي رقم 236/10 المذكورة أعلاه حيث ان صياغة نص المادة 02 من القانون أعلاه كانت موفقة إلى حد كبير مقارنة بصياغة نص المادة 04 من القانون الملغى².

• جديد في تعريف 2015

حمل المرسوم الرئاسي 2015 جملة من النقاط نذكرها:

- 1 - النص صراحة أن الصفقات العمومية تتم بمقابل، وليس مجانا بمعنى آخر أن هناك عوضا يحصل عليه المتعامل الاقتصادي الذي تكفل بتنفيذ موضوع الصفقة، سواء أكان في شكل أشغال عمومية أو لوازم أو خدمات أو دراسات، فالصفقات العمومية من العقود التي تكون بعوض في عقود المعاوضة، ومن العقود الملزمة لجانبين.
- 2 - إن هذا التعريف الجديد قد قدم إضافة تتمثل في الإشارة للمتعاملين الاقتصاديين، وهذا لم تشر إليه التعريفات السابقة، ما يمكن اعتباره جانبا ايجابيا بالنسبة للقانون الجديد، كما أن هذا الأخير قد حافظ على عناصر قديمة تتمثل في³ :

• الصفقة عقد مكتوب:

وهنا لا يقصد بها الكتابة التوثيقية والتي تتم لدى موثق باعتباره ضابطا عموميا كعقود البيع والإيجار أو الشركة والرهن وغيرها من العقود، ولكن يقصد بها الكتابة الإدارية والموثقة بوثائق إدارية وفيها توقيع الطرفين.

¹ المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.

² فاتح خلاف، محاضرات في قانون الصفقات العمومية، طبعا للمرسوم الرئاسي رقم 247/15، مطبوعة محكمة موجهة لطلبة السنة الثالثة حقوق، قسم القانون العام، جامعة جيجل، 2015-2016، ص 08 .

³ عمار بوضياف، شرح تنظيم الصفقات العمومية طبقا للمرسوم الرئاسي 247/15 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، القسم الأول، جسور للنشر و التوزيع، الطبعة السادسة، الجزائر، 2019، ص76.

● الصفقة محددة من حيث الموضوع:

إن موضوع الصفقة لا يخرج عن عناصر محددة وهي:

- الأشغال العمومية؛
- اقتناء اللوازم والخدمات؛
- الدراسات؛¹

و سنتطرق لشرح هذه العناصر لاحقا.

● الصفقة تتم وفق الشروط والإجراءات المحددة في المرسوم :

فهناك شروط لإتمام الصفقة العمومية لا بد من الوقوف عليها، وهذا ما سنفصله لاحقا.

ملاحظة:

هناك أمر هام لم يشر إليه المرسوم الرئاسي الجديد وهو إهماله لأحد أطراف العقد أو الصفقة، فقد ذكر عبارة "المتعاملين الاقتصاديين" دون ذكر أو تسمية الطرف الأول في العقد.

وبما أن الصفقة من العقود الملزمة لجانبين، لذلك فإنها تحتوي على طرفين لذا وجب ذكرها ليكتمل الجانب العضوي والشكلي.

لذلك نجد الأستاذ الدكتور عمار بوضياف قد أورد تعريفا شاملا ملما بكل جوانب الصفقة العمومية وطبقا للتعريف الأول الذي جاء به المرسوم الرئاسي 15-247: "الصفقات العمومية عقود مكتوبة طبقا للتشريع والتنظيم الجاري بهما العمل ، تبرمها احد الجهات المشار إليها في تنظيم الصفقات مع متعاملين اقتصاديين وفق الشروط المحددة قانونا وتنظيما لتلبية حاجات المصلحة المتعاقدة في مجال محدد- الأشغال واقتناء اللوازم والخدمات والدراسات- نظير مقابل تلزم الإدارة المتعاقدة بدفعه".

للإشارة فان المرسوم الرئاسي 15-247 قد أشار في المادة 06 منه إلى الجهات

التالية كمتعامل عمومي:

- الدولة ؛
- الجماعات الإقليمية ؛
- المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري ؛

¹ المادة 6 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15، السابق الذكر.

- المؤسسات العمومية الخاضعة للتشريع التجاري عندما تكلف بانجاز عملية ممولة كلياً أو جزئياً بمساهمة مؤقتة أو نهائية من الدولة أو الجماعات الإقليمية؛

هناك ملاحظات على المرسوم الرئاسي نذكر منها:

- لم يرد في المرسوم ذكر المؤسسات العمومية الخصوصية، كالمؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني، والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتقني، والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي و التكنولوجي،
- تذبذب في التسميات، واختلاف واضح بين القانون ومضمون المرسوم .
- و هذه المؤسسات جميعها تم ذكرها بصريح العبارة في المادة الثانية من المرسوم الرئاسي 250/02، و المادة الثانية من المرسوم الرئاسي 236/10، و التي تم إلغاؤها صراحة في بنص المادة 215 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15.

الفرع الثاني: عناصر الصفقة العمومية

- الشكل الكتابي للصفقات العمومية ؛
- عقود تبرم بمقابل ؛
- أطراف الصفقة ؛
- القانون الواجب التطبيق على عقود الصفقات هي الأحكام الواردة في المرسوم الرئاسي رقم 15-247؛
- ينصب موضوع الصفقات على الأشغال واللوازم و الخدمات و الدراسات التي تتعلق بالمرافق العامة¹؛

الفرع الثالث: أطراف الصفقة العمومية

- تضم كل صفقة عمومية عدة أطراف تتمثل في:
- أ- المصلحة المتعاقدة(صاحب المشروع): يقصد بها الشخص المعنوي الذي ينجز له الخدمات حيث يمكن أن يكون:- الدولة -الجماعات المحلية - المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، و هو الذي يقوم بتمويل المشروع.

¹ فاتح خلاف، المرجع السابق، ص9.

ب- المتعامل المتعاقد (المقاول): يمكن أن يكون شخصا أو عدة أشخاص طبيعيين أو معنويين، و هو الطرف المتعاقد و المكلف بتجسيد المشروع على أرض الواقع.

ج- المراقب التقني: هو الشخص الطبيعي أو المعنوي المكلف بإجراء المراقبة التقنية لانجاز موضوع الصفقة، أو هو الهيئة أو اللجنة المكلفة بمراقبة الأشغال أثناء التنفيذ.

د- مكتب الدراسات: هو الهيئة التي تقوم بالدراسة الكاملة للمشروع و تعين من طرف صاحب المشروع، وذلك عن طريق اتفاق أو مسابقة¹.

المطلب الثاني : أنواع الصفقات العمومية و طرق إبرامها

سنتطرق في هذا المبحث إلى معرفة أنواع الصفقات العمومية وشرع كل نوع منها وهذا في الفرع الأول، بعدها نستعرض طرق وكيفيات إبرام هذه الصفقات في فرع ثانٍ.

الفرع الأول: أنواع الصفقات العمومية

نص المشرع الجزائري صراحة على أربعة أنواع من العقود التي تبرمها المصلحة المتعاقدة؛ وقد أضفى عليها طابع الصفقة العمومية إذا توافرت فيها الشروط المطلوبة، ومن هذا المنطلق فإننا سنحاول شرح كل عقد من هذه العقود على حدة.

أولا : صفقة انجاز الأشغال العامة

يعرف عقد الأشغال العامة على أنه: "عقد مقاول بين شخصين من أشخاص القانون العام، و فرد أو شركة، بمقتضاه يتعهد المقاول بالقيام بعمل من أعمال البناء أو الترميم أو الصيانة في عقار لحساب هذا الشخص المعنوي العام، تحقيقا لمصلحة عامة مقابل ثمن يحدد في العقد" و هو تعريف قضائي صادر عن حكم القضاء الإداري الصادر في القضية رقم 284 لسنة 8 قضية بجلسة 1956/12/23².

¹ عبد الحميد مرغيت، أساسيات المحاسبة العمومية، جامعة جيجل، الجزائر، ديسمبر 2015، ص 59.

² محمد أنور حمادة، قواعد و إجراءات تنظيم المناقصات و المزادات و العقود الإدارية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2003، ص 115.

كما يعرف عقد الأشغال العامة بأنه عقد بين الإدارة العامة وأحد أشخاص القانون الخاص، محله القيام ببناء أو ترميم أو صيانة عقارات لحساب جهة الإدارة، في مقابل مادي متفق عليه، ويستهدف تحقيق مصلحة عامة¹.

حدد المشرع في نص المادة 29 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 و المتضمن تنظيم الصفقات العمومية و تفويض المرفق العام على هذا النوع من الصفقات، حيث أنه اكتفى بتعريف الهدف من صفقة انجاز الأشغال فقط بنصه: " تشمل الصفقة العمومية للأشغال بناء أو تجديد أو صيانة أو تأهيل أو تهيئة أو ترميم أو إصلاح أو تدعيم أو هدم منشأة أو جزء منها، بما في ذلك التجهيزات المرتبطة بها الضرورية لاستغلالها"².
وقام المشرع الجزائري بتحديد أكثر لمفهوم صفقة الإشراف على انجاز الأشغال من خلال تحديد المهام التي تتضمنها، وحتى نكون أمام صفقة انجاز الأشغال العامة لا بد توافر شروط نوجزها في ما يلي:

1. إن يكون موضوع العقد عقار:

والمقصود هنا أن الأشغال محل العقد تهدف إلى إحداث تغيير في العقار ذاته، سواءً أكان في تكوينه، أو شكله كأعمال البناء و الحفر و الهدم و الإصلاح و الترميم و الصيانة و على هذا، فإنه لا يعتبر من قبيل الأشغال العامة ما يرد على العقار من عقود بيع أو إيجار أو حتى أعمال مادية كتسليم العقار مثلا، لأنها لا تنصب على تغيير في العقار ذاته، و ذلك أن المنقول لا يصلح أن يكون لعقد الأشغال العامة، كإصلاح و صيانة سيارات الإدارة³.

ومن منطلق آخر، فإن طبيعة ونوع العملية الواردة على العقار، فلا يهم إن كانت عبارة عن بناء، أو ترميم أو تجديد أو صيانة أو تأهيل أو تهيئة أو إصلاح أو تدعيم، بل تمتد الأشغال العمومية لتشمل عمليات الهدم الكلي أو الجزئي، مثل هذه العقود تحتاجها أكثر كل الإدارات من بلديات و ولايات وهذا ما تبينه الإعلانات المنشورة يوميا في الجرائد.

¹ محمد الشافعي أبو راس، العقود الإدارية، كلية الحقوق، بنها، مصر، (د س ن)، ص 47.

² المادة 29 من المرسوم الرئاسي رقم 15/247 السابق الذكر.

³ حماد محمد شطا، تطور وظيفة الدولة والمؤسسات العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2017، ص 21.

و لعل أن عقد الأشغال العمومية يعد من بين أهم عقود الصفقات العمومية، و هذا راجع إلى ارتباطه الوثيق بالتنمية المحلية و كذا الوطنية بشكل عام، و يعود هذا العقد بالذات بالنفع العام على الأفراد،¹.

2. أن يتم العمل لحساب شخص معنوي عام

بمعنى أن تكون الأشغال العامة لحساب الإدارة العامة المتعاقدة، أي الشخص المعنوي العام، ملزم بالخضوع لتنظيم الصفقات العمومية، و يستوي أن يتعلق الأمر بشخص إقليمي كالدولة أو الولاية أو البلدية، أو شخص مرفقي كالجامعة و مركز التكوين المهني، أو مؤسسة عامة استشفائية.

3. أن يهدف إلى تحقيق منفعة عامة و الصالح العام

يقصد به أن يهدف عقد الأشغال العامة الذي يرد على عقار إلى تحقيق منفعة عامة، فلا يصدق وصف صفقة عمومية إلا إذا كان الهدف من وراء موضوع العقد خدمة المصلحة العامة، و عليه يجب أن تتصل الأشغال العامة التي ترد على عقار تحقيق النفع العام لمن تتصل مصالحهم بهذا العقار كما هو الحال بالنسبة للمدارس و المستشفيات، و عليه فإن فكرة المصلحة العامة تظهر بشكل جلي في موضوع صفقة الأشغال العامة بالنظر للفائدة التي تعود على الأفراد بعد تنفيذ موضوع العقد.

و ما يلاحظ على عقد الأشغال العامة أنه عقد مقابلة طبقا للقانون المدني، و بما ان الدولة طرفا فيه و تحقق من خلاله المنفعة العامة أصبح يعد من العقود الأشغال العامة تمييزا له عن العقد المدني كونه من العقود الإدارية لا العقود المدنية².

4. أن يتوافر العقد الحد المالي المطلوب

لقد نص المشرع الجزائري في المادة 13 من المرسوم الرئاسي 247/15 على عتبة مالية خاصة بعقد الأشغال العمومية و عقد اقتناء اللوازم أملتها و فرضتها الظروف المالية للدولة، فقد ورد فيها ما يلي: " كل صفقة عمومية يساوي فيها المبلغ التقديري لحاجات المصلحة المتعاقدة اثني عشر مليون دينار 12.000.000 دج، أو يقل عنه

¹ عمار بوضياف، المرجع السابق، القسم الأول، ص ص 205، 206.

² المرجع نفسه، ص (208-206).

للأشغال و اللوازم...، لا يقتضي وجوبا إبرام صفقة عمومية وفقا للإجراءات الشكلية المنصوص عليها في هذا الباب¹.

ثانيا : صفقة اقتناء اللوازم

وهو العقد الذي تبرمه المصلحة المتعاقدة للحصول على أموال منقولة كالحصول على التجهيزات اللازمة لتسييرها و تسمى كذلك صفقة التوريدات التي تنصب للحصول على المواد المنقولة التي يمكن نقلها دون أن يصيبها تلف².

و يمكن تحديد عناصر صفقة اقتناء اللوازم فيما يلي :

1- التوريد: إذ يلتزم بتوريد المواد المتفق عليها طبقا للمواصفات و الشروط المنصوص عليها في الصفقة العمومية و دفتر الشروط الإدارية .

2- عقد اقتناء اللوازم على المنقولات: إذ لا يمكن تصور أن يرد هذا العقد بأي حال من الأحوال على عقارات، اي أن موضوع العقد يرد على منقول فقط .

3- أن يكون الهدف من إبرام صفقة اقتناء اللوازم تحقيق المصلحة العامة لأهدافها و لحساب الشخص العام .

يجد عقد اقتناء اللوازم أساسه القانوني في المادة 02 و المادة 29 من المرسوم الرئاسي 15-247 ، أما فيما يخص المبلغ المالي المحدد لصفقة اقتناء اللوازم فهو نفسه المبلغ المقرر لصفقة انجاز الأشغال و هو 12 مليون دينار .

و يعود سر الاعتراف للإدارات بإبرام عقود التوريد، أن نشاطها يفرض توافر منتج معين لديها، و أن تضع عليه اليد بهدف تحقيق المصلحة العامة و خدمة الجمهور، على أن يكون هذا بصفة دورية و مستمرة.

مثال: إذا قلنا بأن الإدارة المعنية هي الخدمات الجامعية؛ و أن العقد المبرم هو عقد توريد بينها و بين أحد الخبازين، أو بائعي اللحوم أو بائعي الخضر و الفواكه؛ و أن المتعهد الذي أبرمت معه الإدارة العقد ملزم بأن يضع تحت تصرفها المادة محل التعاقد، حتى تقوم بمهمتها في إطعام الطلبة و هذا خلال المدة المتفق عليها في العقد.

¹ المادة 13 من المرسوم الرئاسي 247/15 السابق الذكر .

² عطية صوفيان، عروج يونس ، النظام القانوني للصفقات العمومية في ضوء المرسوم الرئاسي 15-247 ، مذكرة ماستر، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، بجاية، 2015، ص 16.

و قد نص المشرع الجزائري في المادة 29/ف6 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15 المنظم للصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام على تعريف عقد اقتناء اللوازم بأن: "تهدف الصفقة العمومية للوازم إلى اقتناء أو إيجار أو بيع بالإيجار بخيار أو بدون خيار الشراء من طرف المصلحة المتعاقدة لعناد أو مواد مهما كان شكلها موجهة لتلبية الحاجات المتصلة بنشاطها لدى مورد".

وقد قدم الفقه تعريفات كثيرة لعقد التوريد منها: "أنه اتفاق بين الإدارة و أحد الأشخاص (المورد)، بقصد تمويلها و تزويدها باحتياجاتها من المنقولات، و هذا لقاء مقابل تلزم بدفعه و بقصد تحقيق مصلحة عامة".

من خلال هذا التعريف يتضح جليا الفرق بين عقد التوريد الذي ينصب على منقولات وعقود الأشغال العمومية الذي ينصب على عقار، ونلاحظ أيضا أن عقد اقتناء اللوازم يتجدد في كل مرة، أي أن الالتزام يتجدد في كل مرة، و هذا ما لا نجده في عقود الأشغال العمومية¹.

ثالثا : صفقة تقديم الخدمات

بالإضافة إلى عقد الأشغال و اقتناء اللوازم التي من خلالها تمارس الإدارة نشاطها بهدف خدمة الجمهور، فهي عقود غير كافية لتلبية حاجياته، بل تحتاج إلى إبرام عقد آخر وهو عقد تقديم الخدمات و تعرف صفقة تقديم الخدمات على أنها² اتفاق بين المصلحة المتعاقدة و المتعاقد معها من أجل تمويلها و تزويدها باحتياجاتها من خدمات يتطلبها المرفق العام في إدارته و تسييره، و من أهم عناصر صفقة تقديم الخدمات :

➤ أن تقدم الخدمات المتفق عليها من الجانبين، و أن تكون هذه الخدمات مطابقة لما يتطلبه موضوع الصفقة.

➤ أن تنجز هذه الخدمات بهدف تحقيق الصالح العام ولحساب المصلحة المتعاقدة.

والملاحظ أن الإدارة وان كانت تقدم خدمات كثيرة للجمهور، سواء كانت إدارة مركزية أو ولاية أو بلدية أو جامعة أو مستشفى أو غيرها من الإدارات، فإنها هي الأخرى تحتاج لأن تخدم في جانب معين من أوجه النشاط، ومن هنا تأتي أهمية عقد الخدمات،

¹ أعمار بوضياف، المرجع السابق، القسم الأول، ص ص 213، 214.

² حماد محمد شطا، المرجع السابق، ص 23.

كونه الإطار القانوني والتعاقدية الذي يمكن جهة الإدارة من الاستفادة من خدمة معينة يقدمها الغير بمقابل تلتزم بدفعه، تدعيما لقدراتها المادية و تحقيقا لجملة من الأهداف التي سطرته.

وجاءت المادة 29 من المرسوم الرئاسي 247/15 موضحة في الفقرة الأخيرة منها؛ تهدف الصفقة العمومية للخدمات المبرمة مع متعهد خدمات إلى إنجاز تقديم خدمات، وهي صفقة عمومية تختلف عن صفقات الأشغال أو اللوازم أو الدراسات.

ولعل المشرع في نص المادة عجز عن إعطاء تعريف دقيق و واضح لعقد صفقة الخدمات، وهذا راجع لتنوع الخدمات و اتساع مفهوم الخدمة إلى درجة أن المادة المذكورة قدمت وصفا عاما بالقول أن عقد الخدمات هو صفقة عمومية تختلف عن عقد الأشغال و اللوازم و الدراسات.

وهناك خدمات تستفيد منها جهة الإدارة لا تخضع لتنظيم الصفقات العمومية إذا كان موضوع الخدمة بسيطا و لا يكلف الإدارة إتمادات مالية كبيرة؛ و هو ترخيص من المشرع في تنظيم الصفقات، و يظهر ذلك من خلال تحديده لعتبة الصفقة، و يعد من قبيل صفقة الخدمات ما يلي:

- أشغال الصيانة؛
- التصليح؛
- الأثاث المكتبي؛
- التجهيزات الطبية؛
- تجهيزات الإعلام الآلي¹؛

رابعا : صفقة انجاز الدراسات

ذكر المشرع الجزائري صفقة انجاز الدراسات في مختلف التنظيمات و القوانين التي عرفت الصفقات العمومية بداية من الأمر 67-90 إلى غاية المرسوم الرئاسي 15-247 المتضمنة تنظيم الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام، و يمكن تعريف عقد الدراسات على أنه : " اتفاق بين الإدارة المتعاقدة و شخص آخر (طبيعي أو معنوي)

¹ عمار بوضياف، المرجع السابق، القسم الأول، ص ص 224، 225.

يلزم بمقتضاه المتعاقد بإنجاز دراسات محددة في العقد لقاء مقبل مالي تلزم الإدارة بدفعه تحقيقاً للمصلحة العامة.¹

تهدف صفقة الدراسات إلى القيام بدراسات نضج و احتمالات تنفيذ مشاريع أو برامج أو تجهيزات عمومية لضمان أحسن الشروط لانجازها أو استغلالها، و تشمل صفقة الدراسات عند إبرام صفقة أشغال، مهمات المراقبة التقنية أو الجيو تقنية و الإشراف على الأشغال و المساعدات التقنية لصاحب المشروع، و بالنسبة للحد المالي لصفقة انجاز الدراسات فقد حددته المادة 13 من المرسوم الرئاسي 15-247 ب 6 ملايين دينار وهو نفسه لصفقة الخدمات¹.

الفرع الثاني: طرق و إجراءات إبرام الصفقات العمومية

إن الملاحظ على التشريعات المتعاقبة المنظمة للصفقات العمومية بداية من الأمر 67-90 إلى غاية المرسوم الرئاسي 12-23؛ يجد أن المناقصة تشكل أصلاً عاماً و إجراء تقليدياً، و أما التراضي فهو كاستثناء وهما طريقتان لإبرام الصفقات العمومية²، لأجل هذا؛ كان لزاماً علينا التطرق و لو بإيجاز لتعريف كل منهما و بيان أهم أشكالهما، في ظل المرسومين الرئاسيين 10-236 الذي يعتبر ما قبل الأخير و المرسوم 12-23 الأخير في هذا الشأن .

وكان لا بد من الوقوف على أحكام المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المنظم للصفقات العمومية، إذ نجده أخذ منحى جديداً و بتسميته الجديدة - أي المناقصة و التراضي - متمثلاً في طلب العروض في نصوصه القانونية بدءاً من الأساس القانوني المدعم لذلك في المادة 39

أولاً : طلب العروض (المناقصة سابقاً)

إن طلب العروض (المناقصة) على خلاف الصفقات العمومية قد شملتها عدة تعريفات سواء فقهية أو قانونية، سنقوم بتقديمها في المراسيم الرئاسية التالي ذكرها كما يلي:

¹ صوفيان عطية ، يونسعروج ، المرجع السابق،ص 17 .

² المادة 67 من المرسوم الرئاسي رقم 12-23 مؤرخ في 18 جانفي 2012، سنة 2012(ملغى)،الجريدة الرسمية، العدد الرابع، الصادر بتاريخ 26 جانفي 2012 ،ص 35 .

1-تعريف طلب العروض (المناقصة سابقا)

وهنا سنتطرق إلى تعريف طلب العروض من خلال المراسيم التالي ذكرها:

أ- تعريف المناقصة سابقا(طلب العروض حاليا) في المرسوم الرئاسي 02-250 :

نص المشرع الجزائري على تعريف المناقصة في هذا المرسوم من خلال المادة 21 على أنها: " المناقصة هي إجراء يستهدف الحصول على عروض من عدة متعهدين متنافسين مع تخصيص الصفقة للعارض الذي يقدم أفضل عرض." لم تربط هذه المادة مسألة اختيار المتعهدين المتنافسين بالمعيار المالي، بل ربطته بالأفضلية فاتحة المجال أمام الإدارة في أعمال سلطتها في تقدير معايير الأفضلية، هذا وبما أن الترجمة الحرفية للمصطلح باللغة الأجنبية لا يتوافق مع مصطلح المناقصة باللغة العربية؛ كان الأقرب مصطلح طلب العروض هو الأفضل والأكثر تناسبا مع المصطلح الفرنسي **appel d'offres**.

ب- تعريف المناقصة في ظل المرسوم الرئاسي 10-236

نص المشرع الجزائري أيضا في ظل هذا المرسوم الرئاسي على تعريف المناقصة بنص المادة 26 بنفس التعريف الوارد في المرسوم السابق دون أي تعديل و هذا هو المعمول به لأن المرسوم الرئاسي أيضا 12-23 لم يحدث هذه المادة .

ج- تعريف المناقصة (طلب العروض) في المرسوم الرئاسي 15-247

نص المشرع الجزائري في المادة 40 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 على طلب العروض كما يلي: " طلب العروض هو إجراء يستهدف الحصول على عروض من عدة متعهدين متنافسين مع تخصيص الصفقة دون مفاوضات للمتعهد الذي قدم أحسن عرض من حيث المزايا الاقتصادية، استنادا إلى معايير اختيار موضوعية تعد قبل إطلاق الإجراء"¹.

كما نجد أنه قد صرح بصورة تأكيدية عن الحالات التي تظهر فيها عدم الجدوى في:

- عدم استلام أي عرض؛

¹ المادة 40 من المرسوم الرئاسي رقم 15/247 السابق الذكر.

- عندما لا يتم الإعلان بعد تقييم العروض عن مطابقة أي عرض لموضوع الصفقة ولمحتوى دفتر الشروط؛
 - عندما لا يمكن ضمان تمويل الحاجات؛
- من خلال استقراءنا لنص المادة المذكورة أعلاه؛ نضيف إلى أن المشرع الجزائري أخذ طلب العروض كأصل عام بصورة ضمنية لا صريحة، كما انتقل من مصطلح أفضل العروض إلى مصطلح أحسن العروض و له أيضا قول في ذلك بالرجوع إلى مجموعة من النصوص القانونية¹.

وكما جاء تعريفه في نص المادة 43 من المرسوم الرئاسي بقولها " طلب العروض المفتوح هو إجراء يمكن من خلاله أي مترشح مؤهل أن يقدم تعهدا " .

و هذا التعريف مطابق تماما لتعريف المناقصة المفتوحة و التي جاء تعريفها في المادة 29 من المرسوم الرئاسي 10-236 و التي تنص على: " المناقصة المفتوحة هي إجراء يمكن من خلاله أي مترشح مؤهل أن يقدم تعهدا " ، و هو تقريبا ما أشار إليه المرسوم الرئاسي 02-250 في المادة 24 منه .

فالترشح إذن في طلب العروض المفتوح يتوقف على الاستجابة للشروط و الكيفيات التي تحددها الإدارة من خلال الإعلان المنشور طبقا للتنظيم المعمول به .
إن عبارة العرض المفتوح لا تعني أبدا أن مجال المنافسة والمشاركة يفسح لكل عارض، بل فقط العارض المؤهل؛ وهو من تنطبق عليه الأوصاف والشروط المحددة في الإعلان.

2- أنواع طلب العروض

هناك أربعة أنواع لطلب العروض وضحها المشرع الجزائري في المرسوم الرئاسي الجديد لسنة 2015 كما يلي:

¹ عباس زواوي ، طرق و أساليب إبرام الصفقات العمومية في ظل أحكام المرسوم 15-247، (مداخلة ضمن أعمال الملتقى الدولي حول تنظيم الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام المنعقد في 2015/12/17 بجامعة محمد خيضر بسكرة).

أ- طلب العروض المفتوح

و قد عرفته المادة **43** من القانون الجديد رقم **247/15** على أنه: "هو إجراء يمكن من خلاله أي مترشح مؤهل أن يقدم تعهدا ويضمن هذا الشكل بسبب عدم محدوديته أكبر قدر من المشاركة فيضمن بالتالي احترام المبادئ العامة المتعلقة بالشفافية وحرية المنافسة وسعتها وسهولة المشاركة للوصول إلى الطليبة العامة" .

وجاء تعريف طلب العروض المفتوح كذلك مشابها لما أورده قانون الصفقات العمومية الوضعي الفرنسي، إلا أنه وبالمقابل؛ فإن ما تضمنه هذه الصيغة من سعة مشاركة لا يؤدي بالضرورة إلى أكبر قدر من المنافسة، ذلك أن هذه العروض قد لا تكون كلها مطابقة أو تستجيب كلية لمتطلبات المشروع، أو صادرة عن مؤسسات تملك القدرات التقنية والمالية الضرورية لإنجاز المشروع .

إن الترشح لطلب العروض المفتوح يتوقف على الاستجابة للشروط والكيفيات التي تحددها الإدارة من خلال الإعلان المنشور طبقا للتنظيم الجاري العمل به .فعبارة العرض المفتوح لا تعني أبدا أن مجال المنافسة والمشاركة يفتح لكل عارض، بل فقط العارض المؤهل التي تنطبق عليه الأوصاف والشروط المحددة في الإعلان¹.

ب- طلب العروض المفتوح مع اشتراط قدرات دنيا

انفرد المرسوم الجديد المنظم للصفقات العمومية بهذا المصطلح و لأول مرة، فلم تشر إليه تنظيمات الصفقات المختلفة سابقة الذكر، وقد عرفت المادة **44** هذه الطريقة من طرق التعاقد بقولها : " هو إجراء يسمح فيه لكل المرشحين الذين تتوفر فيهم بعض الشروط الدنيا المؤهلة التي تحددها المصلحة المتعاقدة مسبقا قبل إطلاق الإجراء بتقديم تعهد و لا يتم انتقاء قبلي من طرف المصلحة المتعاقدة " ².

و بينت الفقرة الثانية من ذات المادة طبيعة الشروط المفروضة و المؤهلة من قبل المصلحة المتعاقدة و صنفتها إلى ما يلي :

¹ خالد خليفة ، طرق و إجراءات إبرام الصفقات العمومية في القانون الجزائري، دار الخلدونية، الجزائر، 2017 ، ص(8-9).

² المادة 44 من المرسوم رقم 247/15 السابق الذكر.

1-1- قدرات تقنية : و تتعلق هذه القدرات بالوسائل التي يحوزها المرشح و التي ستستعمل لتنفيذ موضوع الصفقة ؛ فلا يسمح لكل مترشح من تقديم عرضه؛ إلا من استجاب للشروط التقنية المحددة في الإعلان والموضوع مسبقا، فتفرض الإدارة صاحبة المشروع على سبيل المثال مستخرج الضرائب وهذا للتأكد من وضعية المترشح تجاه الإدارة الجبائية، ونسخة من الوثائق شبه الجبائية المتعلقة بصندوق الضمان الاجتماعي لغير الإجراء ونسخة من التسجيل الجبائي، فتوضع كل هذه الإجراءات لضمان توفير الشروط المنصوص عليها قانونا.

1-2- قدرات مالية: قد تفرض الإدارة على المترشح وسائل مادية وبشرية يستوجبها المشروع أو معدل رقم أعمال لمدة 3 سنوات الأخيرة وهذا ضمانا لصحة إجراءات الصفقة العمومية.

1-3- قدرات مهنية: قد تفرض الإدارة المعنية مثلا شهادات تأهيل من نوع معين أو شهادات أخرى أو قد تفرض سجل تجاري في النشاط محل المنافسة؛ وقد تفرض شهادات حسن الإنجاز في المشاريع المماثلة للمشروع محل العرض أو محل المنافسة. وشدد المرسوم الجديد على الشروط المطلوبة، كما ينبغي أن تتناسب و طبيعة المشروع، وهذا طبعا يختلف من صفقة لأخرى، فالشروط المطلوبة في هذه الأخيرة ليست نفسها الشروط المطلوبة في صفقة اقتناء اللوازم أو انجاز الدراسات، فكل صفقة لها شروطها الخاصة بها.

وهكذا اعترف المشرع للإدارة المتعاقدة بموجب المادة 44 من المرسوم الرئاسي 15-247 بقدر واسع من الحرية في وضع و تحديد شروط المنافسة باعتبارها صاحبة المصلحة، و إليها تعود سلطة وضع معايير خاصة بهدف تحقيق الغرض المرجو من التعاقد، فقد تفتح الإدارة المعنية مجال المنافسة واسعا، فيكون طلب العروض مفتوحا، وبالتالي فان مجال المشاركة يتسع، و قد تضبط جهة الإدارة المعنية للإعلان فلا يشارك في العرض إلا من توفرت فيهم شروطا خاصة، و مؤهلات دنيا أعلنتها جهة الإدارة، فيكون حينئذ طلب العروض مغلقا أو محددًا و مشروطًا أو مقيدا بشروط و مؤهلات و قدرات دنيا مشار إليها في الإعلان فيضييق مجال المشاركة¹.

¹ عمار بوضياف، القسم الأول ، المرجع السابق، صص 234، 235.

ج- طلب العروض المحدود

عرفت المادة 45 من المرسوم الرئاسي 15-247 طلب العروض المحدود و هذا تمييزا له عن غيره من طرق إبرام الصفقات العمومية حيث جاء فيها : " طلب العروض المحدود هو إجراء لاستشارة انتقائية يكون المرشحون الذين تم انتقاؤهم الأولي من قبل مدعويين وخدمهم لتقديم تعهد ، يمكن للمصلحة المتعاقدة أن تحدد في دفتر الشروط العدد الأقصى للمرشحين الذين ستنتم دعوتهم لتقديم تعهد بعد انتقاء أولي لخمسة منهم".¹

ملاحظة يمكن تسجيلها و هي أن هذه الطريقة من طرق إبرام الصفقات العمومية ليست جديدة أو مستحدثة بموجب المرسوم الرئاسي 15/247 ، بل كانت موجودة من قبل تحت مسمى "استشارة انتقائية" كل ما في الأمر أن المرسوم الجديد غير التسمية و العنوان الكبير إلى "طلب العروض المحدود" ، كما أنه قد قدم بعض الأحكام الجديدة بخصوص هذه الطريقة من طرق التعاقد .

أما عن تعريف هذه الطريقة فهو يشبه إلى حد بعيد طلب العروض المحدود المستحدث كمصطلح جديد في المرسوم الرئاسي لسنة 2015 ، حيث جاء في المادة 31 من المرسوم الرئاسي 10-236 المعدلة سنة 2012 بأنها: " الاستشارة الانتقائية هي إجراء يكون المرشحون المرخص لهم بتقديم عرض فيه هم المدعوون خصيصا للقيام بذلك بعد انتقاء أولي".

وهو نفس التعريف الوارد في المادة 26 من المرسوم الرئاسي 02-250 و المادة 28 من المرسوم التنفيذي 91-434، و المادة 32 من المرسوم 82-145، بما يؤكد لنا أن المرسوم الرئاسي لم يستحدث هذه الطريقة من طرق التعاقد، بل ثبتها، و تطور بعض أحكامها.

و تلجأ المصلحة المتعاقدة لهذا الأسلوب من أساليب التعاقد حسب مقتضيات المادة 45 ف/3 عندما يتعلق الأمر بالدراسات أو بالعمليات المعقدة و/أو ذات أهمية خاصة و يجوز للمصلحة المتعاقدة أن تحدد في دفتر الشروط العدد الأقصى للمرشحين الذين ستنتم دعوتهم لتقديم تعهد بعد انتقاء أولي لخمسة منهم.

¹ المادة 45 من المرسوم الرئاسي 15/247 السابق الذكر .

و تكفل هذه الطريقة من طرق التعاقد لجهة الإدارة المتعاقدة قدرا من الحرية تتمثل في الاعتراف لها بسلطة انتقاء المرشحين مسبقا ، كمرحلة أولى و دعوتهم لتقديم عروضهم بحكم ما تملكه من معلومات عن هؤلاء العارضين و بحكم طبيعة الخدمة موضوع العقد، و هذا دليل آخر يضاف إلى الأدلة السابقة أن المشرع شهد بالطابع المعقد لبعض العمليات ، لذا جاءت المادة 45 ف/3 من المرسوم الرئاسي المذكور شارحة موضوع طلب العروض المحدود كونه يمس العمليات المعقدة أو ذات الأهمية البالغة أو الخاصة بما يبرر اللجوء لحصر مجال المشاركة و الخروج عن القاعدة¹.

د- المسابقة

عرفتها المادة 47 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15، على أنها: "المسابقة هي إجراء يضع رجال الفن في منافسة لاختيار، بعد رأي لجنة التحكيم المذكورة في المادة 48 أدناه، مخطط أو مشروع مصمم استجابة لبرنامج أعده صاحب المشروع، قصد انجاز عملية تشتمل على جوانب تقنية أو اقتصادية أو جمالية أو فنية خاصة، قبل منح الصفة لأحد الفائزين بالمسابقة"².

وقد فصلت الفقرة الثالثة (03) من ذات المادة في موضوع المسابقة بأنه يشمل مجال تهيئة الإقليم والتعمير والهندسة المعمارية والهندسة و معالجة المعلومات، فلا يمكن أن تلجأ الإدارة المتعاقدة فيما يخص صفقة تجهيز إلى أسلوب المسابقة لأن هذه الأخيرة عبارة عن منافسة تتعلق بالفكر و المعلومات و المخططات و الهندسة.

والملاحظ على التعريف الحالي جاء أكثر تفصيلا ووضوحا من سابقه من التعاريف³.

و هناك تقسيمات بشأن طريقة المسابقة جاءت بها المادة 48 من المرسوم الرئاسي و هي:

أ- تكون المسابقة محدودة؛

ب- تكون المسابقة مفتوحة مع اشتراط قدرات دنيا؛

• هناك إجراءات خاصة بالمسابقة جاءت بها المادة 48 من مرسوم سنة 2015 تتمثل

في:

¹ عمار بوضياف، القسم الأول، المرجع السابق، ص 236، 238.

² المادة 47 من المرسوم الرئاسي 247/15 السابق الذكر.

³ عمار بوضياف، القسم الأول، المرجع السابق، ص 249.

- 1- إعداد دفتر الشروط من قبل الإدارة المتعاقدة بإرادتها المنفردة؛
- 2- نص دفتر الشروط على كفيات الانتقاء الأولي عند الاقتضاء و تنظيم المسابقة؛
- 3- تحديد المصلحة المتعاقدة في دفتر الشروط العدد الأقصى للمرشحين الذين ستم دعوتهم لتقديم تعهد بعد انتقاء أولى لخمسة منهم؛
- 4- يتم إعلان عدم جدوى المسابقة حسب الشروط المنصوص عليها في المادة 40 من هذا المرسوم¹؛

وبالتالي؛ فإن أسلوب المسابقة قد فصلت فيه الفقرة الأولى من نص المادة 48 من المرسوم الرئاسي الجديد فقد أعطى لها طريقتين أسلوب المسابقة المحدودة وأسلوب المسابقة المحدودة مع اشتراط قدرات دنيا.

وما يلاحظ، فإن المسابقة فهي إجراء مخصص للأشخاص الطبيعيين دون المعنويين لأنها تركز على الجوانب الفنية والجمالية مما يجعل المادة مفيدة جدا مقارنة بالغرض المرجو الإجراء، والجدير بالذكر أن تنظيم الصفقات العمومية الجديد؛ ألغى شكل المزايدة الذي تضمنته بعض القوانين السابقة الخاصة بالصفقات العمومية على غرار المرسوم الرئاسي رقم 236/10.

ثانيا : التراضي

يتضح لنا جليا من خلال ما تم دراسته أن المشرع الجزائري جعل أسلوب طلب العروض هو القاعدة العامة بما تكفل به حق المشاركة لكل العارضين، وبما يتضمن شفافية الصفقة ونزاهتها ويحد من مظاهر الفساد وتبديد المال العام، غير أنه ولأسباب موضوعية، وعلى سبيل الاستثناء يتعين الاعتراف لجهة الإدارة باختيار المتعاقد معها في ظروف وحالات محددة و مبينة في النص دون الحاجة لإجراءات الإشهار والنشر ودون أدنى داع لإعلام الغير وهو ما أطلق عليه بأسلوب التراضي في إبرام الصفقة وهو أسلوب قديم من أساليب التعاقد².

¹ أنظر المادة 48 من المرسوم 247/15 السابق الذكر .

² مسعود محمودي، النظام القانوني لعقد المؤسسة العامة في النظرية والتطبيق، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، 2009، ص 73.

1-تعريف التراضي

بداية؛ ينبغي التوضيح أن التراضي يختلف عن الرضا في التعاقد كركن من أركان العقد، فوجود هذا الأخير لازم في كل العقود؛ سواء كانت بين أطراف القانون الخاص، أو أطراف القانون العام، ذلك أنه لا يمكن تصور عقد دون ركن الرضا.

والقصد من إطلاق تسمية التراضي كطريقة من طرق التعاقد في مجال القانون العام، أن الإدارة بموجبه تتحرر من الخضوع للقواعد الإجرائية سابقة الذكر أي إجراءات طلب العروض بأشكالها المختلفة.

ويمكنها مباشرة اختيار المتعاقد معها دون التقيد بهذه الإجراءات، فرضاها بارز انطلاقا من حريتها في الاختيار خلافا لطريقة طلب العروض أين تفقد نسبيا هذه الحرية و تخضع لجملة من القيود الشكلية و الإجرائية بيانها¹.

• تعريف التراضي في المرسوم الرئاسي لسنة 2015

عرفت المادة 41 من المرسوم الرئاسي 15-247 التراضي أنه: " التراضي هو إجراء تخصيص صفقة لمتعامل متعاقد واحد دون الدعوة الشكلية إلى المنافسة. ويمكن أن يكتسي التراضي شكل التراضي البسيط أو شكل التراضي بعد الاستشارة وتنظم هذه الاستشارة بكل الوسائل المكتوبة الملائمة"².

اكتفى المشرع بتعريف التراضي بأنه إجراء يتضمن منح صفقة لمتعامل متعاقد دون حاجة لإتباع الإجراءات الشكلية، وتحمل عنصر الزمن، بما يتبعه من طول ميلاد الصفقة.

و لم يشر التعريف أن إعفاء المصلحة المتعاقدة كان بسبب توافر أحد حالات التراضي، لنربط الاستثناء وهو التراضي بالقاعدة و هي طلب العروض، و كان أفضل من وجهة نظرنا أن يبرز المشرع عبارة ذات قيمة موضوعية، و ثقل في المحتوى، ليكتمل معنى التعريف الحقيقي.

¹ عمار بوضياف ، المرجع السابق ، القسم الأول، ص256.

² المادة 41 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15 السابق الذكر.

و ما نريد إضافته و اقتراحه أن يتم الإشارة لعبارة حالات التراضي وذكر المواد المعينة بهذه الحالات في التعريف فيصبح كما يلي: " التراضي هو المنافسة و يتم وفقا للحالات المحددة في المواد ... من هذا المرسوم " أي مع التوضيح استثناء عن القاعدة و هي طلب العروض، لأن التعريف الجديد اهتم بعنصر الشكل بالتصريح بإعفاء المصلحة المتعاقدة من جانب التقيد بالإجراءات و لم يذكر نهائيا الحالات في التعريف .

2- أشكال التراضي و حالاته:

سبق البيان أن المظهر المميز لطريقة التراضي كأسلوب من أساليب التعاقد أنه يعفي الإدارة من الخضوع للإجراءات الطويلة التي تفرضها طريقة طلب العروض وهذا لاختيار المتعاقد معها. غير أنه وبالرجوع إلى شكلين أو نمطين: التراضي البسيط و التراضي بعد الاستشارة¹.

أ- التراضي البسيط :

نصت المادة 49 من المرسوم الرئاسي لسنة 2015 على أنه: " تلجأ المصلحة المتعاقدة إلى التراضي البسيط في الحالات الآتية فقط ...".

يبدو واضحا من المادة أعلاه أن المشرع الجزائري أنه كرس أسلوب التعاقد بطريق التراضي معترفا للمصلحة المتعاقدة بعدم إتباعها و تقيدها بالإجراءات الشكلية المتعلقة بطلب العروض.

غير أن إطلاق يد الإدارة في اختيار المتعاقد معها و تمكينها من حق الاختيار²، بفرض تقييدها بحالات اللجوء للتراضي البسيط، و قد تم ذلك بموجب نص المادة 49 من المرسوم الرئاسي الجديد لسنة 2015، و تتمثل هذه الحالات في :

❖ حالة المتعامل المحتكر الوحيد :

تم ذكر هذه الحالة في الفقرة الأولى من المادة 49، حيث جاء فيها : "عندما تنفذ الخدمات إلا على يد متعامل اقتصادي وحيد يحتل وضعية احتكارية ولحماية حقوق حصرية أو لاعتبارات تقنية أو لاعتبارات ثقافية أو فنية، وتوضح الخدمات المعنية

¹ سهيلة طمين ، الشكلية في عقود التجارة الإلكترونية، مذكرة ماجستير، جامعة تيزي وزو، كلية الحقوق والعلوم

السياسية، 2015، ص 64.

² المرجع نفسه، ص 67.

بالاعتبارات الثقافية والفنية بموجب قرار مشترك بين الوزير المكلف بالثقافة و الوزير المكلف بالمالية " .

جاءت هذه الفقرة أكثر تفصيلا من سابقتها في المرسوم الرئاسي لسنة 2010 والتي حملتها المادة 43 منه، حيث أورد المشرع الاعتبارات الثقافية والفنية ولم تكن سابقا مشمولة بالنص.

وقد أحسن المشرع تحرير الإدارة من الخضوع لإجراءات طلب العروض، بل وحتى الاستشارة في هذه الحالة طالما ثبت أن هناك متعاقد وحيد يحتكر النشاط، و توافرت فيه المواصفات التقنية المطلوبة من جهة الإدارة فلا يلزم اتباع إجراءات الإعلان أو نلزم الإدارة بالخضوع لإجراءات طلب العروض الطويلة، وهناك متعامل وحيد يستجيب لشروط التعاقد و يلبي الخدمة.

❖ حالة الاستعجال الملح

جاء في الفقرة 02 من المادة 49: " في حالة الاستعجال الملح المعل بوجود خطر يهدد استثمارا أو ملكا للمصلحة المتعاقدة أو الأمن العمومي أو بخطر داهم يتعرض له ملك أو استثمار قد تجسد في الميدان و لا يسعه التكيف مع إجراءات إبرام الصفقات العمومية بشرط أنه لم يكن في وسع المصلحة المتعاقدة توقع الظروف المسببة لحالة الاستعجال و أن لا تكون نتيجة مناورات للمماطلة من طرفها".

إن حالة الاستعجال في علم القانون عامة حالة معروفة ومكرسة في كثير من الميادين والمجالات، ففي مجال التقاضي هناك أحكام استعجاليه تختلف عن تلك المعمول بها في الحالات العادية سواء في مجال إجراءات المرافعة وانعقاد الجلسات أو فيما تعلق بطبيعة الأحكام و أجال الطعن و غيرها¹.

وكذلك الحال في مجال التعاقد قد تكون المصلحة المتعاقدة في وضعية استعجال كون أنها إذا لم تدخل في رباط عقدي في وقت سريع، فانه سينجم عن ذلك ضياع مالها واستثمارها، وهو ما يعني بالنتيجة عدم صلاحية أسلوب طلب العروض كآلية من آليات التعاقد، و يبقى أن الإدارة هي من ستكون في وضعية المدعي بتوافر هذه الحالة و عليها يقع عبء إثباتها، لذلك جاء في المادة المذكورة عبارة " الملح المعل"، وهي أكيد محاولة

¹ محمد الصغير بعلي، الوسيط في القانون الإداري، دار القلم، الجزائر، 2016، ص 156.

من المشرع لضبط الإدارة أكثر على العمل في مجال التعاقد بالقاعدة العامة ألا وهي طلب العروض.

❖ في حالة تمويل مستعجل ذي شروط خاصة

ورد النص على هذه الحالة في الفقرة 03 من المادة 49 حيث جاء فيها: " في حالة تمويل مستعجل مخصص لضمان توفير حاجات السكان الأساسية، بشرط أن الظروف التي استوجبت هذا الاستعجال لم تكن متوقعة من المصلحة المتعاقدة و لم تكن النتيجة مناورات للمماثلة من طرفها"¹.

وهذه الحالة منفردة أو مستقلة عن الحالة السابقة لأنها تستوجب شروطا خاصة وتطبق في مجال محدد و دقيق².

فنحن من حيث الموضوع أمام وضعية تخص مجالا في غاية من الحساسية هو مجال التمويل، ويتعلق بمواد أو منتجات يطلبها الأفراد وهو ما عبرت عنه الفقرة المذكورة أعلاه بـ " توفير حاجات السكان الأساسية "، كما لو تعلق الأمر بمادة القمح أو الزيت أو الحليب أو أي مادة ذات الاستهلاك الواسع، لذا وجب تمكينها من التعاقد بأسلوب التراضي البسيط بشرط أن يكون الخلل أو الوضعية غير منتظرة وغير متوقعة من جانبها و يجعلها بعيدة من شبهة المناورة.

ثم إن الفقرة المذكورة ذاتها أوردت عبارة " لضمان توفير حاجات السكان الأساسية... " فنحن إذن أمام حالة الإدارة فيها في حاجة لمادة أو منتج معين تسعى و بحكم الظروف المستعجلة إيصاله للسكان في وقت قياسي، كأن يتعلق الأمر مثلا بزلزال أو فيضانات أصابت منطقة معينة من مناطق الدولة.

ومع ذلك ينبغي الاعتراف أن المرسوم الجديد استمر في فرض شرط " لم تكن متوقعة"، أي أن الإدارة المعنية لم تكن أبدا لتضع في الحسبان توافر هذه الحالة، واستعملت الفقرة عبارة " مناورات" لتسد الباب على كل وضعية شبهة، وإبرام صفقة بطرق احتيالية و استغلال الأحكام الاستثنائية³.

¹ المادة 49 من المرسوم الرئاسي 247/15، السابق الذكر.

² احمد محيو " محاضرات في المؤسسات الإدارية"، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2015، ص 14.

³ عمار بوضياف، شرح تنظيم الصفقات العمومية، القسم الأول، ص ص 262، 263.

❖ في حالة مشروع ذي أهمية وطنية

ورد ذكر هذه الحالة في الفقرة 04 حيث جاء فيها: " عندما يتعلق الأمر بمشروع ذي أهمية وطنية يكتسي طابعا استعجالي بشرط أن الظروف التي استوجبت هذا الاستعجال لم تكن متوقعة من المصلحة المتعاقدة. و لم تكن نتيجة مناورات للماطلة من طرفها و في هذه الحالة يخضع اللجوء إلى الطريقة الاستثنائية لإبرام الصفقات إلى الموافقة المسبقة من مجلس الوزراء إذا كان مبلغ الصفقة يساوي أو يفوق عشرة ملايين دينار (10.000.000.000) و إلى الموافقة المسبقة أثناء اجتماع الحكومة إذا كان مبلغ الصفقة يقل عن المبلغ السالف الذكر"¹.

لا شك أن الطابع الخاص لهذا المشروع سيخلف أثرا إيجابيا عاما يمس كل إقليم الدولة، طالما وصفت الفقرة أعلاه المشروع بأن له أهمية وطنية؛ أو أن له طابع الأولوية، لذا وجب أن يعرض على قمة مجالس السلطة التنفيذية ممثلا في مجلس الوزراء أو اجتماع الحكومة².

❖ عندما يتعلق الأمر بترقية الأداة الوطنية العمومية للإنتاج

ورد ذكر هذه الحالة في الفقرة 05 من المادة 49 حيث جاء فيها: " عندما يتعلق الأمر بترقية الإنتاج و/أو الأداة الوطنية للإنتاج، و في هذه الحالة يجب أن يخضع اللجوء إلى هذه الطريقة الاستثنائية في إبرام الصفقات إلى الموافقة المسبقة من مجلس الوزراء إذا كان مبلغ الصفقة يساوي أو يفوق عشرة ملايين دينار 10.000.000.000 وإلى الموافقة المسبقة أثناء اجتماع الحكومة إذا كان مبلغ الصفقة يقل عن المبلغ السابق" إن الحكمة من إدراج هذه الحالة هو تمكين الإدارة المعنية من إبرام الصفقة في زمن قصير بقصد ترقية الأداة الوطنية للإنتاج.

واشترطت الفقرة المذكورة الحصول على الموافقة المسبقة من مجلس الوزراء أو اجتماع مجلس الحكومة حسب الحد المالي للصفقة المبين أعلاه، و هذه الحالة تشبه من حيث الإجراءات الحالة المنصوص عليها في الفقرة 04 من ذات المادة و المتعلقة بمشروع

¹ المادة 49 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15.

² فاروق عبد الحميد، نظرية المرفق العام في القانون الجزائري بين المفهومين التقليدي والحديث، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 2014، ص ص (6،7).

ذي أولوية وطنية، فكلاهما يخضع للموافقة المسبقة لمجلس الوزراء أو مجلس الحكومة بعد إعداد تقرير مفصل من قبل الوزير المعني¹.

❖ عندما يتعلق الأمر بنص تشريعي أو تنظيمي يقضي بمنح صفقة لمؤسسة صناعية و تجارية حصريا للقيام بالخدمة. أو عندما تنجز هذه الأخيرة كل نشاطها مع الهيئات و الإدارات العمومية ذات الطابع الإداري

جاء ذكر هذه الحالة المزدوجة في الفقرة 06 فجاء فيها: " عندما يمنح نص تشريعي أو تنظيمي مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي و تجاري حقا حصريا للقيام بمهمة الخدمة العمومية أو عندما تنجز هذه المؤسسة كل نشاطها مع الهيئات و الإدارات العمومية و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري".²

يبدو واضحا من خلال هذه الفقرة أنها تحمل في مضمونها حالتين مستقلتين هما:

- عندما يمنح نص تشريعي أو تنظيمي مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي و تجاري حقا حصريا للقيام بمهمة الخدمة العمومية .
- عندما تنجز هذه المؤسسة كل نشاطها مع الهيئات و الإدارات العمومية و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.

ب- التراضي بعد الاستشارة

تلجأ الإدارة المتعاقدة إلى التراضي بعد الاستشارة حسب المادة 51 من المرسوم الرئاسي في الحالات التالية:

❖ عندما يعلن عدم جدوى طلب العروض للمرة الثانية

وقد وردت هذه الحالة في الفقرة الأولى من المادة المذكورة أعلاه.

❖ حالة صفقات الدراسات و اللوازم و الخدمات الخاصة التي لا تستلزم طبيعتها اللجوء إلى طلب العروض.

قد وردت هذه الحالة في الفقرة 02 من المادة 51 من المرسوم الرئاسي

247/15³، و هو ما يعني لدى كل قارئ أن الإدارة المتعاقدة لجأت إلى طلب العروض،

¹ عمار بوضياف، المرجع السابق، القسم الأول، ص ص 264،265.

² المادة 49 من القانون 247/15، السالف الذكر.

³ أنظر المادة 51 من المرسوم الرئاسي السالف الذكر.

ثم قيمت العروض عن طريق جهازها الداخلي والمتمثل في لجنة الفتح و التقييم، ثم وصلت لنتيجة ضعف المنافسة، أما عبارة الطابع السري فهي إلى حد كبير يمكن استيعابها وتبريرها نظرا لخصوصية بعض القطاعات والخدمات، بالنسبة لصفقات الأشغال التابعة لمؤسسات وطنية سيادية.

و جاء ذكر هذه الحالة في الفقرة 03 من نفس المرسوم، فهذه الحالة تتعلق حصريا بعقد الأشغال العامة دون سواه من الصفقات، وهو من العقود التي تتحمل عنصر الزمن ، ومن عقود العلقن و الوضوح و الإشهار و الإجراءات الطويلة كقاعدة عامة ، لا عقود السرية و التراضي، غير أنه و نظرا لاتصاله بقطاع سيادي فرض الأمر طابع السرية و اتخذ شكل و أسلوب التراضي بعد الاستشارة .

❖ في حالة الصفقات الممنوحة التي كانت محل فسخ و كانت طبيعتها لا تتلاءم مع أجال طلب عروض جديدة.

ورد ذكر هذه الحالة في الفقرة 04 من المادة 51، و لم تكن موجودة ضمن حالات التراضي بعد الاستشارة في ظل المرسوم الرئاسي 10-236 في نص المادة 44 منه، وهي من مستحدثات المرسوم الرئاسي الجديد لسنة 2015.

وهي حالة موضوعية تبرر اللجوء للتعاقد بطريق التراضي طالما مرت المصلحة المتعاقدة بصدد صفقة اقتناء لوازم أو أشغال أو خدمات مثلا بمرحلة طلب العروض تطبيقا للقاعدة العامة، وتم اختيار العارض طبقا للأحكام الواردة في المرسوم الرئاسي، وتم توقيع الصفقة من قبل السلطة المؤهلة و بدأت مرحلة التنفيذ، غير انه نتيجة أسباب موضوعية حدث الفسخ .

ونظرا لهذه الدواعي الموضوعية رخص المشرع للمصلحة المتعاقدة بالتعاقد بطريق التراضي بعد الاستشارة ، ولها أن تبرر ذلك عند ممارسة أي رقابة عليها من قبل الجهات المخولة قانونا فتنشبت حالة الفسخ أولا؛ ثم تثبت وضعية أو حالة عدم تحمل المشروع لأجال جديدة ثانيا¹.

¹ عمار بوضياف، المرجع السابق، القسم الأول، ص 269.

مثال عملي:

من خلال مشروع معين و ليكن تجهيز مجموعة مخابر بأجهزة علمية مخصصة لأعمال التكوين و البحث على مستوى الجامعة، وتم تحديد آجال لتسليم التجهيزات، و اخل المتعامل المتعاقد بالتزاماته ، و تم بعد مرحلة إجرائية فسخ الصفقة من جانب واحد، التجهيزات لم يتم استلامها، السنة الجامعية على وشك الانطلاق، و الإدارة المعنية صاحبة المشروع وقع عليها التزام مع سلطات المتابعة والإشراف بتوفير الهياكل البيداغوجية والعلمية من أجل ضمان تكوين جيد، هنا يمكن اللجوء للتراضي بعد الاستشارة بسبب عدم قابلية المشروع و تحمله لإجراءات طلب عروض جديد، وما ذكرناه بالنسبة لصفقة اقتناء اللوازم يمكن أن ينطبق على عقد الأشغال العامة انجاز ثانوية أو مرفق صحي أو طريق عام، لأن الفقرة المذكورة ورد فيها عبارة الصفقات الممنوحة بالإطلاق لا بالتحديد والتخصيص.

❖ في حالة العمليات المنجزة في إطار إستراتيجية تعاون حكومي وعلاقات ثنائية بين دولتين تتعلق بالتمويلات الامتيازية و تحويل الديون إلى مشاريع تنموية أو هبات:

وهي الحالة موضوع الفقرة 05 من المادة 51، و قد وردت حرفيا في المرسوم الرئاسي 10-236 في المادة 44 الحالة رقم 04، و في هذه الحالة يتعين قصر مجال الاستشارة على مؤسسات الدولة المعنية، وفي حالة إبرام اتفاقات مضمونها تحويل ديون إلى مشاريع و استثمارات بناء على موافقة الدولتين، هنا؛ وفي هذه الحالة تلزم الإدارة المتعاقدة بحصر الاستشارة على مؤسسات البلد المقدم للقرض، و تتجلى الحكمة في ذكر هذه الحالة من حالات اللجوء للتراضي في تكريس و احترام التزامات الدولة ذات الطابع الخارجي¹.

المطلب الثالث: مبادئ الصفقات العمومية

نص المشرع الجزائري في المادة 05 من المرسوم الرئاسي 15/247 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام على جملة من المبادئ العامة التي تحكم الصفقات العمومية على اختلاف أنواعها، و هي مبدأ الشفافية و التي تستوجب إعلان المنافسة كأصل عام، و مبدأ المساواة بين العارضين، و مبدأ حرية الوصول إلى

¹ عمار بوضياف، المرجع السابق، القسم الأول، ص (269-272).

الطلب العمومي والاستعمال الأحسن للأموال العمومية، وأخيراً مبدأ الإشهار، وسنتناول كل مبدأ من هذه المبادئ في الفروع التالية:

الفرع الأول: مبدأ حرية الوصول إلى الطلبات العمومية

ويسمى أيضاً بمبدأ حرية الاتصال بالطلب العمومي، ويقصد بهذا المبدأ فتح المجال للمشاركة أو المنافسة للعارضين، ومنح الفرصة لكل من توفرت فيه شروط المشاركة حسب الإعلان المنشور والشروط والكيفية الواردة في دفتر الشروط المتعلقة بالصفقة من أجل تقديم عروضهم و ترشيحاتهم أمام المصلحة المتعاقدة¹.

الفرع الثاني : مبدأ المساواة بين المترشحين أو العارضين

فالمساواة تعد من المبادئ المؤدية لتحقيق العدل والإنصاف لجوانب الحياة المختلفة، وهنا يتعلق الأمر بالمشاريع الإنشائية والصفقات العمومية²، وبشكل الإخلال بمبدأ المساواة مخالفة موجبة للإلغاء لأي قرار تصدره الإدارة³.

ويقف المتعامل العمومي حيال الطلبات والعروض المقدمة موقف الحياد فلا يجوز له كأصل عام التفضيل والتمييز بين العارضين إلا ضمن الأطر التي حددها القانون هذا الحياد يفرض مبدأ المساواة بين العارضين.

الفرع الثالث : مبدأ شفافية الإجراءات

إن مبدأ تكريس الشفافية في إجراءات الصفقات العمومية نابع من مبدأ ديمقراطي وهو مبدأ معترف به دستورياً، فكلما زادت نسبة الشفافية قلت نسبة الفساد، وإن العمل بالشفافية وحرية الترشح والمساواة بين المترشحين هو في حد ذاته حماية و ضمان من قبل الإدارة الرائدة، التي تتعامل بمرونة وحكمة والخضوع للقانون، وإشراكها لجميع المتعاملين الفاعلين في هذه العملية وإلا تتعرض لمساءلة قانونية على أساس نظرية عيب في

¹ ميلود عبود، العربي تيقاوي، الصفقات العمومية في ظل المرسوم الرئاسي 15-247 ، المفهوم، المبادئ والأحكام التشريعية الخاصة بها، مجلة اقتصاديات المال و الأعمال، جامعة أدرار، جوان 2018، ص (231-234).

² عبد الرؤوف جابر ، ضمانات المشاريع الإنشائية (المناقصة - الاستثناءات الواردة عليها - العقد - الكفالات -

ضمانات الإدارة - التأمين)، دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، ط1، بيروت، لبنان، 2003، ص 66.

³ المرجع نفسه، ص 72.

الإجراءات أو إساءة استعمال السلطة أو الانحراف في استعمال السلطة، ومن ثم تلغى الصفقة وتعاد من جديد وفقا للقانون¹.

ويعد مبدأ الشفافية من أهم آليات الحكم الراشد، فمن حق الشخص أن يعلم بكل المسائل ذات العلاقة بمركزه القانوني، ولا يمكن الحديث على هذا المبدأ دون التطرق إلى الإشهار باعتباره الوسيلة الأهم لإعلام المتعاملين الاقتصاديين، وبذلك فإنه يقع على عاتق المصلحة المتعاقدة إخطار المتعاملين الاقتصاديين برغبتها في التعاقد ونيتها في إنجاز مشروع عام بعنوان صفقة، وفتح مجال المنافسة للعارضين بغرض تقديم ترشيحاتهم وفقا للشروط المعلن عنها، مع منحهم فترة معقولة للتحضير، كما تطلعهم على الفائز في المنافسة وإمكانية حقهم في الطعن.

وقد كرس تنظيم الصفقات العمومية الجديد مبدأ الشفافية في عدة مواد².

الفرع الرابع: مبدأ الإشهار

طلب العرض يخضع لمبدأ الإشهار الذي يعتبر ضمان لوجود مجال حقيقي للمنافسة، بدعوة المؤسسات للعرض، كما يعتبر الإشهار وسيلة لضمان الشفافية، وبالتالي يعمل على احترام القانون؛ فأعلان الإدارة عن رغبتها بالتعاقد شرط ضروري لضمان فرص متساوية للراغبين بالتعاقد، مما يتيح لهم تقدير كلفة المشروع، موضوع العقد ونوع الخدمات المراد تقديمها وشروطها³.

ويحرر الإعلان لطلب العرض باللغة الوطنية وبلغة أجنبية واحدة على الأقل كما يكون إجباريا نشره في النشرة الرسمية لصفقات المتعامل العمومي (ن، ر، ص، م، ع) وهي جريدة تصل للمؤسسات المهتمة بالاشتراك، ومن ينشر فيها يدفع حق النشر أو رسوم، وقد أسست بموجب المرسوم 116/84 تصدر باللغتين العربية والفرنسية، تصدرها الوكالة الوطنية للنشر والإشهار، إضافة إلى ذلك يجب أن يتم الإشهار على الأقل في جريدتين

¹ ميلود عبود، العربي تيقاوي، المرجع السابق، ص (231-234).

² عبد الوهاب دراج، نادية ظريفي، دور أعمال المنافسة في مرحلة تكوين الصفقة العمومية في الحفاظ على المال العام من خلال المرسوم الرئاسي رقم 247/15، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية و السياسية، العدد 10، المجلد 1، جوان 2018، ص 17.

³ الكاهنة زواوي، إبرام الصفقات العمومية في ظل القانون 247/15، مجلة الشريعة و الاقتصاد، جامعة قسنطينة، العدد الثاني، ديسمبر 2017، ص 37.

يوميتين وطنيتين، وأن يتم الإعلان باللغة الوطنية أو بلغة أجنبية واحدة على الأقل، وإذا كانت طلبات العروض الخاصة بالولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري الموضوعة تحت وصايتها والتي تتضمن صفقات الأشغال أو التوريدات والتي تقل مبلغها أو يساوي مائة مليون دينار (100.000.000 دج)، أو صفقات الدراسات والخدمات التي يقل مبلغها أو يساوي خمسين مليون دينار (50.000.000 دج)، أن تكون محل إشهار محلي حسب الكيفيات التالية:

- نشر الإعلان عن طلب العرض في يوميتين محليتين أو جهويتين.
- إصاق إعلان بالمقرات المعنية للولاية؛
- لكافة بلديات الولاية؛
- لغرفة التجارة والصناعة والحرف، والفلاحة؛
- للمديرية التقنية المهنية في الولاية؛

ويجب أن تتجنب الإدارة أن تكون المدة التي يستغرقها صدور الإعلان أو إتمام النشر سببا في سقوط العارضين في المشاركة، أو إنقاص بعض الأيام بسبب عملية النشر، كما يجب أن تعمل على السماح لأكثر عدد ممكن من العارضين بالمشاركة، وبالتالي توسيع مجال المنافسة، كما يجب إشهار تمديد مهلة صلاحية تقديم العروض إذا رأيت المصلحة المتعاقدة أن الظروف المستلمة غير كافية لإقامة المنافسة¹.

المبحث الثاني : ماهية الرقابة المالية

سنتطرق في هذا المبحث إلى نشأة ومفهوم الرقابة المالية في مطلب أول، ثم بعدها نخرج على الأهداف المتوخاة من الرقابة المالية في مطلب ثان، ثم أخير نتطرق إلى إجراءات أو صور الرقابة المالية و مستوياتها في مطلب ثالث و أخير.

المطلب الأول : نشأة وتعريف الرقابة المالية

سنتطرق في هذا المطلب إلى دراسة نشأة الرقابة المالية في فرع أول ثم نتطرق إلى التعريفات المختلفة لها في فرع ثان.

¹ الكاهنة زواوي، المرجع السابق، ص 38.

الفرع الأول : نشأة الرقابة المالية

نشأ علم الرقابة المالية وتطور بتطور شكل الحكم في الدولة، ففي البداية كانت الرقابة المالية تشريعية، وأصبحت تدريجياً رقابة اقتصادية ومرافقة للتصرف المالي ثم ما لبثت أن أصبحت رقابة سابقة وأصبحت تعني الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة للدولة للتأكد من أنه تم تنفيذها وفق الإجراءات الممنوحة لها من قبل السلطة التشريعية ووزارة المالية وأجهزة مستقلة متخصصة بذلك¹.

الفرع الثاني : تعريف الرقابة المالية

سنتناول في هذا الفرع التعريف اللغوي و التعريف الاصطلاحي للرقابة المالية.

أولاً:التعريف اللغوي للرقابة

هي المحافظة والحراسة²، والرقيب هو الحارس الحافظ .

ثانياً: التعريف الاصطلاحي للرقابة

تعددت تعريفات الباحثين للرقابة بشكل عام، ومنها الرقابة المالية، وهذا راجع إلى الوظيفة التي تقوم بها الرقابة المالية أو الأهداف التي يجب تحقيقها والأجهزة التي تقوم بها.

فقد وجدت ثلاثة اتجاهات لتعريف الرقابة، فهناك من عرفها على أساس وظيفتها وأهدافها وهناك من عرفها على أساس إجراءات عملية الرقابة وهناك من عرفها على أساس أجهزتها .

1- **التعريف الأول للرقابة:** وهو التعريف الوظيفي للرقابة من خلال تركيزهم على الأهداف التي هذه الأخيرة إلى تحقيقها، فلتوفرها يلزم وجود عمليات معينة تتضمن تحديد الأهداف المطلوب الوصول إليها .

ذهب البعض إلى أن الرقابة تعني العمل على تحقيق أهداف معينة تسعى الهيئة الخاضعة للرقابة إلى تحقيقها، وهناك من قال بأنها تحدد على أساس تنفيذ العمل

¹ محمد خير العكام ، الرقابة المالية ، الجامعة الافتراضية السورية ، 2018 ، ص 1 .

² ابن منظور، لسان العرب ، مجلد 1 ، دط ، دس، دار صابر، بيروت، لبنان، ص 405.

المطلوب القيام به، من كل فرد داخلها، ضمانا لتنفيذ الأعمال المطلوبة في المواعيد المحددة.¹

ووفقا لهذا الاتجاه عرف الدكتور عبد اللطيف طليبة الرقابة بأنها: "عملية التحقق من مدى انجاز الأهداف المبتغاة والكشف عن معوقات تحقيقها، والعمل على تذليلها في اقصر وقت ممكن".²

وقد عرفها آخرون بأنها: "الإشراف والمراجعة من جانب سلطة أعلى للتعرف على كيفية سير العمل داخل المشروع والتأكد من أن الموارد تستخدم وفقا لما هو مخصص لها"، وهذا يعني إن هناك عملية متابعة دائمة ومستمرة على ما إذا كانت العملية الاقتصادية أو الخدمة تجرى أو تتبع وفقا للاستراتيجيات المسطرة لذلك.³

من هنا يتبين أو يتضح لنا نوعين من الرقابة وهي الرقابة المالية وغرضها الحفاظ على الأموال العمومية من سوء التصرف عن طريق إتباع إجراءات وطرق معينة . وهناك الرقابة الاقتصادية وهدفها تحقيق الأهداف المسطرة وعدم الانحراف عنها وإجراء ما قد يلتزم من التعديلات لتحسين معدلات الأداء وتصحيح الأخطاء والانحرافات إن وجدت.

2-التعريف الثاني للرقابة :

يعتمد أصحاب هذا الاتجاه على الإجراءات المتبعة في عملية الرقابة من خلال وضع الميزانية التقديرية أو الخطة التي يجب إتباعها ومن ثم نشرها والتعرف عليها، وبعد ذلك يتم وضع معايير لتنفيذ هذه الخطط والمقارنة بينها وبين الاستراتيجيات الموضوعة التي يراد تحققها ، وبالتالي وضع التقارير الخاصة بذلك مع القيام بالإجراءات التصحيحية في حالة وجود أخطاء أو انحرافات.

ولتحقق هذه الرقابة على أكمل وجه يجب توفر عدة شروط وإجراءات نذكرها :

- الاختيار الجيد للسياسات الإدارية .

¹ محمد خير العكام، المرجع السابق ، ص7 .

² عبد الله طليبة، الإدارة العامة ، جامعة دمشق، (1983 - 1984)، ص 254 .

³ عوف محمود الكفراوي، الرقابة المالية بين النظرية والتطبيق ، جامعة الإسكندرية ، ط2 ، 2002، ص 17 .

- اهتمام الإدارة المكونة بالتخطيط والتنظيم الفعال والتمويل المناسب والقيام برقابة فعالة على المخرجات .

- الاختيار المناسب للموظفين وتدريبهم وتشجيعهم والإشراف عليهم .

3- التعريف الثالث للرقابة :

وهو إعطاء سلطة الرقابة لأجهزة معنية تقوم بمجموعة من العمليات للتأكد من تحقيق تلك الوحدات لأهدافها على أكمل وجه مع إعطاء هذه الأخيرة سلطة التوجيه باتخاذ القرارات المناسبة وإصدار الأحكام الخاصة بهذا الشأن¹.

و نجد **فايول** قد عرفها بأنها : " التحقق مما إذا كان كل شيء يسير وفقاً للخطة المرسومة و التعليمات الصادرة و القاعدة المقررة لبيان نواحي الضعف أو الخطأ من أجل تقويمها و منع تكرارها".

بينما عرفها الدكتور فؤاد العطار بأنها: "وظيفة تقوم بها السلطة المختصة بقصد التحقق من أن العمل يسير وفقاً للأهداف المرسومة بكفاءة، و في الوقت المحدد لها". و بناءً عليه؛ فإنه يمكننا القول بأن الرقابة تعني التحقق و التأكد من التزام الإدارة بالقوانين و الأنظمة و التعليمات في أدائها لعملها لتحقيق الأهداف المرسومة وفق الخطط الموضوعة بكفاءة و فاعلية، و الوقوف على نواحي القصور و الخطأ، و من ثم العمل على علاجها و منع تكرارها² .

وكخلاصة شاملة للرقابة نجد أن هناك فريق عرفها إلى أنها تقوم على أساس ما تحققه من أهداف، وهناك من يؤسس تعريفه للرقابة على أنها تقوم على الإجراءات المتبعة في تحقيقها، وهناك من يرجعها إلى الأجهزة المكلفة بالرقابة فهنا إذا عملية الرقابة تدور حول محورين أساسيين وهما : الوسيلة والهدف³.

¹ عوف محمود الكفراوي، المرجع السابق، ص ص 19،20 .

² سوسن زهير المهدي، المحاسبة الحكومية وآليات التدقيق في القطاع العام، دار زهران للنشر و التوزيع، عمان، الأردن، ط1، 2016، ص 481.

³ عوف محمود الكفراوي، المرجع السابق ، ص 20 .

المطلب الثاني: أهداف الرقابة المالية و أساليبها

و سنتناول في هذا المطلب أهداف الرقابة المالية في فرع أول، ثم نتطرق إلى بيان الأساليب المتبعة في تطبيق الرقابة المالية في فرع ثان.

الفرع الأول: أهداف الرقابة المالية

وتنقسم أهداف الرقابة المالية إلى :

أولا : الأهداف الأساسية

وتتمثل هذه الأهداف في التأكد من احترام رغبة البرلمان وعدم تجاوز الأولويات والمخصصات التي يصدرها لتنفيذ المشاريع والخدمات العامة ، حيث أن رغبة البرلمان هي تعبير عن الرغبة الشعبية التي يتولى البرلمان تمثيلها، وبالتالي فإن احترام رغبة البرلمان هو مظهر من مظاهر احترام الإدارة العامة للشعب .

ثانيا : الأهداف الاقتصادية

وتتمثل في كفاية استخدام الأموال العامة والتأكد من استثمارها في أفضل الأوجه التي تحقق النفع العام وعدم الإشراف في صرفها وإنفاقها ومنع صرفها على غير الأوجه المشروعة والتي تشبع مصلحة عامة محددة.

ثالثا: الأهداف القانونية

وتتمثل في التأكد من مطابقة ومسايرة مختلف التصرفات المالية للقوانين والأنظمة والتعليمات والسياسات والتوجيهات والأصول المالية المتبعة، وهي تركز على مبدأ المسؤولية والمحاسبة حرصا على سلامة التصرفات المالية ومعاقبة المسؤولين على أية انحرافات أو مخالفات من شأنها الإخلال بحسن سير الأداء المالي عموما .

رابعا : الأهداف الاجتماعية

وتتمثل في منع ومحاربة الفساد الإداري والاجتماعي بمختلف أنواعه ومنها الرشوة، السرقة، الإهمال، التقصير في أداء الواجبات وتحمل الالتزامات إزاء الجميع فهي تركز عموما على الجوانب السلوكية للأداء؛ وهي أقوى أنواع الرقابة من خلال أدواتها وأساليبها الرقابية الخارجية¹.

¹ المادة 58 من قانون رقم 21/90 مؤرخ في 15 أوت 1990 يتعلق بالمحاسبة العمومية معدل و متمم.

خامسا : الأهداف الإدارية والتنظيمية

وتشمل الجوانب التالية :

- 1- تساعد الرقابة على تحسين عملية التخطيط وزيادة فعاليتها في مواجهة المستقبل بأهدافه وتوقعاته ومشكلاته .
- 2- تساعد على توجيه وتنظيم الجهود؛ لانجاز الأغراض والأهداف المحددة للمنظمة بفاعلية وكفاية .
- 3- تساعد الرقابة على اتخاذ القرارات المناسبة من خلال المعلومات الراجعة التي تقدمها لمتخذي القرار .
- 4- تساعد الرقابة على تقييم الوضع العام للمؤسسة وتحديد مركزها المالي والاقتصادي والإداري.

ويمكن حصر وظيفة الرقابة المالية على النفقات المستعملة فيما يلي:

- 1- السهر على صحة توظيف النفقات بالنظر إلى التشريع المعمول به
- 2- التحقق مسبقا من توفر الاعتمادات؛
- 3- إثبات صحة النفقات بوضع التأشيرة على الوثائق الخاصة بالنفقات أو تعليق رفض التأشيرة عند الاقتضاء، وذلك ضمن الآجال المحددة عن طريق التنظيم والتي تراعي طبيعة الوثيقة؛
- 4- تقديم نصائح للأمر بالصرف في المجال المالي؛
- 5- إعلام الوزير المكلف بالمالية شهريا بصحة توظيف النفقات وبالوضعية العامة للاعتمادات المفتوحة و النفقات الموظفة؛¹

الفرع الثاني: أساليب الرقابة المالية

الأسلوب هو الطريقة التي تتبع في تطبيق الرقابة على النفقات العامة ، وتوجد أساليب للرقابة تمثل أدوات رئيسية للعمل الرقابي، وهي لا يختلف مضمونها سواء في الرقابة على وحدات الجهاز الإداري للدولة، أو في وحدات القطاع العام ، ومن أهم الأساليب التي تتبع في الرقابة ما يلي:

¹ المادة 58 من قانون رقم 21/90 مؤرخ في 15 أوت 1990 يتعلق بالمحاسبة العمومية معدل و متمم.

أولاً: النظم والتعليمات واللوائح

تعتبر النظم والتعليمات واللوائح أهم أساليب الرقابة المالية حيث يتطلب الالتزام بها ومن أمثلة القوانين قانون المحاسبة العمومية للرقابة على الميزانية، يتعين على أعوان الوحدات الالتزام بالنظام والقواعد المالية التي يحددها القانون واللوائح والتعليمات المعتمدة حيث يعتبر الخروج عليها مخالفة مالية تستوجب المساءلة ومنه عدم الالتزام بها يؤدي إلى إضاعة الأموال العمومية، وعدم تنفيذ البرامج والخطط المسطرة.

ثانياً: المراجعة و التفتيش أو الفحص

وهو أسلوب آخر من أساليب الرقابة، حيث يساعدها على تحقيق أهدافها دون رقيب، أو جهازا لم يشترك في العمليات التنفيذية وهذا من أجل فحص الحسابات والدفاتر والسجلات والمستندات وهذا للحكم على سلامة التنفيذ وفقاً للقوانين والتعليمات، والمراجعة والفحص هما في الحقيقة أسلوب واحد، حتى يتأكد القائم بأعمال الرقابة أو المراجعة من سلامة المركز المالي، وصحة حسابات النتيجة أو عدم سلامتها، وتتم عملية الفحص والمراجعة من طرف أجهزة الرقابة الخارجية التي لم تشارك في العمليات التنفيذية.

ثالثاً: الحوافز و الجزاءات

يعتبر أسلوب غير مباشر من أساليب الرقابة، بحيث يجب تحفيز القائمين على عملية الرقابة حتى يتم الحصول على أقصى درجة من التعاون للمحافظة على المال العام¹.

فالجزاءات تسعى إلى التأشيرة في سلوك العاملين من خلال الردع والتخويف، من أجل دفع العامل بمحض إرادته إلى تحقيق ما تهدف إليه العملية الرقابية، فيتجنب الوقوع في المخالفات، ويحاول دائماً رفع معدلات الأداء بحيث يجب مكافأته، وتحفيز الأعوان الذين يقومون بأعمالهم على أحسن وجه لأن مثل هذه المكافآت تحفزهم على عدم التهاون في أعمالهم بغية نيل المكافآت أو مراكز أعلى.

¹ حمدي سليمان، الرقابة الإدارية والمالية، مكتبة الثقافة للنشر والتوزيع، القاهرة ، 1998، ص 123.

رابعاً: الملاحظة و المتابعة

يسمح هذا الأسلوب بجمع أكبر قدر ممكن من المعلومات عن الأداء و بمختلف الوسائل وهذا لاكتشاف الأخطاء و تصحيحها، غالباً ما يستخدم هذا الأسلوب عن طريق ميزانية تسيير الوحدات أثناء القيام بالعمل، ويتم عادة بواسطة المسيرين من رؤساء ومشرفين في مستويات الإدارة المختلفة، بهدف التصحيح الفوري للأخطاء والوقوف على مدى تحقيق النتائج المخطط لها، وهذه الرقابة دائمة ومستمرة، وهي متاحة لنظم الرقابة الداخلية¹.

المطلب الثالث : صور الرقابة المالية ومستوياتها

سنتناول في هذا المطلب صور الرقابة المالية في فرع أول ثم نتطرق إلى مستوياتها في فرع ثان.

الفرع الأول : صور الرقابة المالية

تنقسم الرقابة المالية إلى عدة صور، وهذا لا يعني استقلال كل صورة عن الأخرى؛ وإنما تختلف باختلاف الزاوية التي ينظر إليها من خلالها، دون تأثير ذلك على طبيعة الرقابة أو الهدف منها، وهذه الصور تكمل بعضها البعض وتهدف إلى دراسة عمليات الرقابة على المال العام وتحليلها².

أولاً : من جهة الرقابة أي الجهة الممارسة للرقابة :

والمقصود بالجهة الممارسة للرقابة هل هي نفسها التي تتولى عملية الرقابة أو هناك جهات أخرى تتولى هذه العملية خارج تلك الجهة .

1 -الرقابة الداخلية: وهي الخطة التنظيمية ومختلف الإجراءات والتنظيمات والوسائل

المستعملة داخل المؤسسة لتحقيق الكفاية من خلال الإحصاءات وتقارير الأداء.

كما يمكن تعريف الرقابة الداخلية على أنها مجموع المقاييس والطرق التي تتبناها المؤسسة أو المنشأة بقصد حماية أصولها النقدية وغيرها. فالرقابة الداخلية هي الرقابة التي تتم داخل السلطة التنفيذية نفسها على الوحدات التابعة لها.

¹ حمدي سليمان، المرجع السابق، ص 123.

² محمود حسين الوادي، مبادئ المالية العامة، دار المسير، عمان، الأردن، 2007، ص ص 174، 175.

إذا؛ فالرقابة الداخلية هي رقابة ذاتية تمارسها الوحدات المشكلة لهذا الغرض، فالأجهزة الحكومية مطالبة باحترام مبدأ الشرعية، وهذا ما يحتم عليها القيام برقابة داخلية لإعمالها كي لا تكون عرضة للمساءلة والمحاسبة من قبل جهات رقابية أخرى خارجية، كالقضاء والسلطة التشريعية.

لذا تسعى السلطة التنفيذية بكل الوسائل المتاحة لديها لمنع أجهزتها وموظفيها من ارتكاب الأخطاء أو سوء استعمال الموارد وحمايتها من التلف والضياع والاختلاس وهذا عن طريق إصدار تعليمات صارمة تحدد بدقة متناهية البيانات المالية والمحاسبية، وبهذه الإجراءات الملزمة لجميع الأجهزة الحكومية يتم حماية الأموال العامة واكتشاف أية مخالفة أو أي انحراف بشكل مبكر وقبل الوقوع في المحذور¹.

فالفكرة العامة التي تركز عليها الرقابة الداخلية بشكل عام هي أن إدارة أي منشأة يترب عليه مسؤولية أساسية تكمن في أداء مهامها بصفة أو بطريقة معينة، وبدرجة عالية من الكفاءة والوعي والتبصر، بحيث تسمح هذه الرقابة من حاجة المؤسسة أو المنشأة إلى جهة رقابة خارجية، فالرقابة المالية الداخلية هي : " نشاط تقييمي مستقل داخل المنظمة الإدارية من اجل فحص النواحي المحاسبية والعمليات الأخرى بهدف خدمة الإدارة ". كما عرفها معهد المحاسبين في أمريكا بأنها : " الرقابة التي تشمل خطة تنظيمية إدارية وطريقة للتنسيق بالإضافة إلى مجموعة الوسائل التي تتبناها المنشأة لحماية الأصول، وكذلك لضمان الدقة الحسابية للمعلومات المحاسبية، وبجانب ذلك، تهدف إلى الارتقاء بالكفاءة الإنتاجية والى متابعة السياسات الإدارية التي تضعها الإدارة والعمل على السير في حدود الخطة المرسومة لها .

والرقابة المالية تساعد المسؤولين لدى الإدارات الحكومية في الاعتماد على سلامة ودقة العمليات والأنشطة والتي تنفذ على مستوى الإدارات المختلفة، فكلما كانت المؤسسة كبيرة كلما زاد نشاطها، وبالتالي زادت حاجتها إلى نظام رقابي داخلي بحكم الأشخاص القائمين على هذه الوحدات².

¹ باسم بشناق، تقرير حول الرقابة المالية على الأجهزة الحكومية في ظل السلطة الوطنية الفلسطينية (هيئة الرقابة

العامة) سلسلة التقارير القانونية 23، ص 8.

² المرجع نفسه ، ص ص (8-9).

2 - الرقابة الخارجية :

وتتمثل في العمليات الخارجية التي تقوم بها أجهزة متخصصة ومستقلة عن السلطة التنفيذية، وهدفها هو مراجعة العمليات المالية والحسابات، وحتى تتحقق من صحتها وشرعيتها ودقتها ولرقابة بعدية ولاحقة مراقبة مجلس المحاسبة¹.

كما أن الرقابة الخارجية تمارس من اعلي المنظمة من خارج التنظيم و بواسطة لأجهزة الرقابية المختلفة ، والميزة في هذه الرقابة أن القائمين بها لا ينتمون إلى المنظمة المراقبة ، فهم خارجون عنها ، فالرقابة الخارجية يعهد بها إلى هيئات أو جهات مستقلة وغير خاضعة للسلطة التنفيذية وتقسم بدورها إلى:

أ - **رقابة قضائية:** وفيها تتولى هيئة قضائية فحص الحسابات واكتشاف المخالفات المالية وحوادث الغش والسرقه، وقد يتوصل فيها إلى محاكمة المسؤولين عن المخالفات المالية الحاصلة والعقوبات والغرامات المالية المنصوص عليها، أو قد تحدد مهمتها باكتشاف المخالفات المالية ومطالبة المسؤولين عن ذلك بتصحيح الوضع وتداركه، أو إحالتهم إلى القضاء إذا استدعى الأمر ذلك، كما يطلب من هذه الجهة تقريراً سنوياً يقدم للسلطة التشريعية أو رئيس الجمهورية أو لكلاهما معاً، يعرض فيه ما اكتشف من مخالفات مالية.

ب - **رقابة تشريعية :** تتولاها السلطة التشريعية من خلال ما تملكه من سلطة مطلقة في الرقابة المالية وقد تباشر هذه المهمة بطرق مختلفة ، فقد تتم عن طريق مباشرها من قبل الهيئة التشريعية أو أثناء السنة المالية أو بعد فحصها للحسابات الختامية عن طريق الاستجواب ، ومساءلة الوزراء كـممثلين للسلطة التنفيذية .

من خلال تعريف الرقابة الخارجية أصبح تعريفاً يشمل الجوانب التالية :

1- **الرقابة المالية :** ونعني بها مراقبة حسابات الجهة الخاضعة للرقابة من ناحية الإيرادات والمصروفات، المشروعية و الملائمة والدقة الحسابية، وذلك من خلال فحص العمليات المالية وتحليل البيانات والتفتيش وكشف المخالفات والانحرافات والتحقيق فيها،

¹ بوبكر الصديق بن يحيى ، المرجع الأسس اللازمة لتفعيل الرقابة المالية في ترشيد النفقات العمومية، مجلة الحقوق و العلوم الإنسانية، المجلد 10، العدد 2، الجزء 2، جامعة الجلفة، (د س ن) ، ص 288.

وفرض المسؤولية والمطالبة باتخاذ الإجراءات التصحيحية لذلك، واسترجاع الأموال الضائعة ورفع تقارير بذلك إلى السلطة العليا في الدولة¹.

كما تعرف على أنها الرقابة التي تستهدف التأكد من حسن استعمال المال العام بما يتفق مع أهداف التنظيم الإداري، وتهدف الرقابة المالية تحقيق الغايات المحاسبية والمالية، والمحافظة على موارد وممتلكات وأصول تلك المنشأة أو الوحدة أو التحقق من التزام الإدارة بالتشريعات المعمول بها في تحصيل الإيرادات العامة و صرف النفقات العامة، والتأكد من أن النفقات تتم في الأوجه المحددة قانوناً وبما يخدم المصلحة العامة². والرقابة المالية هي موضوع دراستنا، وسنوضح ذلك لاحقاً وبالتفصيل من خلال رقابة المراقب المالي المكلفة بهذه الجهة.

2- **الرقابة القانونية** : مهمتها الكشف والتحقيق في المخالفات الإدارية والمالية الواقعة من قبل جهات الرقابة ، ومدى التزامها بتطبيق القوانين والتنظيمات والتشريعات المالية الصادر من الجهات الإدارية العليا ، والتأكد من أن الإجراءات المتخذة جاءت مناسبة وللمراقب القانوني حق المساءلة.

3- **رقابة الكفاءة** : وهي إحدى جوانب الرقابة المالية على الأداء، وتشير إلى علاقة المخرجات بالمدخلات لأي نشاط أو برنامج، وتهدف إلى مساعدة المديرين على أداء عملهم بمستوى أكثر كفاءة .

4 **رقابة الفعالية** : و هي إحدى جوانب الرقابة المالية على الأداء، و ترتبط بالمدى الذي تم تحقيقه من النتائج المرغوب فيها، أي الأهداف المسطرة مسبقاً، مع تحقيق أكبر قدر ممكن من المنفعة التي يمكن الحصول عليها جراء استخدام الموارد المتاحة، و تعتبر رقابة الفعالية من بين أهم الرقابات المالية الخارجية في تحقيق رقابة فعالة و ناجعة في استخدام المال العام كما ينبغي، و مدى التحقق من كفاءة و فعالية أداء الأجهزة التنفيذية المكلفة بهذه العملية في إنجاز أهدافها و برامجها و مشاريعها³.

¹ محمد سمير بدوي ، المرجع السابق ، ص38 .

² سوسن زهير المهدي، المرجع السابق، ص 482.

³ محمد سمير بدوي ، المرجع السابق ، ص39.

ثانيا: الرقابة المالية من حيث الزمن

تنقسم الرقابة من حيث الزمن إلى ثلاثة أنواع وهي:

1 الرقابة السابقة: وهي المتمثلة في موافقة الجهة المختصة قانونا على عملية الالتزام بالنفقة وذلك ؛ بالتحقق من توافر الاعتمادات في الميزانية، وصحة العملية من حيث الإسناد، وكذا من سلامة الوثائق المرفقة وهي تعتبر رقابة مانعة ووقائية من وقوع الأخطار¹.

2-الرقابة أثناء التنفيذ: تقوم بهذه الرقابة الهيئات والإدارات حتى تتأكد من سلامة ما يجري بداخلها ومن التنفيذ للعمليات النفقات العامة من كونه يسير وفقا للقوانين والتنظيمات والتوجيهات الجاري بها العمل وهذه الرقابة تمتاز بالشمول والاستمرار، ومن أشكالها ما يلي:

أ. اعتماد خطط التنمية الاقتصادية و الاجتماعية للدولة؛

ب. اعتماد الميزانية العامة للدولة و الميزانيات التخطيطية للسنة المالية القادمة؛

ج. الإقرار بصحة بعض العمليات المالية مقدما من الناحية القانونية؛

د. الإقرار بأن الارتباطات المطلوبة في حدود الاعتمادات المقررة دون تجاوز؛

هـ. فحص مستندات دفع الالتزامات و التأكد من سلامتها، قبل الترخيص للجهة الإدارية بالصرف؛

و.تعمل على التنفيذ السليم للسياسات المالية و الاقتصادية و الاجتماعية للدولة و الالتزام في تطبيق و تنفيذ القوانين و اللوائح و التعليمات المالية²؛

3-الرقابة البعدية واللاحقة: تتم بعد عملية صرف النفقات وتتمثل في تدخل الجهات المختصة قانونا بالمراجعة والمراقبة للعمليات المالية استنادا للوثائق.

ثالثا: الرقابة من حيث الموضوع

وتنقسم إلى ثلاثة أقسام: رقابة مشروعية، ورقابة محاسبية، ورقابة اقتصادية.

1-رقابة المشروعية

وهي كل ما هو مطابق للقوانين والتنظيمات، فكل عمل تقوم به الإدارة لا بد أن يكون وفقا للقانون، كما أنها تؤدي إلى التصرف المالي السليم من حيث النفقات والإيرادات.

¹ أبو بكر الصديق بن يحيى ، المرجع السابق، ص288.

² باسم بشناق ، المرجع السابق ، ص 43.

2- الرقابة المحاسبية

وهي الرقابة الكلاسيكية التي تعتمد على مراجعة الحسابات، فهي مراجعة حسابية مثبتة بوثائق بقصد التحقق بأن النفقات أو الإيرادات العامة قد تمت وفقا للبنود المنصوص عليها قانونا.

3- الرقابة الاقتصادية ورقابة الكفاية

وهي الرقابة التي تهدف إلى تقويم نشاط الوحدات الحكومية ومدى تحقيقها للأهداف الاقتصادية والاجتماعية للمجتمع، مع وضع مقترحات للمصالح المتعاقدة للرفع من كفاءة المشاريع القائمة عليها لتحقيق أكبر قدر من النتائج وبأقل قدر من التكاليف، ونشير إلى أنه في قانون الصفقات الأخير فإن الجهة التي تقوم برقابة المشروعية والرقابة الاقتصادية هي الوصاية مثل ما نصت عليه المادة 164 من المرسوم الرئاسي 247/15.

إذا؛ فالرقابة الاقتصادية تهدف إلى مراجعة ما تم تحقيقه من نتائج تحقيقا فعليا ومقارنته بالأهداف المسطرة والمحددة في البرنامج النهائي والمخطط الاقتصادي وقد عرفها الدكتور طارق الساطي في كتابه بأنها العملية التي تهتم بالتحقيق مما إذا كان التنفيذ الفعلي للخطة المالية الأساسية قد تم ضمن الأهداف الاقتصادية المؤطرة¹.

رابعا: الرقابة من حيث الوظيفة

وهي ترتبط بالسلطة التي تمارس هذه الرقابة، وتنقسم إلى قسمين:

1- الرقابة الإدارية:

وفيها يتم التركيز على كشف الثغرات التي تشوب النظم والقوانين، التي تزيد من الأخطاء الإدارية التي تؤثر على الأداء والفعالية. والملفت في هذه الرقابة أن نتائجها غير ملزمة للجهة التي تمت الرقابة عليها.

2- الرقابة القضائية:

وتختلف عن الرقابة الإدارية في أنها ملزمة حتى أنها تفرض غرامات على المخالفين في التصرفات المالية الخاصة بالأموال العامة، وبالنسبة للجزائر القائم بهذا النوع من الرقابة هو مجلس المحاسبة.

¹ أبو بكر الصديق بن يحيى ، المرجع السابق، ص288.

خامسا: صور الرقابة المالية في الجزائر

يصنف التشريع المالي الجزائري الرقابة المالية إلى ثلاثة أنواع هي: الرقابة الإدارية، رقابة مجلس المحاسبة، الرقابة السياسية (البرلمانية)¹.

1- الرقابة الإدارية

هي رقابة داخلية أي رقابة الهيئة التنفيذية على نفسها، تتميز بأنها رقابة سابقة على النفقات أكثر منها على الإيرادات كما أنها رقابة أثناء التنفيذ، و فيها:

أ. الرقابة السابقة للنفقات

تدرج تحت هذه الرقابة الأنواع التالية:

- **رقابة مفتش الوظيف العمومي:** يتولى مفتش الوظيف العمومي في مجال إدارة الموارد البشرية السهر على مشروعية القرارات وعلى احترام التنظيمات الخاصة بالتوظيف وبسير الحياة المهنية لموظفي الإدارة العامة.
- **رقابة المراقب المالي**

المراقب المالي هو عون يتم تعيينه من طرف وزير المالية، من أجل المصادقة على توفر اعتمادات الدفع بعد مراقبة مدى مشروعية العمليات التي يقوم الأمر بالصرف عند تنفيذ النفقات العمومية، ويوجد جهاز المراقب المالي مركزيا على مستوى كل وزارة ومحليا على مستوى كل ولاية، و يمارس صلاحياته الرقابية (القبلية) عن طريق التأشير على بطاقة الالتزام²، وتخضع للتأشير المسبقة للمراقب المالي القرارات المتضمنة الالتزام بالنفقات التالية :

- القرارات التي تخص الحياة المهنية للموظفين باستثناء الترقية؛
- الجداول الاسمية التي تعد بعد إقفال كل سنة مالية؛
- الجداول الأصلية الأولية والمعدلة الخاصة بالحقوق المالية للموظفين؛
- الالتزامات بنفقات التسيير والتجهيز³؛

¹ أبو بكر الصديق بن يحيى ، المرجع السابق، ص 289.

² عبد الحميد مرغيث، أساسيات المحاسبة العمومية، جامعة جيجل، الجزائر، ديسمبر 2015، ص 44.

³ المادة 5 المرسوم التنفيذي 92/414، المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الموظفة، ج رالعدد 82.

- الالتزامات المدعمة بسند الطلب أو الفاتورة الشكلية، عندما لا يتعدى المبلغ المستوى المحدد لإبرام الصفقات العمومية¹، و غيرها من النفقات و التي ستذكرها لاحقا في مهام المراقب المالي لموضوع الدراسة .

و ترتبط مسؤولية المراقب المالي بشرعية التأشيرات التي يقوم بمنحها، ولذلك فهو مسؤول أمام الغرفة التأديبية للميزانية والمالية لمجلس المحاسبة ، وقد يتعرض لعقوبات مالية وجزائية.

• رقابة المحاسب العمومي أثناء التنفيذ

يتولى المحاسب العمومي الرقابة المالية والمحاسبية على كل العمليات المالية العمومية أثناء تنفيذها، باستثناء تلك العمليات المالية التي يتم دفعها دون أمر مسبق، والتي تكون موضوع تسوية بعد الدفع، وعليه فالمحاسب العمومي يراقب مدى قانونية عمل الأمر بالصرف، كما نصت على ذلك المادة 36 من قانون المحاسبة العمومية، ويرفض الدفع في حالة إثباته لوجود خلل قانوني في الحوالة المحررة، كما يستطيع أن يكون موضوع تسخير من قبل الأمر بالصرف لصرف النظر عن هذا الرفض وتبرأ عندها ذمته.

• رقابة المفتشية العامة للمالية

المفتشية العامة للمالية هي هيئة مستقلة للرقابة تحت السلطة المباشرة لوزير المالية، وتضمن رقابتها ضمن الرقابة اللاحقة على أعمال المحاسبة من خلال ما تم دفعه أو تحصيله، وتتمثل أهم مهامها في ما يلي:

- الرقابة على التسيير المالي والمحاسبي لمصالح الدولة والجماعات المحلية والهيئات العمومية التي تسري عليها قواعد المحاسبة العمومية؛
- إعداد الدراسات والتحليل ومقارنتها ببعضها البعض لتقييم فعالية التسيير في مختلف المصالح والهيئات العمومية؛
- وتتدخل المفتشية العامة للمالية بعد الإشعار القبلي أو بصفة مباغثة وفي عين المكان، وفي نهاية التدخل يحرر المفتشون تقريرا يسجلون فيه ملاحظاتهم فيما يخص فعالية تسيير المصالح أو الهيئات التي فتشوها، إضافة إلى تقديم اقتراحات وتدابير لتحسين فعاليتها.

¹ المادة 5 المرسوم التنفيذي 92/414، السالف الذكر.

• رقابة مجلس المحاسبة

جلس المحاسبة هو المؤسسة العليا للرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية. حيث يدقق في شروط استعمال الموارد والوسائل المادية والأموال العامة من طرف الهيئات الخاضعة لرقابته، ويقيم تسييرها ويتأكد من مطابقة العمليات المحاسبية والمالية لهذه الهيئات للقوانين والتنظيمات المعمول بها¹.

تهدف الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة إلى تشجيع الاستعمال الفعال والصارم للموارد والوسائل المادية والأموال العمومية وترقية إجبارية تقديم الحسابات وتطوير شفافية تسيير المالية العمومية، ويقوم مجلس المحاسبة بإعداد تقريره السنوي ورفعته إلى رئيس الجمهورية.

2- الرقابة البرلمانية (الرقابة السياسية)

تمارس السلطة التشريعية (البرلمان) باعتبارها ممثلاً للشعب دوراً رقابياً على إدارة المال العام من قبل الحكومة لتفادي الاختلاسات والانحرافات والتلاعبات والتأكد من التسيير السليم للاقتصاد الوطني والثروة الاقتصادية للأمة، و تتم هذه الرقابة من خلال الأسئلة الشفوية والكتابية، استجواب الوزراء، تشكيل لجان التحقيق، إضافة إلى المصادقة على قانون ضبط الميزانية الذي يأتي بعد تنفيذ الميزانية العامة للدولة ليؤكد مدى مطابقة العمليات المنفذة أثناء السنة المالية مع التراخيص الأولية².

الفرع الثاني: مستويات الرقابة القبلية (أنواعها):

قبل التطرق إلى مستويات الرقابة؛ نحدد أولاً أي نوع من الرقابة المقصود هنا، و قد وجدنا أن الرقابة المقصودة في موضوع الدراسة هي الرقابة القبلية الخارجية على الصفقات العمومية، والتي خصصنا لها فصلاً كاملاً من هذه الدراسة، فقط نوضح بشكل عام تعريف الرقابة الخارجية ثم نوضح مدلول الرقابة القبلية.

¹ أنظر المادة 2 من الأمر رقم 95/20، المؤرخ في 17 جويلية 1995، والمتعلق بمجلس المحاسبة، ج رالعدد 39.

² عبد الحميد مرغيث، المرجع السابق، ص ص 45،46.

أولاً: الرقابة المالية الخارجية

ويقصد بهذا النوع من الرقابة

1- **حسب المفهوم الواسع:** مجموعة الوظائف التي يمارسها جهاز خارجي عن الهيئة الخاضعة للمراقبة و المستقل تماما عنها ،وتهدف هذه الرقابة إلى:

أ- التحقق من مطابقة الصفقات المعروضة على هيئاتها للتشريع و التنظيم المعمول بهما وللتحقق من مطابقة التزام المصلحة المتعاقدة للعمل المبرمج بكيفية نظامية.

ب- توفير رأي حول الحسابات والحالات المالية، شرعية العمليات المالية و كذا نوعية التسيير المالي عن طريق إعداد التقارير.

2- **حسب المفهوم الضيق:** فهي تمارس عن طريق أجهزة خارجية في نطاق الجهاز التنفيذي وبصفة عامة، فإن الرقابة الخارجية يمكن تقسيمها إلى الرقابة السياسية الشعبية و الرقابة التقنية التي تمارسها هيئات مختصة والتي هي موضوع دراستنا، وتتمثل هذه الأخيرة التي يتم تحديد تشكيلها و اختصاصاتها بموجب قانون الصفقات العمومية رقم 247/15، في لجان الصفقات العمومية للمصلحة المتعاقدة إذ تنشأ لدى كل مصلحة متعاقدة لجنة الصفقات تكلف بالرقابة القبلية و اللجنة القطاعية للصفقات، كما أن هناك رقابة قبلية خارجية تتمثل في رقابة المراقب المالي و المنظم في عدة قوانين نذكر منها 414/92 **المتعلق بالرقابة السابقة على النفقات، القانون رقم 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية، و غيرها من القوانين.**

ثانياً: مدلول الرقابة المالية(القبلية):

لما كانت للصفقات العمومية بمختلف أنواعها صلة بالخزينة العمومية فإنه أضحى من الضروري إخضاعها لصور شتى من الرقابة تلازم مختلف مراحلها سواء قبل إبرام أو أثناء دخول الصفقة حيز التنفيذ أو بعد التنفيذ والغرض الأساسي من تسليط هذه الرقابة هو التأكد من تطبيق الأهداف المرجوة¹ من وراء التعاقد، وإلزام الإدارات العمومية و الهيئات المستقلة بالتقيد بأحكام قانون الصفقات العمومية بما يكرس خاصة تحقيق المبادئ الكبرى للتعاقد كمبدأ الشفافية و حرية المنافسة و المساواة بين المتنافسين¹.

¹ عبد الحميد مرغيث، المرجع السابق، ص46.

ومتثلما هو معلوم؛ فإن الصفقات المبرمة لا تكون نهائية ولا تدخل حيز التنفيذ إلا بعد موافقة السلطة المختصة عليها و اعتمادها، ويمكن لكل سلطة من أن تفوض صلاحياتها في هذا المجال إلى المسؤولين المكلفين بتحضير الصفقات و تنفيذها طبقا للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها، و بذلك تنطلق الرقابة الأولية بمجرد موافقة الجهة المختصة التي يمارس مسئولوها نوعا آخر من الرقابة الداخلية، باعتبار أن الموافقة هي عمل قانوني يترتب لآثار ملزمة بالنسبة للطرفين، حيث تجعل من العقد نهائيا، و تعد شرطا ضروريا من أجل تنفيذه¹.

ثالثا: مستويات الرقابة القبلية (أنواعها)

إن التنظيم الحالي للصفقات العمومية يتميز بنظام يضمن رقابة صارمة على إبرام الصفقات العمومية زيادة أن الرقابة تتميز بتوسعها وتنوعها إذ تمتد إلى جميع المستويات وعلى مراحل مختلفة ابتداءً من الإعلان عن الصفقة إلى إنهائها.

وبما أن مرحلة تكوين الصفقة العمومية تبدأ من مرحلة الإعداد والتحضير لعملية الإبرام من خلال تسخير و تجنيد الأموال اللازمة للقيام بإنجاز أشغال و توريدات أو القيام بدراسات و أداء خدمات و تحديد الاحتياجات بدقة ثم الإعلان عن الصفقة من خلال الدعوة للمنافسة فإن مهمة الرقابة تبدأ أيضا مع إيداع العروض و التعهدات من خلالها ثم تأتي مرحلة تقييم و دراسة هذه العروض بتدخل لجنة إدارية أخرى تدعى لجنة تقييم العروض و فتح الأظرفة بحيث تبقى دائما المصلحة المتعاقدة تمسك بزمام المبادرة في تعيين أعضاء هذه اللجان و بالتالي إمكانية التأثير على عملها، لذا جاء التنظيم الخاص بالصفقات العمومية بأنواع أخرى للرقابة² و هي:

- رقابة خارجية تمارسها لجان الصفقات العمومية
- الرقابة المالية للالتزامات و يمارسها المراقب المالي.
- رقابة الوصاية على صفقات المصلحة المتعاقدة³.

¹ عبد الحميد مرغيث، المرجع السابق، ص46.

² إسماعيل بحري، الضمانات في مجال الصفقات العمومية في الجزائر، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2009/2008، صص(41-42).

³ انظر المادة 156 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15، السابق الذكر.

خلاصة الفصل الأول

يمكن القول في ختام هذا الفصل أن الصفقات العمومية؛ قد عرفت عدة تطورات من خلال الكم الهائل من القوانين و المراسيم و التنظيمات المتعاقبة على المنظومة التشريعية الجزائرية، و هذا راجع إلى التذبذب و عدم الاستقرار في القوانين، و نلمس ذلك من خلال ما بيّناه سابقا في القوانين المتعاقبة على شرح الصفقات العمومية وصولا إلى المرسوم الجديد **247/15** المنظم للصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام، هذا التعديل الجديد في مجال الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام ؛ عرف نقلة نوعية، حيث كرس قيم الشفافية و عزز آليات المنافسة بمبادئ أخرى، كعدم التمييز بين المتعاملين الاقتصاديين، وكذا المساواة والنزاهة وطرق الطعن كدعوات لدولة الحق والقانون، وهذا ما نعتبره معيارا حقيقيا لشفافية المناخ الاستثماري.

و كما أشرنا إلى أهمية الرقابة على الصفقات العمومية بصفة عامة، و الرقابة المالية بصفة خاصة، من خلال التطرق إلى المفهوم العام للرقابة المالية على الصفقات العمومية، و الأهداف المرجوة من عملية الرقابة و كذا أنواعها المتعددة و التي خصصنا منها الرقابة المالية و هي موضوع بحثنا المتواضع، كما نشير إلى أن قانون الصفقات الجديد قد خصص فصلا كاملا على الرقابة عنونه بـرقابة الصفقات العمومية و قد قسمه إلى قسم تمهيدي تناول فيه أحكام عامة و قسم تناول فيه مختلف أنواع الرقابة و قسم ثان تناول فيه هيئات الرقابة الخارجية القبلية و هو موضوع الفصل الثاني من هذه الدراسة، فالرقابة هنا تعد آلية و دعامة في تكريس مبادئ الصفقات العمومية، و التي تبقى دائما الركيزة الوحيدة و الأساسية في نجاح أي صفقة عمومية.

الفصل الثاني

آليات تطبيق
الرقابة المالية
على الصفقات العمومية

تمهيد

للمحافظة على المال العام كان لا بد من وضع نظام يكفل عدم إهداره والتلاعب به في ظل انتشار الفساد على مستوى مختلف المصالح الإدارية والمالية في القطاع العام، وخاصة في مجال الصفقات العمومية، هذا النظام أو الأسلوب يطلق عليه الرقابة المالية على الصفقات العمومية ومنها الرقابة المالية القبلية الداخلية و المتمثلة في لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض للمصلحة المتعاقدة و المستحدثة بموجب المرسوم الرئاسي 247/15 والمتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام والرقابة المالية الخارجية والمتمثلة في رقابة المراقب المالي و لجان الصفقات العمومية والرقابة المالية أثناء تنفيذ الصفقة وأخيرا تأتي الرقابة المالية البعدية أو اللاحقة الخارجية و المتمثلة في المفتشية العامة للمالية و مجلس المحاسبة و ما سنتناوله بالدراسة في هذا الفصل هو الرقابة المالية القبلية الخارجية لتنفيذ الصفقة العمومية و المعنون بآليات تطبيق الرقابة المالية على الصفقات العمومية و الذي قسّمناه إلى مبحثين:

المبحث الأول: رقابة لجان الصفقات العمومية؛

المبحث الثاني: رقابة المراقب المالي على الصفقات العمومية؛

المبحث الأول: رقابة لجان الصفقات العمومية

بعد إتمام مختلف الإجراءات المرتبطة بإبرام الصفقة تبقى الخطوة الأخيرة من الإبرام والمتمثلة في اعتماد الصفقة، حيث أن هذه الأخيرة لا تصح ولا تكون نهائية إلا إذا وافقت عليها السلطة المختصة¹، وبعد إمضاءها تبدأ مرحلة التنفيذ.

ينتج عن هذا الإبرام حقوق والتزامات بين أطراف الصفقة بحكم أنها عقد مكتوب، إلا أن الواقع ومن الناحية القانونية يثبت أن للمصلحة المتعاقدة "سلطات وامتيازات لكونها تعمل من أجل المصلحة العامة، في حين يكون هدف المتعامل المتعاقد معه مصلحته الخاصة"²، وكما وضحنا سابقا الرقابة السابقة على تنفيذ الصفقات العمومية سنوضح في هذا المبحث مفهوم لجان الصفقات العمومية في مطلب أول ثم أنواع هذه اللجان في مطلب ثان، ثم نخلص في الأخير إلى قواعد سير هذه اللجان.

المطلب الأول: مفهوم لجان الصفقات العمومية

تعتبر لجان الصفقات العمومية من الأجهزة الرقابية الخارجية للصفقات العمومية، وهذا ما يجعلها تضطلع بمهام مختلفة ومتنوعة، فهي تتكلف بالدراسة و الاقتراح في مجال تحسين نظام الصفقات و توحيده، و هي تبدي الاستشارة عند كل تعديل مهم لقانون الصفقات، كما أنها تعمل على تحضير الدراسات الاقتصادية و التقنية بغية مواجهة المشاكل التي تواجه مجال الصفقات، و بالتالي فإن دورها جد مهم في هذا المجال³.

وقد خصص المشرع الجزائري المواد 163 إلى 190 من المرسوم الرئاسي 247/15 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 والمتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام للرقابة الخارجية على الصفقات العمومية، حيث يهدف هذا النوع من الرقابة حسب المادة 163 إلى التحقق من مطابقة الصفقات العمومية للتشريع

¹ المادة 4 من المرسوم الرئاسي 247/15، السابق ذكره.

² محمد أنور حمادة، قواعد وإجراءات تنظيم المناقصات والمزايدات والعقود الإدارية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2003، ص 83.

³ هناء العلمي، كوثر أمين، منازعات الصفقات العمومية على ضوء النص القانوني و وقائع الاجتهاد القضائي المغربي، سلسلة اللامركزية و الإدارة المحلية 08، ط1، الرياض، 2010، ص 55.

والتنظيم المعمول بهما والتحقق من مطابقة المصلحة المتعاقدة للعمل المبرمج بطريقة أو بكيفية نظامية، حيث و بعد الإطلاع على الأحكام الجديدة للرقابة الخارجية في ضوء المرسوم الرئاسي الجديد سجلنا الملاحظات التالية :

- ألغى القانون الجديد نهائيا اللجان الوطنية للصفقات العمومية وهي اللجنة الوطنية لصفقات الأشغال، واللجنة الوطنية لصفقات اللوازم، واللجنة الوطنية لصفقات الدراسات والخدمات، كما ألغى العمل بنظام اللجان الوزارية وهذا من أجل القضاء على مركزية الرقابة على الصفقات العمومية من جهة و تخفيف من حدة بيروقراطية الإجراءات من جهة أخرى.

- قسم القانون الجديد اللجان المكلفة بالرقابة إلى قسمين، يتعلق القسم الأول بلجان الصفقات للمصالح المتعاقدة القسم الثاني باللجنة القطاعية للصفقات العمومية¹.

وبمعنى آخر أكثر توضيحا وبالرجوع إلى الأحكام القانونية المنظمة للرقابة على الصفقات العمومية، يظهر جليا أن المشرع الجزائري أراد من خلال هذا التنظيم أن يحقق أهدافا رئيسية، تتمثل في إعادة هيكلة اللجان المكلفة بالرقابة بما يضمن النجاعة والفعالية والتخفيف من حدة بيروقراطية إجراءات الرقابة، وسد كل الثغرات القانونية التي عرفها المرسوم الرئاسي رقم 236/10 المتعلق بالصفقات، لهذا تعد الرقابة الممارسة من قبل الجهة المتعاقدة من أهم الخصائص التنظيمية التي يتجسد أساسها القانوني في النصوص القانونية، التي نص عليها المشرع الجزائري في التنظيم المتعلق بالصفقات العمومية، وذلك لإحكام نشاط المصلحة المتعاقدة في مجال الرقابة².

من هنا تم تحديد نوع كل لجنة على حدى، و هذا ما سنعرفه في المطلب الموالي.

المطلب الثاني: أنواع لجان الصفقات العمومية

نص المشرع الجزائري في المرسوم الرئاسي 247/15 في المادة 156 منه على: " تخضع الصفقات التي تبرمها المصالح المتعاقدة للرقابة قبل دخولها حيز التنفيذ وبعده". و قصد تحقيق مضمون الرقابة فقد ألزم المشرع من خلال تنظيم الصفقات بضرورة

¹ حمزة خضري، الرقابة على الصفقات العمومية في ضوء القانون الجديد، جامعة المسيلة، د س ن، ص 4.

² فوزية هاشمي، آثار تنفيذ الصفقات العمومية على الطرفين المتعاقدين (دراسة مقارنة)، أطروحة دكتوراه في

العلوم، كلية الحقوق، جامعة سيدي بلعباس، 2017/2018، ص ص 27، 28.

إحداث لدى كل مصلحة متعاقدة مذكورة في المادة 06 من هذا المرسوم لجنة للصفقات تتكفل بالرقابة القبلية الخارجية للصفقات في حدود مستويات الاختصاص المحددة في المادتين 173 و 184 من المرسوم السابق الذكر و تتمثل هذه المستويات في الأسقف المالية و التي ببلوغها تخرج الصفقة من اختصاص رقابة لجنة معينة، لبدء الاختصاص الرقابي للجنة أخرى، و ذلك بصورة متدرجة من الأدنى إلى الأعلى¹، من هنا يأتي ترتيب لجان الصفقات العمومية، حيث تخضع كل مصلحة متعاقدة عند إبرام صفقة إلى لجنة من أجل الرقابة الخارجية القبلية وقد حددها بما يلي:

1- لجنة الصفقات العمومية للمصلحة المتعاقدة.

أ. اللجنة الجهوية للصفقات (المادة 171).

ب. لجنة الصفقات للمؤسسة العمومية الوطنية والهيكل غير الممركز للمؤسسة العمومية الوطنية العمومية ذات الطابع الإداري (المادة 172).

ج. اللجنة الولائية للصفقات (المادة 173)

د. اللجنة البلدية للصفقات (المادة 174)

هـ. لجنة الصفقات للمؤسسة العمومية المحلية والهيكل غير الممركز للمؤسسة العمومية المحلية ذات الطابع الإداري (المادة 175).

2- اللجنة القطاعية للصفقات العمومية (179 من المرسوم الرئاسي 247/15).

كما حدد المرسوم 15-247 اختصاص كل لجنة وتشكيلها، وقبل التعرف على أنواع لجان الصفقات للمصلحة المتعاقدة، علينا الإشارة أولاً إلى سلطات هذه الأخيرة تجاه المتعامل المتعاقد معها، ولكن قبل ذلك نذكر ولو باختصار حقوق المتعامل المتعاقد أولاً. فتحقيق المصلحة العامة من إبرام الصفقات العمومية يجعل مركز المصلحة المتعاقدة أكبر بكثير من مركز المتعامل المتعاقد معها وذلك بحكم السلطات والامتيازات التي خولها لها القانون.

¹ عبد الحميد بن علي ، دور اللجنة الولائية في الرقابة الخارجية على الصفقات العمومية، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية و السياسية، كلية الحقوق، العدد 2، جامعة الأغواط، د س ن، ص ص 229، 230.

1- حقوق المتعامل الاقتصادي المتعاقد على المصلحة المتعاقدة تأخذ حقوق المتعامل الاقتصادي المتعاقد في مجملها طبيعة واحدة هي الطبيعة المالية؛ وإن كانت تختلف صورها وإجراءاتها وحالاتها بين حق إلى آخر وتتمثل هذه الحقوق في النقاط التالية:

أ- حق الحصول على المقابل المالي أو المادي

إن الهدف الأول للمتعامل المتعاقد من تعاقد مع الإدارة هو تحقيق الربح والذي يكون ضمن المبلغ الإجمالي للصفقة بالتالي حصول هذا الأخير على المقابل المادي بالأشكال و الكيفيات التي حددها القانون و يعتبر هذا من أهم الحقوق على الإطلاق، لأنه يسعى من خلال العملية التعاقدية إلى تحقيق الربح كما ذكرنا ذلك و بالتالي في حال الإخلال بهذا الحق تنشأ منازعات بشأنه و هو أمر طبيعي.

و لما كان للصفقة العمومية صلة وثيقة بالمال العام و بحقوق الخزينة كان لابد من الوقوف والسهر على حسن تنفيذ الصفقة وأداء الخدمة على أكمل وجه و هذا قبل التسرع و تحويل المال و وضعه في حساب المتعامل المتعاقد.¹

ب- حق الحصول على التعويض

و يكون في حالة عدم تنفيذ المصلحة المتعاقدة لبعض البنود التعاقدية مثل التأخر في دفع مستحقات المتعامل المتعاقد في الآجال المتفق عليها، وهذا ما نصت عليه المادة 122 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15 "يخول عدم صرف الدفعات على الحساب في الأجل المحدد أعلاه للمتعامل المتعاقد وبدون أي إجراء الحق في الاستفادة من فوائد التأخير..." وحسب نفس المادة فإنه يترتب على عدم دفع كل الفوائد على التأخير أو جزء منها عند صرف الدفعات زيادة بنسبة 2 % من مبلغ هذه الفوائد كل شهر تأخير.

ج- الحق في التوازن المالي للصفقة

عندما تقوم المصلحة المتعاقدة بإجراء تعديلات على بنود الصفقة عن طريق إعداد ملحق فإنه يجب أن لا تؤدي هذه التعديلات إلى الإخلال بالتوازن المالي للصفقة وهذا ما

¹ أعمار بوضياف، شرح تنظيم الصفقات العمومية طبقا للمرسوم الرئاسي 247/15، القسم الثاني، ط6، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2019، ص ص 81،82.

جاء في المادة **136** الفقرة السادسة من هذا المرسوم "و مهما يكن من أمر فإنه لا يمكن أن يؤثر الملحق بصورة أساسية على توازن الصفقة" ونصت المادة **137** أيضا على "يخضع الملحق للشروط الاقتصادية الأساسية للصفقة".

2- سلطات المصلحة المتعاقدة

كما ذكرنا سابقا فإن القانون خول المصلحة المتعاقدة سلطات تجاه المتعامل المتعاقد معها تتمثل في ما يلي :

أ. الحق في الإشراف والرقابة والتوجيه

" وهو إصدار الأوامر والتعليمات الملزمة للمتعاقد معها، حتى تضمن القيام بتنفيذ التزاماته، وهذا الحق تتمتع به الإدارة لكونها سلطة عامة مسؤولة عن إدارة المرافق العامة ولذلك فهو حق ثابت حتى ولو لم ينص عليه في العقد"¹.

إن سلطة الإشراف والرقابة هي النظام العام ولا يمكن الاتفاق على مخالفتها لأنها مقررة للمصلحة المتعاقدة، كما لا يمكن لجهة الإدارة التنازل عنها، وهذه السلطة أو الحق تظهر جلية في صفقات الأشغال وفيها يمكن للمصلحة المتعاقدة أن تتدخل في الجوانب الآتية:

- إصدار أمر بالعمل أو الخدمة كما يمكنها إصدار أوامر بالتوقف أو استئناف العمل حسب الضرورة أو الظروف المحيطة بالصفقة أو بأطرافها المتعاقدة، ومن المؤكد أن المصلحة المتعاقدة عندما تصدر هذه الأوامر لا تكون في حرية مطلقة حيث نصت المادة **12** المقطع السابع من دفتر الشروط الإدارية العامة لسنة **1964** على أنه "عندما يرتئي المقاول بأن مقتضيات أمر المصلحة تتجاوز التزاماته المتعاقد عليها بالصفقة فيجب عليه تحت طائلة الفسخ ، تقديم ملاحظة خطية ومعلقة الأسباب إلى مهندس الدائرة أو المهندس المعماري خلال أجل عشرة أيام ...". لكن القانون يعقب بعد ذلك ليؤكد سلطة المصلحة المتعاقدة فينص في نفس المادة "إن مطالبة المقاول تلك لا تتيح له توقيف تنفيذ أمر المصلحة إلا إذا أمر خلاف ذلك مهندس الدائرة أو المهندس المعماري".

¹ محمد أنور حمادة، المرجع السابق، ص84.

• الزيارة الميدانية لورشات العمل للتأكد من سلامة الموارد المستعملة ومراقبة العمال وحتى إمكانية إلغاء الورشة أو العمال حيث ينص دفتر الشروط الإدارية العامة على أنه "يجوز لمهندس الدائرة أو المهندس المعماري، أن يلغي الورشة أو العمال أو وكلاء المقاول إذا رأى ذلك ضروريا دون أن تتحمل الدولة أية مسؤولية على نتائج تلك العمليات"¹ وهذا في حالة الأشغال المطبقة على الدفاع.

• متابعة التنفيذ الفعلي لبنود الصفقة وفي هذه الحالة يمكن للمصلحة المتعاقدة أن تقوم بعملية الإشراف والرقابة والتوجيه عن طريق موظفيها من مهندسين وتقنيين أو بإبرام عقود أو اتفاقيات مع مكاتب دراسات متخصصة، أو هيئات عمومية متخصصة مثل هيئة الرقابة التقنية للبناء المتخصصة في البناء، هيئة الرقابة التقنية المتخصصة في الري أو المصالح التقنية للدائرة.

و تعتبر سلطة الرقابة و الإشراف من النظام العام لا يمكن الاتفاق على مخالفتها، لأنها قررت المصلحة العامة، كما لا يمكن لجهة الإدارة التنازل عنها فهي ليست بالامتياز الممنوح للإدارة في حد ذاتها بوصفها سلطة عامة، بل قررت سلطة الإشراف و الرقابة لحماية المال العام، و ضمان حسن سير المرفق العام نشير إلى أن قانون الصفقات العمومية الجديد لسنة 2015، لم يتطرق بالتفصيل إلى سلطة الإشراف والرقابة والتوجيه ولكنه اعتدّ بهذه العمليات في دفا تر الشروط وهي التي توضح الشروط التي تبرم وتتفد وفقها الصفقة وهذا ما نصت عليه المادة 126 منه.

ب - حق التعديل

كما يملك الرئيس الإداري حق تعديل تصرفات مرؤوسيه بهدف جعلها مسايرة للقانون² فإن التعديل أهم صور سلطات الإدارة أو المصلحة المتعاقدة تجاه المتعامل المتعاقد، وقانون الصفقات العمومية منح المصلحة المتعاقدة هذا الحق ولم يمنحه للمتعامل المتعاقد وهذا شذوذ عن القاعدة العامة التي تقول أن "العقد شريعة المتعاقدين"³ لكن الخروج عن هذه القاعدة يهدف إلى تحقيق المصلحة العامة.

¹ المادة 18، الفقرة ب، الجزء أ، دفتر الشروط الإدارية المؤرخ في 1964/11/21.

² عمار بوضياف، المرجع السابق، القسم الثاني، 2019، ص 19.

³ المادة 106 من الأمر 58/75 المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم.

إن التعديل في الصفقات العمومية يكون بزيادة الخدمات أو تقليلها و/أو تعديل بنود أو عدة بنود تعاقدية في الصفقة¹ من خلال إعداد الملاحق.

*** الملحق**

يمثل الملحق وثيقة تعاقدية تابعة للصفقة توضح التعديلات التي أجريت عليها وفق مجموعة من الضوابط نذكرها فيما يلي:

- أن تشمل هذه التعديلات بعض شروط أو بنود الصفقة ولا تمس موضوعها فمثلا لا يمكن أن يحمل الملحق ضمن بنوده تغييرا لعنوان الصفقة حتى لا يصبح الملحق ذريعة لإبرام عقد جديد.
- أن هذه التعديلات لا تؤثر بصورة أساسية على توازن الصفقة؛ إلا إذا كانت هناك تبعات تقنية لم تكن متوقعة وخارجة عن إرادة الأطراف² وبالنسبة لقانون الصفقات العمومية الحالي فإنه خصّص للملحق المواد من المادة 135 إلى المادة 139 ، ونلخص ما جاء في هذه المواد بالنقاط التالية:
- الملحق يبرم وفق أحكام هذا المرسوم (247/15 المؤرخ في 2015/09/16 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام).
- الملحق وثيقة تعاقدية تابعة للصفقة هدفه زيادة أو تقليل أو تعديل بند أو عدة بنود تعاقدية في الصفقة.
- يمكن إبرام ملحق لصفقة تم تنفيذها وكان موضوعها أداء خدمات أو اقتناء لوازم شرط أن يكون هذا الملحق قبل الاستلام النهائي للصفقة مع عدم قدرة المصلحة المتعاقدة توقع الظروف الداعية لهذا التمديد ولم يكن هذا الأخير بسبب ممارسات ماطلة من طرفها على ألا تتجاوز مدة الملحق ثلاثة أشهر و10 بالمائة من مبلغ الصفقة الأصلي.
- إذا بلغ الملحق زيادة أو نقصانا أكثر من 10% من المبلغ الأصلي للصفقة فيجب عرضه من جديد على لجنة الصفقات المختصة.

¹ المادة 136 الفقرة 1 من المرسوم الرئاسي 247/15 السابق الذكر.

² المادة 136 الفقرة 7 من المرسوم الرئاسي 247/15 السابق الذكر.

- إذا تجاوز الملحق بالزيادة نسبة 15% في صفقات اللوازم والدراسات والخدمات وعشرين بالمائة في صفقات الأشغال ويسبب تبعات تقنية غير متوقعة من المصلحة المتعاقدة فإن على هذه الأخيرة أن تبرر أن هذه الزيادات لم تمس بالشروط الأصلية للمنافسة، وأنه لا يمكن إجراء إعلان جديد بعنوان الخدمات بالزيادة حسب الشروط المثلى للأجال والسعر.
- يجب أن لا يؤثر الملحق بصورة أساسية على توازن الصفقة ولا يغير موضوعها ولا آجالها إلا في حالة الظروف التقنية الطارئة الخارجة عن إرادة الأطراف.
- يمكن تحديد أسعار تعاقدية جديدة للخدمات التكميلية إذا تعذر الأخذ في الملحق بأسعار الصفقة.
- الملحق يبرم فقط في الآجال التعاقدية استثناء في الحالات التالية:
 - ❖ عندما يكون الملحق عديم الأثر المالي، ويتعلق بإدخال أو تعديل بند أو أكثر غير البنود المتعلقة بالآجال، وفي هذه الحالة يعرض الملحق على لجنة الصفقات.
 - ❖ وجود ظروف استثنائية قاهرة خارجة عن إرادة الطرفين أدت إلى اختلال معتبر في العقد و/أو أدت إلى تأخير الأجل التعاقدى للعقد الأصلي، ويعرض على لجنة الصفقات المختصة مهما كان مبلغه.
 - ❖ إذا لم يكن من الممكن إبرام الملحق في الآجال التعاقدية، ويمكن إبرامه بعد الاستلام المؤقت للصفقة، ولكن مهما يكن من أمر قبل إمضاء الحساب العام والنهائي؛ ويعرض الملحق على هيئة الرقابة الخارجية للجنة الصفقات مهما كان مبلغه.
 - ❖ لا يخضع الملحق إلى هيئة الرقابة الخارجية المختصة (لجنة الصفقات) إذا كان موضوعه لا يعدل تسمية الأطراف المتعاقدة ولا الضمانات ولا الأجل التعاقدى، وكان مبلغه لا يتجاوز عشرة بالمائة (10%) من المبلغ الأصلي للصفقة زيادة أو نقصانا ، أما إذا كانت الخدمات التكميلية التي في الملحق تتجاوز النسبة السابقة فإنه يعرض لفحص لجنة الصفقات المختصة¹.

¹ عمار بوضياف، المرجع السابق، القسم الثاني، ص (30-33).

ج-الحق في توقيع العقوبات

عندما لا ينفذ المتعامل المتعاقد التزاماته التعاقدية في الآجال المتفق عليها أو أساء في تنفيذها فإنه يحق للمصلحة المتعاقدة توقيع العقوبات عليه وهذا ما نصت عليه المادة 147 "يمكن أن ينجر عن عدم تنفيذ الالتزامات التعاقدية من قبل المتعاقد في الآجال المقررة أو تنفيذها غير المطابق فرض عقوبات مالية دون الإخلال بتطبيق العقوبات المنصوص عليها في التشريع المعمول به"؛ وفي هذه الحالات يمكن للمصلحة المتعاقدة فرض العقوبات التالية:

1- غرامة التأخير

غرامة التأخير هي مبلغ من المال تقدره الإدارة وتنص عليه في العقد يدفعه المتعاقد عند الإخلال بالتزام معين وخاصة فيما يتعلق بالتأخير في التنفيذ¹، وتحدد نسبة هذه الغرامة طبقاً لدفاتر الشروط المنصوص عليها في المادة 26 من المرسوم 247/15 باعتبارها عناصر مكونة للصفقة، وتقتطع غرامات التأخير من الدفعات التي تسدد للمتعامل المتعاقد مقابل تنفيذه للبنود المتفق عليها أو يمكن اقتطاعها من كفالة حسن التنفيذ.

يمكن للمصلحة المتعاقدة أن تعفي المتعامل المتعاقد معها من غرامة التأخير عندما لا يكون المتعامل المتعاقد هو المتسبب في هذا التأخير كأن تقوم المصلحة المتعاقدة بإجراء تعديلات على بنود الصفقة وذلك بإعداد ملحق وهكذا تصدر أوامر بالتوقف أو أوامر باستئناف الخدمة، كما يمكن أن يكون التأخير بسبب ظروف قاهرة خارجة عن إرادة الطرفين كسوء الأحوال الجوية، وفي هذه الحالة تعلق أجال التنفيذ عن طريق الأوامر المصلحية المذكورة سابقاً، وفي هاتين الحالتين تعفى المصلحة المتعاقدة المتعامل المتعاقد من غرامة التأخير مع تحرير شهادة إدارية تبرر فيها هذا الإجراء.

2- مصادرة التأمين أو الضمانات

الضمانات أو "التأمينات هي مبالغ مالية تودع لدى جهة الإدارة تتوخى بها آثار الأخطاء التي قد يرتكبها المتعاقد أثناء تنفيذ العقد الإداري ويضمن لها ملاءمته لمواجهة

¹ محمد أنور حمادة، المرجع السابق، ص ص (87 - 88).

المسؤوليات الناتجة عن تقصيره"، وفي المرسوم الرئاسي 247/15 نصت المادة 124 منه على هذه الضمانات بعبارة "يجب على المصلحة المتعاقدة أن تحرص على إيجاد الضمانات الضرورية التي تتيح أحسن الشروط لاختيار المتعاملين معها و/أو أحسن الشروط لتنفيذ الصفقة..." وتنقسم هذه الضمانات إلى أربعة أنواع وهي:

- كفالة التعهد
- كفالة رد التسبيقات
- كفالة حسن التنفيذ
- كفالة الضمان

يجب أن ينص على هذه الضمانات في دفا تر الشروط، وجميعها تقدم أو تدفع للمصلحة المتعاقدة أثناء تنفيذ الصفقة، إلا كفالة التعهد فإنها تقدم قبل إبرام الصفقة. إن المصلحة المتعاقدة تتعامل مع هذه الضمانات وفق المرسوم الرئاسي المذكور بالكيفيات التالية:

- ❖ يجب على المتعهدين في صفقات الأشغال واللوازم تقديم كفالة تعهد تفوق 1% من مبلغ العرض المقدم عندما يفوق مبلغ صفقة الأشغال 10.000.000.00 دج و صفقة اللوازم مبلغ 3.000.000.00 دج¹.
- ❖ ترد كفالة التعهد للحاصل على الصفقة بعد وضع كفالة حسن التنفيذ.
- ❖ لا تدفع التسبيقات إلا في حالة الصفقات العمومية التي يفوق مبلغها الحدود المنصوص عليها في المادة 13 من هذا المرسوم وتدفع التسبيقات أيضا إذا قدم المتعامل المتعاقد مسبقا كفالة بقيمة معادلة لإرجاع التسبيقات².
- ❖ تتم استعادة التسبيقات الجزافية والتسبيقات على التموين عن طريق اقتطاعات من المبالغ المدفوعة على شكل دفع على الحساب أو وتسوية على رصيد الحساب³.

¹ المادة 125 من المرسوم الرئاسي 247/15، السابق الذكر.

² المادة 110 من المرسوم الرئاسي 247/15، السابق الذكر.

³ المادة 116 من المرسوم الرئاسي 247/15، السابق الذكر.

- ❖ تهدف التسوية على رصيد الحساب المؤقت إذا نصت عليه الصفقة إلى دفع مستحقات المتعامل المتعاقد مع خصم اقتطاع الضمان والغرامات المالية والدفعات بعنوان التسبيقات والدفع على الحساب¹.
- ❖ زيادة على كفالة رد التسبيقات يتعين على المتعامل المتعاقد أن يقدم كفالة حسن تنفيذ الصفقة إلا إذا كانت المصلحة المتعاقدة متأكدة من حسن تنفيذ الخدمات المطلوبة، ويمكن للمصلحة المتعاقدة إعفاء المتعامل المتعاقد من كفالة حسن التنفيذ إذا لم يتعد أجل الصفقة ثلاثة (03) أشهر كما يمكن إعفاء المتعاملين بالتراضي البسيط أو الصفقات المبرمة مع المؤسسات العمومية.
- ❖ يجب أن تؤسس كفالة حسن التنفيذ في أجل لا يتجاوز تاريخ تقديم أول طلب دفع على الحساب من المتعامل المتعاقد.
- ❖ تتم كفالة حسن التنفيذ بنفس الشروط في حالة وجود ملحق².
- ❖ عندما تنص الصفقة على أجل الضمان تتحول كفالة حسن التنفيذ المذكورة في المادة 130 إلى كفالة ضمان عند التسليم المؤقت للمشروع³.
- ❖ يحدّد مبلغ كفالة حسن التنفيذ بين خمسة (05) % وعشرة (10) % من مبلغ الصفقة إذا كانت مبالغ هذه الأخيرة لا تبلغ الحدود المنصوص عليها في المطات من 01 إلى 04 من المادة 184 من هذا المرسوم، ويمكن أن تكون اقتطاعات حسن التنفيذ بنسبة 05% بديلا عن كفالة حسن التنفيذ.
- ❖ يعفى الحرفيون والمؤسسات المصغرة الخاضعة للقانون الجزائري من تقديم كفالة حسن التنفيذ⁴.
- ❖ تسترجع كفالة الضمان كليا في مدة شهر واحد ابتداء من تاريخ الاستلام النهائي للصفقة⁵.

¹ المادة 119 من المرسوم الرئاسي 247/15، السابق الذكر.

² المادة 130 من المرسوم الرئاسي 247/15، السابق الذكر.

³ المادة 131 من المرسوم الرئاسي 247/15، السابق الذكر.

⁴ المادة 133 من المرسوم الرئاسي 247/15، السابق الذكر.

⁵ المادة 134 من المرسوم الرئاسي 247/15، السابق الذكر.

د- الفسخ

الفسخ هو حق المتعاقد في العقد الملزم للجانبين إذا لم يوف المتعاقد الآخر بالتزامه في أن يطلب حل الرابطة العقدية، كي يتخلص هو من التزامه فهو انحلال الرابطة التعاقدية بأثر رجعي بسبب أن أحد الطرفين لم ينفذ التزامه¹.
إلا أنه في عقود الصفقات العمومية؛ يعتبر الفسخ من صلاحيات المصلحة المتعاقدة ومن جانبها فقط وذلك من أجل المصلحة العامة، حيث نصت المادة 150 من المرسوم "يمكن المصلحة المتعاقدة القيام بفسخ الصفقة من جانب واحد عندما يكون مبررا بسبب المصلحة العامة حتى بدون خطأ من المتعامل المتعاقد" وبذلك يكون الأولى فسخ العقد في حالة لم ينفذ المتعامل المتعاقد التزاماته، وهذا ما أكدته المادة 149 بنصها "في حالة لم ينفذ المتعامل المتعاقد التزاماته توجه له المصلحة المتعاقدة اعدارا ليفي بالتزاماته التعاقدية في أجل محدد" وفي حالة الظروف التي تكون خارجة عن إرادة المتعامل المتعاقد يمكن أن يتفق الطرفان على فسخ الصفقة ويحرر هذا الفسخ التعاقدية على وثيقة توضح الحسابات المرتبطة بالأشغال المنفذة والأشغال الباقية تنفيذها، وكذلك تطبيق جميع بنود الصفقة².

الفرع الأول: لجان الصفقات للمصلحة المتعاقدة

وتتمثل لجان الصفقات العمومية للمصلحة المتعاقدة في خمسة لجان ننتاولها كمايلي:

أولا: اللجنة الجهوية للصفقات العمومية

نتطرق في هذا العنصر إلى تعريف أو مدلول هذه اللجنة ثم هيكلها التنظيمي، ثم اختصاصاتها ومهامها وهذا حسب المرسوم الرئاسي الجديد المنظم للصفقات العمومية لسنة 2015.

¹ العربي بلحاج ، النظرية العامة للالتزام في القانون المدني الجزائري، التصرف القانوني في العقد والإرادة المنفردة،

الجزء 1، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008، ص301.

² المادة 152 من المرسوم الرئاسي 247/15، مرجع سابق.

1- تعريفها

وهي لجنة جديدة من حيث التسمية، تضمنها المرسوم الرئاسي 247/15، في المادة 171 معلنا عن تشكيلتها و مهامها¹.

2- الهيكل التنظيمي للجنة الجهوية

نص المشرع الجزائري في تنظيم الصفقات العمومية لسنة 2015 على تشكيله اللجنة وهي كما يلي:

- الوزير المعني أو ممثله رئيسا؛
- ممثل عن المصلحة المتعاقدة؛
- ممثلين اثنين للوزير المكلف بالمالية /مصلحة الميزانية و مصلحة المحاسبة؛
- ممثل الوزير المعني بالخدمة حسب موضوع الصفقة (بناء، أشغال عمومية، ري، عند الاقتضاء)؛
- ممثل عن الوزير المكلف بالتجارة؛²

من خلال قراءة تشكيلة اللجنة الجهوية نسجل الملاحظات التالية:

- أن رئاسة هذه اللجنة عهد بها إلى الوزير أو ممثله، وهذا أمر طبيعي، طالما أن الأمر يتعلق بإدارة جهوية تابعة وصائيا لوزارة ما، فالوزير هو أعلى سلطة إدارية في التنظيم الإداري الخاص بقطاعه، وبهذا فإن المشرع نجده قد أحدث تناسقا تاما بين مختلف لجان الصفقات العمومية من حيث الرئاسة، و المميز في عقد جلسات اللجنة الجهوية أن المشرع أجاز عقد جلساتها تحت رئاسة ممثل الوزير وهو عادة الأمين العام للوزارة، و هذا تخفيفا للضغط الذي قد يعترض الوزير.³
- هناك علاقة بين الصفقات العمومية وحركة ونشاط رؤوس الأموال، من خلال اعتراف المشرع بعضوية ممثل الوزير المكلف بالتجارة في اللجنة الجهوية للصفقات.

¹ عمار بوضياف، شرح تنظيم الصفقات العمومية، القسم الثاني، المرجع السابق، ص 167.

² المادة 171 من المرسوم الرئاسي 247/15 السابق الذكر.

³ عمار بوضياف، المرجع السابق، القسم الثاني، ص ص 168، 169.

- اعتراف المشرع للمصلحة المتعاقدة بالعضوية في هذه اللجنة، ومن ثم تقديم اقتراحاتها وملاحظاتها في موضوع الصفقة العمومية، لأنها هي الجهة المعنية بالمشروع والتعاقد.
- خلو اللجنة الجهوية للصفقات من العنصر المنتخب، على عكس ما هو موجود في اللجنتين البلدية و الولائية، و بهذا فيمكن اعتبارها لجنة تقنية محضة.
- نظرا للصلة الوثيقة للصفقات العمومية بالخزينة العامة و المال العام، فإن المشرع قد اعترف للجنة بممثلين عن وزارة المالية (المديرية العامة للميزانية و المديرية العامة للمحاسبة)، لأن الغلاف المالي الضخم سيخرج من الخزينة العامة بعنوان صفقة عمومية¹.

3- اختصاصات اللجنة الجهوية للصفقات

نص المشرع الجزائري في نص المادة 171 ما المرسوم الرئاسي 247/15 السالف الذكر، على اختصاصات اللجنة الجهوية للصفقات العمومية ضمن حدود المطات من 4-1 من المادة 184 و في المادة 139 من نفس المرسوم بدراسة²:

أ. مشاريع دفاتر الشروط و المصادقة عليها:

طبقا لنص المادة 171 من المرسوم الرئاسي فإن اللجنة الجهوية تتولى دراسة مشروع دفتر شروط الصفقة قبل نشر الإعلان و هذا فيما يخص:

- حالة طلب العروض المفتوح؛
- طلب العروض المفتوح مع اشتراط قدرات دنيا؛
- طلب العروض المحدود؛
- المسابقة؛
- وفي بعض الأحيان التراضي أيضا.

ولتحضير دفتر الشروط؛ يعهد في البداية للإدارة المعنية بالصفقة، وضع مشروع دفتر الشروط و تبرز إرادتها في وضع المواصفات التقنية المتعلقة بتنفيذ المشروع من

¹ عمار بوضياف، المرجع السابق، القسم الثاني، ص ص (169-170).

² انظر المادة 171 من المرسوم الرئاسي 547/15 السابق الذكر.

منطلق أنها صاحبة المصلحة ثم تخضع بعدها لرقابة اللجنة الجهوية و التي تتولى دراسة هذا الدفتر بالكيفيات و الإجراءات التي تراها مناسبة¹.

ب - دراسة الطعون الناتجة عن المنح المؤقت للصفقة

بعد المنح المؤقت للصفقة و تكريسا لمبدأ الشفافية، يتم الإعلان عن الفائز في الصحف و النشرة الرسمية للصفقات العمومية، و يشار في المنح المؤقت للجنة الصفقات و التي يمكن الطعن أمامها في خلال عشرة (10) أيام، وقد نصت على هذا المادة 82/ف2 من المرسوم الرئاسي، و عليه تتولى اللجنة الجهوية للصفقات دراسة الطعون المعروضة عليها نتيجة المنح المؤقت للصفقة، وفق:

- دراسة مشاريع الملاحق ضمن الحد المالي المطلوب في المرسوم، بحيث أنه لا يخضع الملحق لرقابة اللجنة إذا تم ضمن السقف المالي التالي:
- 10% من المبلغ الأصلي للصفقة الأصلية زيادة أو نقصانا، و هذا من مهام الخزينة بتوفير النسبة المطلوبة.
- خضوع الملحق لهيئة رقابة خارجية قبلية (المراقب المالي) في حالة تضمنه خدمات تكميلية تتجاوز مبالغها النسبة المذكورة.

ج - عقد الاختصاص وفق المعيارين العضوي و المالي

وفقا للمادتين 184 و 139² من المرسوم الرئاسي لسنة 2015، فإن الاختصاص يعقد للجنة الجهوية للصفقات متى توفر المعيارين العضوي و المالي.

1- المعيار العضوي:

وفي إطار ممارسة اللجنة رقابتها على الصفقة، و يجب أن تكون الجهة المعنية بالتعاقد أحد الهيئات المذكورة في المادة 171 من المرسوم الرئاسي وهي المصالح الخارجية الجهوية للإدارات المركزية، كما تحدد قائمة بالهيكل التي يسمح لها بإنشاء هذه اللجنة بواسطة قرار صادر عن وزير المالية.

¹ عمار بوضياف، المرجع السابق، القسم الثاني، ص ص (170-171).

² انظر المادتين 184، 139 من المرسوم الرئاسي السابق الذكر.

2 - المعيار المالي:

بما أن اللجنة الجهوية هي المعنية بمراقبة الصفقات، وأن المصلحة الخارجية الجهوية هي المعنية بالصفقة؛ فإنه وإلى جانب المعيار العضوي كان لابد من توافر المعيار المالي و الذي حددته المادتين 184 و 139 من المرسوم الرئاسي بما يلي:

- بالنسبة لدفتر شروط أو صفقة أشغال يفوق مبلغ التقدير الإداري للحاجات أو الصفقة مليار دينار (1.000.000.000)، و بالتالي السقف المالي لا يمكن أن يفوق هذا الحد و إلا يدخل ضمن اختصاص اللجنة القطاعية للصفقات و هذا ما سنوضحه لاحقاً.
 - بالنسبة لدفتر شروط أو صفقة لوازم يفوق مبلغ التقدير الإداري للحاجات أو الصفقة ثلاثمائة مليون دينار (300.000.000)، و كذا كل مشروع ملحق بالصفقة، و ما زاد عن هذا الحد يدخل ضمن اختصاص اللجنة القطاعية للصفقات.
 - بالنسبة لدفتر شروط أو صفقة خدمات يفوق مبلغ التقدير الإداري للحاجات أو الصفقة مائتي مليون دينار (200.000.000)، و كذا كل مشروع ملحق بالصفقة، و ما زاد عن هذا الحد يدخل ضمن اختصاص اللجنة القطاعية للصفقات.
 - بالنسبة لدفتر شروط أو صفقة دراسات يفوق مبلغ التقدير الإداري للحاجات أو الصفقة مائة مليون دينار (100.000.000)، وكذا كل مشروع ملحق بالصفقة، و ما زاد عن هذا الحد يدخل ضمن اختصاص اللجنة القطاعية للصفقات.
- وبالتالي الفصل في قواعد الاختصاص بين لجنة وأخرى يكون وفقاً للمعيارين العضوي و المالي¹.

¹ عمار بوضياف، المرجع السابق، القسم الثاني، ص ص 173، 174.

ثانيا: رقابة لجنة الصفقات للمؤسسة العمومية الوطنية والهيكل غير المركز للمؤسسة العمومية الوطنية العمومية ذات الطابع الإداري.

لقد نص المشرع الجزائري في المرسوم الرئاسي الجديد في المادة 172 منه على هذه اللجنة، وهي لجنة مستحدثة بموجب هذا القانون.

1- تعريفها:

تم استحداث هذا النوع من اللجان بموجب المرسوم 338/08 المعدل للمرسوم 250/02، ثم جاء بها المرسوم الرئاسي 247/15 الأخير في المادة 172 منه وقد وضع تشكيلتها واختصاصاتها¹.

2- الهيكل التنظيمي للجنة

نصت على تشكيل اللجنة المادة 172 من المرسوم الرئاسي 247/15 المتعلق بالصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام وتشكل اللجنة مما يلي:

- ممثل السلطة الوصية رئيسا.
- المدير العام أو مدير المؤسسة أو ممثله.
- ممثلين 2 عن الوزير المكلف بالمالية (المديرية العامة للميزانية والمديرية العامة للمحاسبة).
- ممثل عن الوزير المعني بالخدمة موضوع الصفقة - بناء، أشغال عمومية، ري عند الاقتضاء؛
- ممثل عن الوزير المكلف بالتجارة؛
- تحدد قائمة الهياكل غير المركزية للمؤسسات العمومية الوطنية بموجب قرار مشترك بين وزير المالية والوزير المعني².

¹ نوال ابراين، لجان الرقابة على الصفقات و دورها في حماية المال العام، دفاثر البحوث العلمية، المركز الجامعي تيبازة، تاريخ الزيارة، 12 أبريل 2020، الساعة 16.05، ص 200.

² المادة 172 من المرسوم الرئاسي السابق الذكر.

3- اختصاصات لجنة الصفقات الخاصة بالمؤسسات العمومية الوطنية والهيكل غير الممركز للمؤسسة العمومية الوطنية ذات الطابع الإداري:

تختص لجنة الصفقات الخاصة بالمؤسسات العمومية الوطنية والهيكل غير الممركز للمؤسسة العمومية الوطنية ذات الطابع الإداري في دراسة ما يلي:

• مشاريع دفاتر الشروط و المصادقة عليها:

طبقا لنص المادة 172 من المرسوم الرئاسي فإن لجنة الصفقات الخاصة بالمؤسسات الوطنية، تتولى دراسة مشروع دفتر شروط الصفقة قبل نشر الإعلان و هذا فيما يخص:

▪ حالة طلب العروض المفتوح؛

▪ طلب العروض المفتوح مع اشتراط قدرات دنيا؛

▪ طلب العروض المحدود؛

▪ المسابقة؛

و في بعض الأحيان التراضي¹.

• عقد الاختصاص وفقا للمعيارين العضوي و المالي

حتى ينعقد اختصاص هذه اللجنة لابد لها من توافر معيارين:

أ- المعيار العضوي: تختص اللجنة بدراسة مشاريع دفاتر الشروط والصفقات والملاحق الخاصة بهذه المؤسسات.

ب- المعيار المالي:

- فالنسبة لصفقات الأشغال التي يقل أو يساوي 1 مليار.

- صفقات اللوازم التي يقل أو يساوي 300 مليون دينار.

- صفقات الخدمات اقل أو يساوي 200 مليون دينار.

- صفقات الدراسات اقل أو يساوي 100 مليون دينار.

وما يلاحظ أن المشرع سحب من هذه اللجان النظر في الطعون على خلاف ما هو معمول به في باقي اللجان، ومنحها للجان البلدية أو الولائية أو القطاعية وفق حدود اختصاص لجنة الصفقات لسلطة الوصاية، وما يسجل من خلال سرد لجان الرقابة الخارجية للصفقات نجد أن المشرع حرصا منه على حماية المال العام وترشيد النفقات

¹ عمار بوضياف، المرجع السابق، القسم الثاني، ص 176.

العمومية انه دعم في تشكيلة اللجان بأكثر من عضوين اثنين في مختلف التشكيلات ينتمون إلى وزارة المالية، كما راعى الجانب التقني في تركيبة اللجان، لكن في اللجان الأخرى أهمل العنصر المنتخب وحصره فقط في اللجنة البلدية واللجنة الولائية فقط¹.

ثالثا :رقابة اللجنة الولائية للصفقات العمومية

باعتبار الولاية هي الجماعة الإقليمية للدولة، تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وهي أيضا الدائرة غير الممركزة للدولة، فإنها تشكل بهذه الصيغة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشاورية بين الجماعات الإقليمية والدولة، وتساهم مع الدولة في إدارة تهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحماية البيئة وكذا ترقية وتحسين الإطار المعيشي للمواطنين فتبزم الصفقات الخاصة بالأشغال أو الخدمات أو التوريدات للولاية ومؤسساتها العمومية ذات الطابع الإداري طبقا للقوانين والتنظيمات المعمول بها والمطبقة على الصفقات العمومية.

1-تعريف اللجنة الولائية للصفقات العمومية

وعندما تجري مناقصة عمومية لحساب الولاية، فإن الموظف الذي يجريها يساعده ثلاثة (03) منتخبين من تشكيلات سياسية مختلفة يعينهم المجلس الشعبي الولائي، ويحضر المناقصة المحاسب المعين أو ممثله بصفة استشارية ويتم إعداد محضر لهذه المناقصة، لهذا تم إنشاء اللجنة الولائية للصفقات؛ وأناط المشرع لها اختصاصات خاصة بها كدراسة مشاريع دفاتر الشروط، والرقابة على الصفقات التي تبرمها الولاية وتصل إلى حد معين في جانبها المالي².

2-الهيكل التنظيمي للجنة

تتشكل اللجنة الولائية للصفقات العمومية من:

- ممثل عن السلطة الوصية رئيسا؛
- المدير العام أو مدير المؤسسة أو ممثله؛

¹ نوال إيرابن، المرجع السابق، ص 200.

² اسماعيل هبة، تنفيذ الصفقات العمومية و الرقابة عليها، مذكرة ماجستير في القانون العام و الاقتصادي، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة وهران 2016، 2017/2، ص 160.

- ممثلين إثنين عن الوزير المكلف بالمالية (المديرية العامة للميزانية والمديرية العامة للمحاسبة).
- ممثل عن الوزير المعني بالخدمة حسب الموضوع الصفقة ('بناء ، أشغال عمومية ، ري عند الإقتضاء؛
- ممثل عن الوزير المكلف بالتجارة؛

3- اختصاص اللجنة الولائية للصفقات العمومية

تختص اللجنة الولائية للصفقات العمومية بدراسة:

*مشاريع دفاتر الشروط أو الصفقات ومشاريع الملاحق الخاصة بها: والتي يوجب عرضها على لجنة الصفقات التي تبرمها الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة والمصالح الخارجية للإدارات المركزية غير تلك المذكورة في المادة 172 والتي يقل مبلغها الإجمالي أو يساوي مليار دينار 1.000.000.000 (دج بالنسبة لصفقات الأشغال، وثلاثمائة مليون دينار 300.000.000 دج بالنسبة لصفقات اللوازم، ومائتي مليون دينار 200.000.000 دج بالنسبة لصفقات الخدمات، و مائة مليون دينار 100.000.000 دج بالنسبة لصفقات الدراسات.

*مشاريع دفاتر الشروط والصفقات التي تبرمها البلدية والمؤسسات العمومية المحلية التي يساوي مبلغها أو يفوق مائتي مليون دينار 200.000.000 (دج)بالنسبة لصفقات الأشغال أو اللوازم، وخمسين مليون دينار 50.000.000 دج)بالنسبة لصفقات الخدمات، وعشرين مليون دينار 20.000.000 دج بالنسبة لصفقات الدراسات، والملاحق المبرمة في حدود المستويات المحددة في المادة 139 من هذا المرسوم، وتطبق نفس القواعد المذكورة سابقا فيما يخص الطعون، وتقوم اللجنة بإصدار مقرر التأشير في أجل عشرين يوما¹.

¹ محمد حمودي، دور هيئات الرقابة الخارجية في ضمان شفافية إجراءات إبرام الصفقات العمومية، دراسة في إطار المرسوم الرئاسي 247/15 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام، مجلة دفاتر السياسة و القانون، السنة 11، المجلد 11، العدد 2، الجزائر، جوان 2019، ص 33.

رابعاً: رقابة اللجنة البلدية للصفقات:

1- تعريفها:

طبقاً للقانون رقم 10/11 المتضمن قانون البلدية و في المادة 189 منه، تنشأ لدى هذه الأخيرة لجنة للصفقات العمومية، في إبرام صفقات الأشغال واللوازم أو الخدمات أو الدراسات، وتخضع للتنظيم الجاري العمل به (قانون الصفقات)، يعين أعضاؤها بموجب مقرر من رئيس اللجنة المتمثل في رئيس المجلس الشعبي البلدي أو ممثله¹.

2- تشكيل اللجنة البلدية للصفقات

يتم تعيين أعضاء اللجنة البلدية للصفقات بموجب مقرر من رئيسها، المتمثل في رئيس المجلس الشعبي البلدي أو ممثله، وتتشكل من²:

- رئيس المجلس الشعبي أو ممثله، رئيساً للجنة؛
- ممثل عن المصلحة المتعاقدة؛
- منتخبين اثنين يمثلان المجلس الشعبي البلدي؛
- ممثلين اثنين عن الوزير المكلف بالمالية (مصلحة الميزانية المراقب أو من ينوبه ومصلحة المحاسبة أمين الخزينة البلدية أو من ينوبه)؛
- ممثل عن المصلحة التقنية المعنية بالخدمة للولاية حسب موضوع الصفقة (بناء، أشغال عمومية، ري) عند الاقتضاء؛

ونذكر بأن هذه اللجنة غير معنية بمراقبة الصفقات التي يساوي أو يفوق مبلغها مائتي مليون دينار جزائري (200.000.000.00 دج) بالنسبة لصفقات الأشغال و اللوازم، وخمسين مليون دينار جزائري (50.000.000.00 دج).

بالنسبة لصفقات الخدمات، وعشرون مليون دينار جزائري (20.000.000.00 دج) بالنسبة لصفقات الدراسات، وكذلك الملاحق التي لم تتجاوز نسبتها زيادة أو نقصان 10% من حدود المبالغ المذكورة سابقاً، فهذه الصفقات من اختصاص اللجنة الولائية

¹ عمار بوضياف، المرجع السابق، القسم الثاني، ص 188.

² المادة 174 من المرسوم الرئاسي 15/ 247 السابق الذكر

للصفقات، ما لم تصل مبالغها أو الملاحق التابعة لها لاختصاص اللجنة الجهوية أو القطاعية للصفقات.

3- اختصاص اللجنة البلدية للصفقات

اللجنة البلدية للصفقات تختص بدراسة مشاريع دفاتر الشروط و دراسة الطعون المقدمة من المتعهدين الذين لم يتحصلوا على الصفقة، وكذلك دراسة مشاريع الصفقات أو الملاحق بالبلدية ضمن حدود المستويات المذكورة سابقا.

أ / دراسة دفاتر الشروط:

تعتبر دفاتر الشروط؛ أهم الجوانب المعنية بدراسة ورقابة هذه اللجنة، لأنها ومن خلال تسميتها هي القاعدة أو خارطة الطريق التي من خلالها تحدد البلدية الشروط التي تبرم وتنفذ وفقها الصفقة العمومية، وقد ذكر المرسوم الرئاسي رقم 15-247 أن دفاتر الشروط تشمل على الخصوص¹:

- دفاتر البنود الإدارية العامة المطبقة على الصفقات العمومية للأشغال واللوامز والدراسات والخدمات الموافق عليها بموجب مرسوم تنفيذي.
 - دفاتر التعليمات التقنية المشتركة التي تحدد الترتيبات النقدية المتعلقة بنوع واحد من الأشغال أو اللوامز أو الدراسات أو الخدمات الموافق عليها بقرار من الوزير المعني.
 - دفاتر التعليمات الخاصة التي تحدد الشروط الخاصة بكل صفقة عمومية.
- وبهذا الخصوص تقوم اللجنة البلدية للصفقات العمومية بدراسة ومراقبة العناصر التالية:

1/ العناصر المتعلقة بالشكل والموضوع:

1-1 ملف الترشيح:

ويتكون من التصريح بالترشيح والتصريح بالنزاهة واللذين حددت وزارة المالية النموذج الخاص بكل منهما².

¹ المادة 26 من المرسوم الرئاسي 247/15 السابق الذكر .

² انظر المادة 75 من المرسوم 247/15 السابق الذكر .

2-1 العرض التقني

ويتضمن ما يلي:

- تصريح بالاكنتاب.
- كل وثيقة تسمح بتقييم العرض التقني.
- كفالة تعهد.
- دفتر شروط مكتوب في صفحته الأخيرة بخط اليد " قرئ وقبل " .

3 - 1 العرض المالي

ويتضمن:

- رسالة التعهد.
- جدول الأسعار الوحدوي.
- كشف كمي وكيفي.

وتركز اللجنة رقابتها في العرض المالي بالخصوص؛ على جدول الأسعار الوحدوي وعلى الكشف الكمي والكيفي حيث يجب أن يكون كل سعر وحدوي لبند من بنود الصفقة مطابق لسعر نفس البند في الكشف الكمي والكيفي.

ب / دراسة مشروع الصفقة (المنح المؤقت)

تتوج دراسة مشروع الصفقة أو المنح المؤقت إما في إصدار اللجنة لتأشيرتها على المشروع أو رفض منح التأشيرة ونفصل هاتين الحالتين كما يلي:

1- منح التأشيرة:

فرض قانون الصفقات على البلديات¹ كمصالح متعاقدة أن تطلب تأشيرة اللجنة البلدية للصفقات على مشروع الصفقة في مدة لا تتجاوز عشرون (20) يوماً² ابتداء من تاريخ إيداع الملف كاملاً لدى كتابة اللجنة.

في حالة ما إذا تم منح التأشيرة وتبين فيما بعد أن الصفقة أو ملحقاتها بها تحفظات مخالفة للقوانين على المراقب المالي أو المحاسب العمومي دون سواهما إعلام اللجنة

¹المادة 196 من المرسوم الرئاسي 247/15 السابق الذكر.

²المادة 178 من المرسوم الرئاسي 247/15 السابق الذكر.

كتابيا، ويمكن عندها للجنة سحب تأشيرتها ويكون هذا الإجراء في كل الأحوال قبل تبليغ الصفقة للمتعامل الذي منحت له الصفقة مؤقتا.

عندما تكون إجراءات منح الصفقة سليمة قانونا تمنح اللجنة تأشيرتها بمقرر التأشيرة إلى المصلحة المتعاقدة وتقوم هذه الأخيرة بإرسال نسخة من هذا المقرر ضمن ملف الصفقة وملحقها إلى الرقابة المالية للموافقة على الالتزام بالنفقة كما ترسل نسخة من هذا المقرر في غضون **خمس عشرة (15) يوما** الموالية لمنح التأشيرة إلى مصالح الضمان الاجتماعي وإدارة الضرائب التي تتبعها المصلحة المتعاقدة (البلدية)، وذلك لمتابعة مدى استيفاء المتعامل المتعاقد لواجباته الجبائية واشتراكات الضمان الاجتماعي، كما تقوم هذه المصالح بجمع هذه المقررات وترسلها إلى مديرياتها العامة **كل ثلاثة أشهر (03)** لجمعها واستغلالها في إعداد إحصائيات وبيانات دقيقة تفيد في مراقبة وتنفيذ السياسة العامة للدولة¹.

2- رفض التأشيرة

كما ذكرنا سابقا فإن البلدية تودع مشروع دفتر الشروط أو الصفقة أو الملحق لدى لجنة الصفقات، ولهذه الأخيرة أجل عشرون يوما لإبداء رأيها، وفي حالة عدم إصدار التأشيرة تعلم المصلحة المتعاقدة رئيس اللجنة الذي يدعو اللجنة في غضون ثمانية **(08)** أيام الموالية لإعلامه، ويجب على اللجنة أن تفصل في أمر الصفقة أو في أمر الملفات المودعة لديها في هذه الآجال بالأغلبية البسيطة للأعضاء الحاضرين، ونذكر هنا عند إيداع ملف الصفقة لدى كتابة اللجنة لأول مرة فإن اجتماعاتها لا تصح إلا بحضور أغلبية أعضائها وإذا لم يتحقق هذا النصاب تجتمع من جديد خلال الثمانية أيام الموالية وعندها تصح مداولاتها مهما يكن عدد أعضائها وإذا تعادلت الأصوات يرجح صوت الرئيس أو مستخلفه².

بعد مراقبة ودراسة اللجنة لمشروع دفتر الشروط أو الصفقة أو الملحق؛ فإنها إما أن تمنح تأشيرتها وهذا دليل على سلامة الإجراءات، أو تقدم تحفظات بشأن الملف المدروس.

1 الموقع الإلكتروني www.mouwazaf.dz.net، 2020/03/05، 08:15.

2 المادة 191 من المرسوم الرئاسي 247/15.

هذه التحفظات يمكن أن تكون متعلقة بالموضوع (المادة 195) وفي هذه الحالة يتم توقيف مواصلة الإجراءات، ولهذا تسمى هذه التحفظات حسب القانون **بالتحفظات الموقفة** ويمكن تسميتها **بالتحفظات الإقصائية** ويترتب عنها الرفض، وعندما تكون التحفظات مرتبطة بالشكل فهي غير موقفة أي غير إقصائية ويترتب عليها، إما القبول بتحفظ أو التأجيل ليتم رفع هذه التحفظات لتعيد المصلحة المتعاقدة طلب منح التأشيرة من جديد.

في حالة رفض اللجنة البلدية للصفقات منح التأشيرة بموجب مقرر معلل؛ يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي أن يتجاوز هذا الرفض بموجب مقرر معلل أيضا معد حسب الشروط المنصوص عليها، وفي أجل لا يتجاوز التسعين يوما (90) من تاريخ تبليغ رفض منح التأشيرة ، وترسل نسخة من مقرر التجاوز إلى لجنة الصفقات ونسخة إلى الوصاية (الدائرة أو الولاية) وإلى مجلس المحاسبة وإلى المفتشية العامة للمالية وسلطة

ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام المنشأة حسب المادة 213 من المرسوم الرئاسي 15-247، كما نصت المادة 202 من المرسوم السالف الذكر¹؛ أنه لا يمكن في أي حال من الأحوال اتخاذ مقرر التجاوز إذا كان رفض التأشيرة بسبب عدم مطابقة الصفقة أو الملحق للأحكام التشريعية، أي أن الرفض موضوعي لكن إذا كان الرفض بسبب مخالفة الأحكام التنظيمية، فإن مقرر التجاوز يؤخذ به، ويكون ملزما للمراقب المالي والمحاسب العمومي.

خامسا: لجنة الصفقات للمؤسسة العمومية المحلية والهيكل غير المركز للمؤسسة العمومية الوطنية ذات الطابع الإداري.

1-تعريفها:

إن إنشاء هذه اللجنة يعود لسنة 2008، بمناسبة تعديل قانون الصفقات العمومية 02/250، حيث أعلن المرسوم الرئاسي 08/338، عن إدخال محتوى جديد مضمون المادة 122 وأصبح يحمل عنوان المادة 122 مكرر، والتي استحدثت بموجبها لجنة الصفقات على مستوى المؤسسات المحلية لكل من الولاية و البلدية، فالتشريع الجزائري قد

¹ أنظر المادة 202 من المرسوم 247/15 السالف الذكر.

اعترف لكل من الولاية و البلدية بإنشاء مؤسسات عمومية محلية لتلبية حاجات العامة، و قد ثبت هذا التوجه كل من المرسومين الرئاسيين 236/10 و 247/15¹.

2-تشكيبتها:

وقد نصت على تشكيلة هذه اللجنة المادة 175 من المرسوم الرئاسي 247/15، و تتكون من:

- ممثل السلطة الوصية رئيسا؛ المدير العام أو مدير المؤسسة حسب الحال، مؤسسة وطنية، بلدية، ولائية؛
- ممثل منتخب عن مجلس المجموعة الإقليمية المعنية؛
- ممثلين اثنين عن الوزير المكلف بالمالية أحدهما من مصلحة الميزانية والآخر من مصلحة المحاسبة؛
- ممثل عن المصلحة التقنية المعنية بالخدمة للولاية حسب موضوع الصفقة(بناء، أشغال عمومية، ري)².

3-اختصاصاتها:

تختص هذه اللجنة بالمهام التالية:

أ. دراسة مشاريع دفاتر الشروط و المصادقة عليها:

وهذا طبقا للمادة 175 من المرسوم الرئاسي السالف الذكر، و ذلك قبل نشر

الإعلان فيما يخص:

- حالة طلب العروض المفتوح؛
- طلب العروض المفتوح مع اشتراط قدرات دنيا؛
- طلب العروض المحدود؛
- المسابقة؛ و في بعض الأحيان التراضي.

¹ عمار بوضياف، المرجع السابق،القسم الثاني، ص 192.

² المادة 175 من المرسوم الرئاسي 247/15 السابق الذكر.

ب. دراسة الطعون الناتجة عن المنح المؤقت للصفقة

بعد المنح المؤقت للصفقة و بعد اختيار الفائز، من خلال الإعلان في الصحف و في النشرة الرسمية للصفقات العمومية، يمكن الطعن في قرارها من قبل المعنيون في أجل **10 أيام**، و تقوم اللجنة بدراسة الطعون المقدمة أمامها.

ج. دراسة مشاريع الملاحق ضمن الحد المالي المطلوب

وهذا حسب نص المادة **139** من المرسوم الرئاسي **247/15** السالف الذكر، ضمن السقف التالي:

- **10%** من المبلغ الأصلي للصفقة الأصلية زيادة أو نقصانا.
- يخضع الملحق لهيئة الرقابة القبلية الخارجية في حالة تضمنه خدمات تكميلية تتجاوز مبالغها النسبة المذكورة.

د. عقد الاختصاص وفقا للمعيارين العضوي و المالي

لكي ينعقد اختصاص هذه اللجنة لابد لها من توافر معيارين:

أ- المعيار العضوي

كون المؤسسة العمومية المحلية والهيكل غير الممركز للمؤسسة العمومية الوطنية ذات الطابع الإداري معنية بالصفقة.

ب- المعيار المالي:

- فالنسبة لصفقات الأشغال و صفقات اللوازم و التي يقل مبلغها عن **200 مليون دينار**.
- صفقات الخدمات اقل من **50 مليون دينار**.
- صفقات الدراسات اقل من **20 مليون دينار**¹.

الفرع الثاني: اللجنة القطاعية للصفقات.

أولاً: تعريفها

تعتبر هذه اللجنة مستحدثة بموجب المرسوم الرئاسي رقم **247/15**، من خلال نص المادة **179** حيث تنشأ على مستوى كل دائرة وزارية تتولى مهمة الرقابة على

¹ عمار بوضياف، شرح تنظيم الصفقات العمومية، المرجع السابق، القسم الثاني، ص ص (194-195).

الصفقات العمومية وذلك ضمن الحدود المبينة في نص المادة 184 من المرسوم السابق الذكر، و للوقوف أكثر على هذه اللجنة سنحاول فيما يلي إبراز تشكيلة اللجنة¹.
ثانيا: تشكيلة اللجنة القطاعية للصفقات العمومية

وككل اللجان التي استعرضناها سابقا، و طبقا لنص المادة 185 توضح لنا تشكيلة هذه اللجنة و المتمثلة فيما يلي:

1-الوزير المعني أو ممثله رئيسا؛

2-ممثل الوزير المعني نائب الرئيس؛

3-ممثل المصلحة المتعاقدة؛

4-ممثلان عن القطاع المعني؛

5-ممثلان عن وزير المالية (المديرية العامة للميزانية و المديرية العامة للمحاسبة)²؛

وبالرجوع إلى الجريدة الرسمية لسنة 2016 العدد 17، صدر قرار بتعيين أعضاء اللجنة القطاعية للصفقات العمومية لوزارة المالية، وأشار القرار إلى الأعضاء الدائمين والإضافيين³.

فيتم تعيين أعضاء اللجنة ومستخلفيهم من قبل إداراتهم بأسمائهم لمدة (03 سنوات) قابلة للتجديد باستثناء الرئيس و نائب الرئيس اللذان يعينان من قبل الوزير المعني بموجب قرار، على ألا تصح اجتماعاتها إلا بحضور الأغلبية المطلقة لأعضائها، و في حالة عدم اكتمال النصاب؛ تجتمع من جديد في غضون ثمانية(08) أيام الموالية، و في هاته الحالة تكون مداولاتها صحيحة مهما كان عدد الأعضاء الحاضرين، و في حالة تعادل الأصوات يرجح صوت الرئيس على أن يحظى الأشخاص الممثلين للمصلحة المتعاقدة و المصلحة المستفيدة من الخدمات بانتظام و بصوت استشاري.

¹ عمار بوضياف، المرجع السابق، القسم الثاني، ص 196.

² أنظر المادة 185 من المرسوم الرئاسي 247/15 السابق الذكر.

³ عمار بوضياف، المرجع السابق، القسم الثاني، ص 198.

وما يلاحظ أنه تم الغاء مختلف اللجان الوطنية للصفقات العمومية وهي اللجنة الوطنية لصفقات (الأشغال، اللوازم، الدراسات، و الخدمات)¹.
ثالثا: إختصاصات اللجنة القطاعية للصفقات العمومية
 تتمثل مهمة صلاحيات اللجنة القطاعية التي تحدث لدى كل دائرة وزارية في مجال الرقابة في:
أ. دراسة مشاريع دفاتر الشروط و المصادقة عليها:

وهذا طبقا للمادة 175 من المرسوم الرئاسي السالف الذكر، وهذا قبل نشر الإعلان فيما يخص:

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

وفي بعض الأحيان التراضي

وهنا تحضر الإدارة المعنية بالصفقة دفتر الشروط؛ بإبراز إرادتها بوضع المواصفات التقنية المتعلقة بتنفيذ المشروع، ثم تخضع بعدها لرقابة اللجنة الولائية للصفقات².

ب. دراسة الطعون

يعرض الطعن أمام اللجنة طبقا لنص المادة 82 ف/2، و يمنح أجل 10 أيام كاملة لتقديم الطعون أمامها.

ج. دراسة مشاريع الملاحق ضمن الحد المالي المطلوب:

نصت المادة 139 من المرسوم الرئاسي السالف الذكر، أن الملحق لا يخضع لرقابة لجنة الصفقات المعنية متى تم ضمن السقف التالي:

- 0% من المبلغ الأصلي للصفقة الأصلية زيادة أو نقصانا.
- يخضع الملحق لهيئة الرقابة القبلية الخارجية في حالة تضمنه خدمات تكميلية تتجاوز مبالغها النسبة المذكورة.

▪ عقد الاختصاص وفقا للمعيارين العضوي و المالي

¹ محمد حمودي، دور هيئات الرقابة الخارجية في ضمان شفافية إجراءات إبرام الصفقات العمومية-دراسة في إطار

المرسوم الرئاسي 247 / 15 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، المرجع السابق، ص 32.

² عمار بوضياف، المرجع السابق، القسم الثاني، ص 200.

لكي ينعقد اختصاص هذه اللجنة لابد لها من توافر معيارين:

أ- المعيار العضوي

لم يرد في المواد 179 و 190 من المرسوم، أي توضيح بخصوص المعيار العضوي، غير أنه و من خلال استقراء الأحكام الواردة في هذه المواد يستنتج أن الإدارة المعنية بالصفقة إما أن تكون:

- الوزارة المعنية عندما يتعلق الأمر بمختلف صفقاتها وفق الحدود المبينة أدناه؛
 - صفقات تابعة لقطاع آخر عندما تتصرف الدائرة الوزارية المعنية في إطار صلاحياتها لحساب دائرة وزارية أخرى طبقا للمادة 181 من المرسوم.
 - المصالح الخارجية الجهوية للإدارات المركزية وفق الحدود المالية المبينة أدناه؛
 - المؤسسات العمومية الوطنية و الهيكل غير الممركز للمؤسسة الوطنية ذات الطابع الإداري، دائما وفق الحدود المالية المبينة أدناه؛
 - الولاية و المصالح غير الممركزة للدولة، وفق الحدود المالية المبينة أدناه.
- و هناك استثناء لا يشمل اختصاص اللجنة و هو:
- الهيئة العمومية بموجب المادة 167؛
 - الصفقات التي تبرمها وزارة الدفاع الوطني طبقا للمادة 169 من المرسوم.

ب- المعيار المالي:

و يكون هذا الحد على مستويين:

➤ المستوى الأول:

- في صفقات الأشغال التي يفوق مبلغها 1 مليار دينار
- في صفقات اللوازم التي يفوق مبلغها ثلاثمئة (300) مليون دينار
- في صفقات الخدمات التي يفوق مبلغها مائتي (200) مليون دينار
- في صفقات الدراسات التي يفوق مبلغها 1 مليون دينار¹.

¹ عمار بوضياف، المرجع السابق، القسم الثاني، ص ص 201، 202.

➤ المستوى الثاني:

- زيادة على مشاريع دفاتر الشروط و صفقات الأشغال و اللوازم؛ التي تبرمها الإدارة المركزية (صفقات الوزارة) و التي يفوق مبلغها 12.000.000 دج (12 مليون دينار) و دفاتر الشروط و صفقات الدراسات والخدمات التي تبرمها الإدارة المركزية التي يفوق مبلغها 6.000.000 دج (6 مليون دينار)¹.
- ومن الأحكام الخاصة أيضا؛ أن الرقابة التي تمارسها اللجنة القطاعية تتوج بمقرر منح أو رفض منح التأشيرة في أجل أقصاه 45 يوما ابتداء من تاريخ إيداع الملف لدى أمانة كتابة اللجنة².

المطلب الثالث: قواعد عمل لجان الصفقات العمومية

- قبل التطرق إلى معرفة كيفية عمل لجان الصفقات على اختلاف أنواعها واختصاصاتها؛ يمكننا أن نطرح بعض النقاط التي من خلالها يتبين لنا كيفية سير أعمالها؛ و هي:
- ✓ يكون اجتماع اللجان بناء على دعوة الرئيس (المادة 191/ف1)؛
 - ✓ الاستعانة بالخبرة في القيام بمهامها، خاصة التحكم في الجوانب التقنية لمشاريع دفاتر الشروط، 191/ف2، أي اللجوء إلى الخبير يزيل العديد من العقبات واللبس، ويتوقف اللجوء إلى الخبرة على طبيعة ملف الصفقة.
 - ✓ لا تصح مداوات اللجان إلا باجتماع الأعضاء بالأغلبية المطلقة (191/ف3)، وإذا لم يتحقق النصاب في الجلسة الأولى؛ تجتمع اللجنة من جديد في مدة 08 أيام الموالية و تصح مداواتها مهما كان عدد الحضور، و قراراتها تتخذ بأغلبية، و في حالة تساوي الأصوات يرجح صوت الرئيس.
 - ✓ فرض الحضور الشخصي للأعضاء؛ ولا يمثل إلا بالمستخلف (191/ف4)³.

¹ عمار بوضياف، المرجع السابق، القسم الثاني، ص 203.

² حمزة خضري، المرجع السابق، ص 6.

³ عمار بوضياف، المرجع السابق، القسم الثاني، ص 205.

- ✓ لأعضاء اللجان الحق في التعويض نتيجة حضور أشغال اللجنة، والمشاركة في أشغالها (المادة 192).
- من خلال هذه النقاط تتمثل قواعد أو ركائز سير اللجان فيما يلي:
- 1- تعيين مقرر أو خبير، سواء من قبل رئيس لجنة الصفقات للمصلحة المتعاقدة، أو رئيس اللجنة القطاعية للصفقات.
 - 2- لا يجوز أن يتولى رئيس اللجنة أو نائبه مهمة المقرر طبقا لنص المادة 193 من المرسوم الرئاسي 247/15.
 - 3- اللجنة مؤهلة لمنح التأشيرة، و لها كامل الاختصاص (195/ف2).
 - 4- تعليق قرار رفض التأشيرة من قبل لجنة الصفقات، كمخالفة التشريع أو التنظيم المعمول بهما، أو المساس بالمبادئ التي تحكم الصفقات العمومية المقررة في المادة 05 من المرسوم السابق.
 - 5- حجية و قوة نفاذ قرار الرفض (رفض منح التأشيرة) تجاه المصلحة المتعاقدة، لذا وجب على اللجنة؛ في حالة رفض التأشيرة؛ أخذ ذلك بعين الاعتبار، وتواصل تقييم العروض وفقا للمعطيات الجديدة (م 195/ف3).
 - 6- منح التأشيرة مع تحفظات موقفة أو غير موقفة، و التحفظات الموقفة تعرف على أنها تلك التحفظات المتصلة بموضوع مشروع دفتر الشروط أو الصفقة أو الملحق، فهنا تدور الملاحظات حول الجانب الموضوعي للصفقة، أما التحفظات الموقفة فهي تدور حول شكل الصفقة، فعندما تخطر لجنة الصفقات المصلحة المتعاقدة بتلك التحفظات المسجلة؛ على هذه الأخيرة (المصلحة المتعاقدة) رفع تلك التحفظات المحتملة (195/ف4).
 - 7- يجوز من خلال المرسوم الرئاسي 247/15، للجنة الصفقات العمومية تأجيل البت في ملف الصفقة إلى غاية استكمال جميع المعلومات والبيانات اللازمة (195/ف7)¹.

¹ عمار بوضياف، المرجع السابق، القسم الثاني، ص ص 205، 206.

8- طلب التأشيرة إجراء إجباري و ليس اختياري، واجب الإلتباع في مختلف أنواع الصفقات العمومية، و لكل الجهات المعنية بالخضوع لتنظيم الصفقات العمومية (لجان الصفقات العمومية بمختلف أنواعها)، والمراقب المالي والمحاسب العمومي(196).

9- يجوز للجنة الصفقات العمومية؛ سحب التأشيرة في حالة ثبوت عدم المطابقة للتشريع، وهذا بعد إعلام لجنة الصفقات كتابة من قبل المراقب المالي أوالمحاسب العمومي، و يكون ذلك قبل تبليغ الصفقة للمتعهد المختار، و هنا يدخل في إطار رقابة المشروعية.

10- في حالة عدول المصلحة المتعاقدة عن إبرام إحدى الصفقات؛ وجب إعلام لجنة الصفقات بذلك(196/ف3)¹.

11- تعتبر اللجنة مركز اتخاذ قرار، فيتعلق بمراقبة الصفقات؛

12- تتولى الكتابة الدائمة للجنة الموضوعة تحت تصرف الرئيس بالقيام بمهام مادية مختلفة تساعد اللجنة في أداء مهامها مثل تسجيل الملفات و إعداد جداول الأعمال و إرسال الملفات للمقررين و غيرها².

¹ عمار بوضياف، المرجع السابق، القسم الثاني، ص(207-210).

² ناصر نغموش، شرح مواد المرسوم الرئاسي 247/15 باختصار، الإصدار الثاني، الموقع الإلكتروني -hopital-dz.com، 16 أفريل 2020.

المبحث الثاني: رقابة المراقب المالي على الصفقات العمومية

فبعد مرور الصفقة على مختلف أجهزة الرقابة الإدارية ويتوج عمل هذه الأخيرة بمنح التأشير، يأتي دور أجهزة الرقابة المالية يقوم بهذه الرقابة كل من المراقب المالي والمحاسب العمومي، أما بالنسبة للرقابة البعدية الخارجية فيقوم بهذه العملية كل من المفتشية العامة للمالية ومجلس المحاسبة، و هو ليس موضوع دراستنا.

وقبل التطرق إلى معرفة و دراسة عناصر المبحثين؛ كان لابد علينا التعريف بالرقابة المالية القبلية و التي تعرف على أنها: "صورة موافقة من أجهزة الرقابة على القرارات المتعلقة بالتصرف في الأموال، وبطبيعة الحال عمليات المراجعة أو الرقابة هنا تتم على جانب النفقات فقط، فلا يتصور أن تتم الرقابة المسبقة على تحصيل الإيرادات، ولكن تعني الموافقة مسبقا على تقدير الإيرادات وتوزيعها على بنود المصروفات، وقد تمتد إلى أكثر من ذلك فتشمل فحص المستندات والتأكد من سلامتها، وهي رقابة مانعة لوقوع الأخطاء والمخالفات المالية في أكثر الأحيان، بالإضافة إلى ما تقدم ذكره، فإنه في الحالات التي تتم فيها عمليات الرقابة عن طريق جهة خارجية مستقلة عن السلطة التنفيذية، قد يؤدي إلى سلب الجهة التي تمارس الرقابة، الكثير من اختصاصات السلطة التنفيذية وظهر نوع من المركزية الإدارية، تقود إلى تعقيد الإجراءات وتزايد الخلافات بين الهيئات التي تتبعها هذه الوحدات وجهة الرقابة، من هنا ظهر نظام المراقب المالي في فرنسا بموجب القانون الصادر في 1990، ويرجع سبب إنشائه إلى رفض البرلمان التصويت على الميزانيات التكميلية التي كانت تطلبها الحكومة نظرا لتجاوزها السقف المالي المحدد لها في الاعتمادات المالية المدرجة في الميزانية العامة، أو لارتكابها أخطاء مالية تتعكس سلبا على الخزينة العمومية، الأمر الذي أجبر الحكومة على إنشاء جهاز مالي يُعنى بالمراقبة المالية قبل التنفيذ القانوني للميزانية ليكون بمثابة رقابة قبلية عرف بـ "المراقب المالي".

و قد قسمنا هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب سنتناول في المطلب الأول تعريف المراقب المالي و طرق تعيينه، ثم نستعرض مهامه و اختصاصاته في مطلب ثان ثم نتطرق إلى مسؤولياته في مطلب ثالث و أخير.

المطلب الأول: مفهوم المراقب المالي وطرق تعيينه

بعد أن قطعت الصفقة العمومية على مختلف المستويات شوط الرقابة الثبوتية من طرف لجان الصفقات العمومية، ويعد أن تحظى الصفقة بتأشيرة هذه اللجان، يأتي الدور على الهيئات المالية، لتراقب بدورها عملية إبرام الصفقة العمومية في مراحل متعددة من حياتها، ولعل أهمها تلك التي تمارس قبل الالتزام بتسديد نفقة الصفقة العمومية¹، وهي رقابة إدارية تكميلية تتمثل أساسا في الرقابة التي تقوم بها وزارة المالية و رقابة مجلس المحاسبة، أما رقابة وزارة المالية فهي تقوم على أساس فكرة الاعتراف للإدارة المالية المركزية بحق متابعة و مراقبة النشاط المالي للوزارات الأخرى، و تتجسد هذه الرقابة أولا في رقابة الأعوان الماليين و هم المراقب المالي و مراقبة المحاسب العمومي و ثانيا رقابة المفتشية العامة للمالية، و ما يهمننا هنا هو رقابة المراقب المالي.

في الجزائر يتبع المراقب المالي وزارة المالية حيث يخضع المراقب المالي للسلطة المباشرة لوزير المالية، وذلك وفق التنظيم الإداري التالي:

-الوزير؛

-المديرية العامة للموازنة؛

-المديرية الجهوية للموازنة؛

-المراقب المالي؛

ويوجد المراقب المالي مركزيا على مستوى كل وزارة ومحليا على مستوى كل ولاية وبلدية، وسنستعرض من خلال هذا المطلب مفهوم المراقب المالي في فرع أول؛ ثم نتطرق إلى طرق تعيينه في فرع ثان.

الفرع الأول: مفهوم المراقب المالي

يخضع المراقبون الماليون لقانون أساسي خاص بهم وهم يعملون تحت وصاية وزارة المالية ويسمون كذلك بمراقب و النفقات الملتزم بها، مهامهم في المراقبة المسبقة على الالتزامات التي قام بها الأمرون بالصرف، فهم من أعوان التنفيذ للعمليات المالية

¹ عبد الاوي خديجة، رقابة المراقب المالي للصفقات العمومية، مقال منشور، البوابة الجزائرية للمجلات

العلمية ASJP، تاريخ الزيارة، 2020/04/12، الساعة 16:23، ص 93.

العمومية، حتى وإن كان إسهامهم لا يضعهم كفاعلين أساسيين في العملية¹، وكان عمل هؤلاء محل انتقاد ومعارضة من طرف الآمرين بالصرف منذ زمن إذ يرون بأن ذلك عمل إضافي يعطل عمليات التنفيذ، وزيادة عن المراقبة المحاسبية، من قبل المحاسب العمومي، ومن حيث مجال تدخل المراقب المالي فإنه جد واسع، فهو يطبق على ميزانيات هيئات وإدارات الدولة .

كما يعتبر المراقب المالي المرشد الحارس على تنفيذ الميزانية، وتظهر أهمية الرقابة التي يمارسها في مجال الصفقات العمومية، من خلال حمايتها من جميع التلاعبات، وبالتالي حماية المال العام. من خلال التأكد من عدم وجود تجاوزات ومخالفات للأنظمة والقوانين المنظمة أو المعمول بها في مجال الصفقات العمومية أي إتباع القواعد بكل دقة وشفافية.² والمراقب المالي هو شخص تابع لوزارة المالية ويتم تعيينه بمقتضى قرار وزاري يمضيه الوزير المكلف بالمالية ويكون مقره الوزارة المعين بها، أو على مستوى الولاية ويعمل بمساعدة مساعدين له يعينون بموجب قرار وزاري ورقابة المراقب المالي هي مراقبة الشرعية وليست مراقبة الملائمة أي مدى احترام تطبيق أو تنفيذ القانون، إذا أنها تقوم أي هذه الرقابة على شرعية النفقة وهذا حسب الكيفيات و الشروط القانونية المنصوص عليها بالمرسوم التنفيذي رقم 117/92، و المرسوم التنفيذي رقم 11 / 381.³

و يمكن أن تميز بين نوعين من المراقبين الماليين، فهناك المراقب المالي والمراقب المالي المساعد، وكل منهما يعين من بين الموظفين الذين يمارسون مهامهم في المديرية العامة للميزانية لكل حسب رتبته.

- فالمراقب المالي مسؤول عن تسيير المصالح تحت الرقابة؛
- والمراقب المالي المساعد مسؤول في حدود ماخول له من اختصاصات من قبل المراقب المالي، من خلال الأعمال والتأثيرات التي يقدمها أو يسلمها.⁴

¹ نادية تياب، آليات مواجهة الفساد في مجال الصفقات العمومية، أطروحة دكتوراه في العلوم، تخصص قانون، جامعة تيزي وزو، الجزائر، 2013، ص 162.

² المرجع نفسه، ص 163.

³ بلال عوالي ، آليات الرقابة المالية القبلية كأداة فعالة في تسيير صرف النفقات العمومية للبلديات، المراقب المالي أنموذجاً، مجلة الاقتصاد و التنمية البشرية، جامعة البليدة، د س ن، ص 184.

⁴ انظر المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 381/11 المؤرخ في 25 نوفمبر 2011، و المتعلق بمصالح المراقبة

الفرع الثاني: طرق تعيين المراقب المالي

يتم تعيين المراقب المالي بقرار من الوزير المكلف بالمالية وذلك من بين:

1. رؤساء المفتشين المحليين للميزانية.
 2. المتصرفين المستشارين الذين يثبتون 5 سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية.
 3. المفتشين المحليين الرئيسيين للميزانية الذين يثبتون سبع سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية.
 4. المفتشين المحليين للميزانية والمتصرفين الذين يثبتون 10 سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة بإدارة الميزانية.
- زيادة على الشروط المذكورة أعلاه يخصص التعيين في منصب مراقب مالي للموظفين الحائزين على الأقل شهادة ليسانس في التعليم العالي أو شهادة جامعية معادلة لها¹.
- المطلب الثاني: مهام المراقب المالي واختصاصاته**
- ومن خلال هذا المطلب سنتطرق إلى التعرف على مهام المراقب المالي في فرع أول ثم نتعرض إلى اختصاصاته في فرع ثان.

الفرع الأول: مهام المراقب المالي

حسب نص المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 11 / 381 تتمثل مهمة المراقب المالي في الحرص على تطبيق التشريع المتعلق بالنفقات العمومية، ويكلف بهذه الصفة على الخصوص بما يلي:

1. تنظيم مصلحة المراقبة المالية وإدارتها وتنشيطها.
2. تنفيذ الأحكام القانونية والتنظيمية فيما يتعلق بمراقبة النفقات الملتمزم به.
3. القيام بأية مهمة أخرى مترتبة عن عمليات الميزانية.
4. تمثيل الوزير المكلف بالمالية لدى لجان الصفقات العمومية ولدى المجالس الإدارية ومجالس توجيه المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والمؤسسات الأخرى.
5. إعداد تقارير سنوية عن النشاطات وعروض الأحوال الدورية الوافية التي توجه إلى الوزير المكلف بالمالية.

¹ المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 381/11 السابق الذكر.

6. تنفيذ كل مهام الفحص والرقابة المتعلقة بجوانب تطبيق التشريع والتنظيم المتعلقين بالمالية العمومية بناء على قرار من الوزير المكلف بالمالية.
7. ممارسة السلطة السلمية على الموظفين الموضوعين تحت تصرفه و تأطيرهم.
8. المشاركة في تقييم التشريع والتنظيم المرتبط بالنفقات العمومية.
9. المشاركة في دراسة وتحليل النصوص التشريعية والتنظيمية المبادر بها من المديرية العامة للميزانية أو التي لها أثر على ميزانية الدولة و/ أو على ميزانية الجماعات المحلية والهيئات العمومية.
10. إعداد تقييم سنوي ودوري حول نشاط المراقبة المالية.
11. مساعدة أية مهمة رقابية أو تقييم لمصالحه في إطار البرنامج المسطر من المديرية العامة للميزانية.
12. تقديم نصائح للأمين بالصرف على المستوى المالي قصد ضمان نجاعة النفقات العمومية وفعاليتها.
13. المساهمة في الأعمال التحضيرية للميزانية المعهودة إليه وضمان متابعتها وتقييمها وكذا اقتراح كل تدبير ضروري يسمح بتسيير ناجح وفعال للنفقات العمومية¹.

بالإضافة إلى هذه المهام هناك مهام أخرى تسند للمراقب المالي تتمثل:

1. يقوم بمسك تعداد المستخدمين ومتابعته حسب كل باب من أبواب الميزانية؛
2. يمكس سجلات تدوين التأشير والرفض؛
3. يمكس محاسبة الالتزامات حسب الشروط المحددة في المواد أعلاه².

الفرع الثاني: اختصاصات المراقب المالي

لممارسة المراقب المالي رقابته على تنفيذ النفقات في إطار النفقات العمومية بصفة عامة يشترط أن يكون ضمن مجال معين أولاً وأن تكون رقابته على عناصر محددة ثانياً.

¹ المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 381/11 السابق الذكر.

² انظر المادة 23 من المرسوم التنفيذي رقم 414/92 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992، يتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها المعدل و المتمم، ج ر رقم 82.

أولاً: مجال ممارسة المراقب المالي لرقابته

يمارس المراقب المالي رقابته أو مهامه الرقابية لدى الإدارة المركزية والولاية والبلدية، فيكون له:

1-الاختصاص المحاسبي:

➤ ميزانيات المؤسسات والإدارات: التابعة للدولة، أي ميزانية كل وزارة، حيث أنه لكل قطاع وزاري ميزانية خاصة به، تحدد فيه نفقاته وكذا نفس الأمر بالنسبة للهيئات والإدارات التابعة للدولة.

➤ الميزانيات الملحقة: وهنا يعمل المراقب المالي لإجراء الرقابة القبلية على النفقات المتعلقة بالميزانية الملحقة والمعرفة وفق نص المادة 44 من قانون 17/84 بكونها: "العمليات المالية لمصالح الدولة والتي يضيفي القانون عليها الشخصية الاعتبارية والتي لها دور تقديم خدمات أو إنتاج خدمات مدفوعة الثمن"، و كل هذه الميزانيات ظهرت فترة من الزمن و انتهت.

➤ النفقات الملتزم بها والمتعلقة بالحسابات الخاصة بالخزينة:

وهي تشمل وفق المادة (48 من قانون 17/84) مايلي:¹

- الحسابات التجارية.
- حسابات التسبيقات.
- حسابات التسوية مع الحكومات الأجنبية.
- حسابات القروض.

وفحوى هذه الحسابات الخاصة للخزينة أن هناك تحصيل لبعض الأموال لصالح الخزينة العامة للدولة، نتيجة عمليات خاصة لا تعتبر من قبل الإيرادات العامة، كما قد تسجل الخزينة العامة خروجاً لبعض الأموال دون اعتبارها نفقات عامة، لأجل هذا كان لابد من رصدها في حسابات خاصة بها دون أن تدرج أو تسجل في ميزانية الدولة، وهذا لا يمنع من خضوعها لرقابة المراقب المالي المسبقة.

¹ أمينة ركاب ، رقابة المراقب المالي على تنفيذ النفقات العمومية، مجلة منازعات الأعمال، جامعة تلمسان، العدد

➤ **نفقات ميزانية الولاية والبلدية:** وهي عبارة عن جدول تقدير للإيرادات والنفقات الخاصة بالولاية والبلدية، وهي الأخرى خاضعة لرقابة المراقب المالي.

➤ **ميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري وميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني وميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري المماثلة¹.**

2-الاختصاص الاستشاري.

وهي وظيفة أساسية يقوم بها المراقب المالي لصالح الأمرين بالصرف سواء مركزيا أو محليا، نظرا لجهلهم بقواعد التسيير المالي، بحيث يُعد المراقب المالي المستشار المالي للأمرين بالصرف في كل العمليات المالية التي يقومون بها كتسديد التكاليف المرتبطة بدفع الأجور أو التعويضات المالية أو تقديم الإعانات، وذلك تلافيا من الوقوع في الأخطاء المالية وعلاوة على ذلك يؤدي المراقبون الماليون مجتمعين على المستوى المركزي دور المستشارين لوزير المالية، حيث يعد كل واحد منهم تقريرا سنويا عن حصيلة الأداء المالي للقطاع الذي انتدب العمل فيه أي الوزارة المعني بها، يقدمه لوزير المالية في نهاية السنة.

3-الاختصاص الرقابي.

وهي المهمة الرئيسية التي يتولى المراقب المالي القيام بها، وتتمثل في السلطة المخولة له في منح التأشيرات أو رفضها، حيث تخضع أوامر دفع الأجور للموظفين إلى تأشيرة المراقب المالي الذي عليه التأكد من عدم وجود أخطاء حسابية، بحيث يُرفض كل أمر بالدفع يشمل خطأ حسابيا مهما كانت درجة جسامته، كما يقوم المراقب المالي بالتأشير على كل القرارات الإدارية المتعلقة بالتوظيف أو بحركة الموظفين أو بترقيتهم، بحيث يتأكد من وجود المنصب المالي في الخزينة العمومية، كما يختص بمراقبة أي وضع يمس مسارهم المهني إذا نجم عنه أثر مالي .

وتخضع لتأشير المراقب المالي كذلك كل الالتزامات المالية المتعلقة بنفقات التجهيز أي اعتمادات الدفع، بحيث تخضع كل الفواتير والشهادات المرتبطة بإنجاز الصفقات العمومية أو العقود الإدارية الملزمة للخزينة أو المستحقة لها للتأشير من قبل المراقب

¹ أمينة ركاب، المرجع السابق، ص ص 9،10.

المالي، بحيث يتأكد من عدم تجاوز السقف المالي المحدد في حساب الخزينة لقيمة الصفقة أو العقد المنجز، فضلا عن مطابقته للشروط الواردة في الدفتر الخاص بها¹.

ثانيا: العناصر الخاضعة لرقابة المراقب المالي

نصت المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 92/ 414 على العناصر الخاضعة

لرقابة المراقب المالي، وقد حددتها على سبيل الحصر لا المثال، وتتمثل فيما يلي:

1.الصفة القانونية للأمر بالصرف: وهنا يتم التأكد ما إذا كانت له صفة الأمر بالصرف أم لا أي أن تنفيذ عملية الالتزام بالنفقة تكون من شخص مؤهل قانونا للقيام بهذه العملية، وهذا من خلال الرجوع إلى الدمغة² الخاصة بالهيئة المنفذة للعملية، والإمضاء الموجود في أسفل بطاقة الالتزام، والذي يبين المعلومات الخاصة بالأمر بالصرف من اسمه ولقبه وصفته، وقد عرفته المادة 23 من قانون المحاسبة العمومية بأنه: " كل شخص مؤهل قانونا للقيام بتنفيذ عمليات الالتزام بالنفقة أو التصفية أو توجيه أمر بالدفع".

2.المطابقة التامة للقوانين والتنظيمات المعمول بها:

حيث أنه يترتب على تشكيلات بطاقة الالتزام إعداد الأمر بالصرف لاستمارة الالتزام الملائمة وتحدد بقرار من وزير المالية، وذلك فيما يتعلق بالبيانات المذكورة فيها والأوراق الثبوتية للنفقات، وهذا ما بينته المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 92/414 المتعلق بالرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها.

3. توفر الاعتمادات أو المناصب المالية

بالرجوع إلى مدونة الميزانية الخاصة بالقطاع المهني، حيث أنه عند بداية كل سنة مالية يتم إعداد مدونة الميزانية التي يتم فيها توزيع الاعتمادات حسب الأبواب والمواد، ويصادق عليها من طرف المديرية العامة للميزانية، وتتخذ المدونة شكل قرار وزاري مشترك بين وزير القطاع المعني ووزير المالية، ولمعرفة وجود اعتمادات خاصة بعملية مالية يمكن الرجوع إلى مدونة الميزانية أولا، وهذا بمقارنة مبلغ الالتزام بالنفقة مع المبلغ

¹ محمد أمين اوكيل ، محاضرات في قانون الميزانية العامة، مطبوعة موجهة لطلبة السنة الثانية ، كلية الحقوق، جامعة بجاية، 2015/2014، ص ص (54-55).

² أمينة ركاب ، المرجع السابق، ص 10.

الإجمالي الخاص بكل عملية، حيث يتم في بطاقة الالتزام تسجيل الرصيد المتبقي الذي يكون المرجع الرئيسي للعملية اللاحقة.

4. التخصيص القانوني للنفقة:

لا يكفي وجود الاعتماد بل لابد على الأمر بالصرف أن يلتزم بوجهة النفقة، أي أن يتأكد من أن يغطي كل اعتماد مفتوح نفقة معينة، وبأن لا يغطي اعتماد ما نفقه غير مخصصة له.

5. مطابقة مبلغ الالتزام للعناصر المبينة في الوثيقة المرفقة

وتتمثل الوثيقة المرفقة أو الملحقة في وثائق الإثبات المختلفة التي يرفقها الأمر بالصرف مع بطاقة الالتزام، ويقدمها للمراقب المالي، ونذكر على سبيل المثال، قرار تعيين موظف، فاتورة شكلية، عقد صفقة...إلخ.

6. وجود التأشير أو الآراء المسبقة:

والمقصود بها وجود التأشير والآراء المسبقة التي سلمتها السلطة الإدارية المؤهلة لهذا الغرض، إذا ما نص القانون على إلزاميتها، وخصوصا في مجال الصفقات العمومية التي يتطلب تنفيذها التأشير المسبقة للجنة الصفقات العمومية والتي يكون المراقب المالي عضوا فيها.

وفيما يخص منح أو عدم منح التأشير لا يكون إلا بالمرور بكل هذه العناصر السابقة، وهذا بعد التأكد منها واحدة تلو الأخرى، والملاحظ هنا أن المراقب المالي له وظيفة مزدوجة، فهو عضو في لجنة الصفقات العمومية المختصة بالتأشير أو عدم التأشير على قبول الصفقة، كما أنه في نفس الوقت يراقب النفقات الملتزم بها ويؤشر عليها¹.

ثالثا: مجال ممارسة المراقب المالي لوظيفته وشروط تسليم التأشير

نص المشرع الجزائري في نص المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 11-381 على أن " المراقب المالي يمارس مهامه الرقابية لدى الإدارة المركزية والولاية والبلدية " و بهذا تعتبر مراقبة سابقة للنفقات، فالمراقب المالي لا يتدخل في الإيرادات التي هي من اختصاص المحاسب العمومي.

¹ المادة 9 من المرسوم التنفيذي رقم 414/92، المعدل و المتمم، السابق الذكر.

1. الوثائق الخاضعة للتأشيرة

وتثبت صحة النفقات بوضع التأشيرة على الوثائق الخاصة بها أو تعليق رفض التأشيرة عند الاقتضاء¹، وعليه تخضع القرارات المتضمنة التزامات بالنفقات لتأشيرة المراقب المالي، وهذه الوثائق هي²:

- قرارات التعيين والتثبيت والقرارات التي تخص الحياة المهنية للموظفين ودفع مرتباتهم باستثناء الترقية في الدرجة.
 - الجداول الاسمية التي تعد عند قفل كل سنة مالية.
 - الجداول الأصلية الأولية التي تعد في بداية السنة والجداول الأصلية المعدلة التي تطرأ أثناء السنة المالية.
 - كل التزام مدعم بسند الطلب أو الفاتورة الشكلية عندما لا يتعدى المبلغ المستوى المحدد لإبرام الصفقات العمومية.
 - التزامات نفقات التسيير والتجهيز أو الاستثمار.
 - كل التزام يتعلق بتسديد مصاريف التكاليف الملحقه والنفقات التي تعرض من الإدارة مباشرة والمثبتة بفواتير شكلية.
- وبعد وضع المراقب المالي لتأشيرته يصبح لهذه القرارات أثرا قانونيا.

2. شروط منح التأشيرة

قبل وضع المراقب المالي تأشيرته على الالتزام والقرارات والوثائق المذكورة سابقا يجب عليه أولاً فحص العناصر التالية³:

- صفة الأمر بالصرف والتي حددتها المادة 23 من القانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية.
- تكون الوثائق والالتزامات والقرارات مطابقة تماماً للقوانين والتنظيمات المعمول بهما، و المقصود بها رقابة الشرعية و الملاءمة.
- توفر الإعتمادات المرتبطة بالمناصب المالية.
- التخصيص القانوني للنفقة، ويكون مطابقاً لما هو بالميزانية من حيث الأبواب والمواد .

¹ المادة 58 من القانون 21/90، السابق الذكر.

² المواد 5-6-7 من المرسوم التنفيذي 414/92، المعدل و المتمم، السابق الذكر.

³ المادة 9 من المرسوم التنفيذي 414/92، المعدل و المتمم، السابق الذكر.

➤ مطابقة المبلغ المدون في الالتزام بالمبلغ المدون في الوثائق المثبتة لهذا الالتزام.
➤ وجود التأشيريات أو الآراء المسبقة للسلطات الإدارية المختصة مثل: تأشيرة اللجنة البلدية للصفقات و غيرها.

المطلب الثالث: مسؤوليات المراقب المالي

قد تقع على عاتق المراقب المالي عدة مسؤوليات أثناء مباشرة عمله و القيام بالاختصاصات الموكلة إليه، نظرا لدوره الهام والبارز من جهة، ودوره الدقيق الحساس من جهة أخرى، لذا فإنه يقع على عاتقه حسن سير مجموع المصالح الموضوعة تحت سلطته، ومسؤوليته عن التأشيريات التي يسلمها، كما ينتقل عبء هذه المسؤولية، إلى المراقب المالي المساعد، في حدود الاختصاصات التي يفوضها إليه المراقب المالي، والمتعلقة بذات الاختصاصات أي بالأعمال الموكلة إليه والتأشيريات التي يسلمها بعنوان الرقابة المسبقة.¹

يكون المراقب المالي مسؤولا شخصيا عن سير مجموع المصالح الخاضعة لسلطته وعلى التأشيريات التي يمنحها و مذكرات الرفض التي يبلغها، فتعد إقامة المسؤولية على المراقب المالي الوسيلة والعملية الكفيلة بضمان قيامه بعمله و مهامه على أكمل وجه، فمسؤوليته تتسم بالدقة من حيث الدور الذي يلعبه في منح التأشيرة، و كذلك الرفض، وله مسؤوليات اتجاه مصالحه.

ويكون كذلك مسؤولا شخصيا أمام هيئات المراقبة ووزارة المالية على جميع المخالفات الصريحة، للقوانين والتنظيمات المعمول بها في مجال صرف النفقات، إذ يعتبر هذا الأخير مسؤولا عن التأشيريات غير القانونية أمام الغرفة التأديبية للميزانية والمالية التابعة لمجلس المحاسبة المؤهلة قانونا لتحقيق ومراقبة نشاط المراقب المالي.²

¹ إبراهيم بن داود ، الرقابة المالية على النفقات العمومية، دار الكتاب الحديث، القاهرة، دط، 2010، ص137.

² زهير شلال ، نظام المحاسبة العمومية الجزائري الخاص بتنفيذ العمليات المالية الخاصة بالدولة و آفاق إصلاحه،

كما يلزم المراقبون الماليون الرئيسيون كانوا أو المساعدون بالسر المهني، عند الملفات والقرارات التي يطلعون عليها وتوفر لهم الحماية أثناء ممارسة مهامهم من كل صفة أو تدخل من شأنه الأضرار بمهامهم¹.

فالمطلوب من المراقب المالي الحرص على شرعية النفقة دون إفراط أو تشدد، فإذا أشر بالموافقة على نفقة غير صحيحة، يكون قد عرض الأموال العمومية للضياع، وإذا رفض التأشير أو عرقل مسار نفقة صحيحة يكون قد أضر بالمصلحة العامة. ومن أجل ذلك أسس المشرع المسؤولية الشخصية في كلتا الحالتين، في حال ارتكب هذه المخالفة يعاقبه مجلس المحاسبة بغرامة يمكن أن تتساوى والمرتب السنوي الذي يتقاضاه².

الفرع الأول: حالات مسؤولية المراقب المالي.

تكتسي مسؤولية المراقب المالي عدة حالات حسب الطبيعة ووظيفة المخالف:

1- يمكن أن تكون مهنية (مسؤولية إدارية وتأديبية)

2- يمكن أن تكون عقدية (مسؤولية شخصية وعقدية).

3- يمكن أن تكون قضائية (مسؤولية شخصية و جنائية).

كن في إطار ممارسة الرقابة السابقة من طرف المراقب المالي، فإن مسؤوليته التي جاءت في المرسوم التنفيذي رقم 09 / 374 و الذي حددها من خلال التأشيرات التي يمنحها، كما اعتبر أيضا مسؤولا شخصيا عن سير مجموع المصالح الخاضعة لسلطته و على مذكرات الرفض التي يبلغها بعنوان الرقابة السابقة، و طبقا للمواد 88 و 89 من قانون مجلس المحاسبة 20 / 95 فإنه يتحمل المسؤولية عن المخالفات فيما يخص عدم الانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية، و عن الآراء التي يقدمها للأمين بالصرف و بالسر المهني عند دراسته للملفات و القرارات التي يطلع عليها³.

¹ نصيرة عباس، آليات الرقابة الإدارية في تنفيذ النفقات العمومية، مذكرة ماجستير في الحقوق الأساسية و العلوم السياسية، كلية الحقوق، جامعة بومرداس، الجزائر، 2011/2012، ص51.

² محمد أمين يزيد، المراقب المالي في النظام القانوني الجزائري (واقع و آفاق)، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، بن عكنون، الجزائر، 2012/2013، ص27.

³ الأمر رقم 20/95 المؤرخ في 17 جويلية 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة المعدل و المتمم بالأمر رقم 02/10، ج ر، عدد39.

الفرع الثاني: مجال و حدود مسؤولية المراقب المالي.

للمراقب المالي عدة مجالات يختص فيها فتقع فيها مسؤوليته أثناء تأدية مهامه ومن بين هذه المسؤوليات نذكر:

أولاً: مسؤولية المراقب المالي في منح التأشيرة على الالتزام

وقبل التطرق إلى مسؤوليته في منح التأشيرة، علينا هنا التطرق إلى معرفة العناصر التالية:

1- مفهوم الالتزام.

2- تأشيرة المراقب المالي.

1- 1 مفهوم الالتزام: في مجال المحاسبة العمومية الالتزام هو المرحلة الابتدائية لتنفيذ النفقة التي تستوجب فيما بعد دفعا أو تسديدا، و على ضوء المادة 19 من القانون 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية، فإن الالتزام ينتج عن تصرف محدد بواسطته ينتج الدين، و بعبارة أخرى، أنه تصرف يعمل على توليد دين تجاه شخص عمومي، هذا الدين الذي يصبح من أعباء الميزانية.

و الالتزام يشكل تصرفا حاسما في استخدام اعتمادات الميزانية، و في هذه المرحلة يكون هناك تنظيم مراقبة وقائية و يكون الغرض منها عرقلة الالتزام بالنفقات العمومية غير القانونية، لذا فإن الرقابة السابقة لعمليات الالتزام و بصفة عامة لجميع التصرفات التي يحتمل معها أن تنشئ نفقات، عهد بها إلى وزير المالية كحارس للأموال العمومية، لذا يفحص بواسطة أعوانه الاقتراحات بالالتزام بالنفقات من وجه نظر المشروعية و من حيث التنظيم عموما، و خاصة التنظيم المالي¹.

وينقسم الالتزام إلى:

أ - **التزام قانوني** : يعد الالتزام القانوني الإجراء الذي يتم بموجبه إثبات نشوء الدين، كما أنه يوجد هناك التزام أخر تم إدراجه تحت الالتزام القانوني دون مبرر سابق و هو الالتزام الاحتياطي و الذي يعرف على أنه إجراء يسمح للأمر بالصرف بالالتزام بالنفقات دون تبرير سابق.

¹ المديرية العامة للميزانية، و جيز مراقبة النفقات الإلزامية، وزارة المالية، ديسمبر 2007، ص 109.

ب-التزام محاسبي : و هو تخصيص قسم من الاعتمادات المالية المرخص بها، قصد تحقيق أو تسديد نفقة ناتجة عن الالتزام القانوني.

2-1 إجراءات الالتزام

- ينشأ بقرار فعلي للأمر بالصرف على الوثيقة مكتوبة تثبت وتمثل تعهدا من الأمر بالصرف بالنفقة ، مثل تحرير صفقة عمومية، أو سند طلب أو مقرر تعيين موظف و إذا كان الالتزام له أساس تعاقدى فيجب كذلك موافقة الدائن على نفس الوثيقة.
 - بطاقة الالتزام : هي الوثيقة المعلنة أو المثبتة للالتزام على سبيل المشروع أي بصفة ممضية من طرف الإدارة (الأمر بالصرف)على سبيل الاحترام.
 - شكل بطاقة الالتزام: يتم تحديد شكل بطاقة الالتزام عن طريق قرار من وزير المكلف بالميزانية، و تقدم في ثلاث نسخ تعد من طرف الأمر بالصرف، و تؤشر من قبل المراقب المالي إلى:
 - الخزينة العمومية ذات اللون الأصفر؛
 - للمراقب المالي ذات اللون الأزرق؛
 - نسخة يحتفظ بها الأمر بالصرف ذات اللون الأبيض؛
- وهنا يتأكد المحاسب العمومي من محتوى بطاقة الالتزام من خلال تأشير المراقب المالي، و توقيع و ختم الأمر بالصرف وصفته، وكذا مبلغ العملية وطبيعتها و رقم الحصة.¹
- و تتضمن بطاقة الالتزام المعلومات التالية:
- الدمغة، الجهة المنفذة للالتزام، وزارة، مديرية، مصلحة .
 - الرقم التسلسلي للالتزام، السنة.
 - اسم و لقب الأمر بالصرف وصفته.
 - طبيعة النفقة .
 - الفرع، الباب، المادة، الفقرة.
 - مبلغ عملية الالتزام.
 - الرصيد القديم والجديدة.

¹ عزوز مخلوفي، بلقاسم بوفاتح، دور الخزينة في الرقابة على الصفقات العمومية، -حالة خزينة ولاية الأغواط- مجلة الإجتهد للدراسات القانونية و الاقتصادية،المركز الجامعي تمنراست، الجزائر، سبتمبر 2015، ص 127.

• خانة خاصة بالملاحظات المصلحة.

• خانة بوضع تأشيرة المراقب المالي وتاريخها¹.

1-3- الرقابة على الالتزام:

بحكم المادة 58 من القانون 21/90، السابق الذكر فتعطي صلاحيات الرقابة و حسب المادة 60 من نفس القانون إلى الأعوان معينين من طرف وزير المالية ويجب أن تخضع ملف الالتزام إلى تأشيرة المراقب المالي قبل إمضائه من طرف الأمر بالصرف².

1-4- العمليات المحاسبية الخاضعة للالتزام:

1. قرارات المتعلقة بالموظفين : التعيين، الترسيم ، والعقود الخاصة بالوظيفة العمومي.

2. جداول الاسمية في آخر السنة.

3. جداول الأصلية و التكميلية التي تحدد الأجرور في بداية السنة.

4. نفقات التسيير.

5. نفقات التجهيز.

6. التغيير في الاعتماد.

1-4- صلاحيات الالتزام

بما أن الالتزام هو تخصيص أموال للنفقات العمومية فالالتزام الذي تتبعه تأشيرة يبقى قابلا للتنفيذ إلى غاية نهاية السنة، ففي نهاية السنة تسقط الالتزام غير المتبوع بأمر بالدفع، وللأمر بالصرف المطالبة بدفع الاعتمادات الجديدة بعد نهاية سنة الالتزام و الأمر بالصرف يحتفظ بالحرية المطلقة بالنسبة للتنفيذ أو الامتناع³، ولو كان الالتزام متبوعا بتأشيرة المراقب المالي أو لجنة الصفقات العمومية، مما يسمح للمراقب المالي على المستوى المركزي أو المحلي، من ممارسة تحقيقاته على شرعية وقانونية الالتزام.

فالمراقب المالي هنا يراقب مدى مطابقة النفقات الملتزم بها للقوانين و التنظيمات السارية، وتتمثل في مراقبة الالتزامات المتعلقة باتخاذ القرارات المالية من أجل صرف

¹ عزوز مخلوفي، بلقاسم بوفاتح، المرجع السابق، ص 125.

² المادة 58 من القانون 21/90، السابق الذكر.

³ خديجة عبد اللاوي، رقابة المراقب المالي للصفقات العمومية، مقال منشور، المجالات الجزائرية المحكمة، تاريخ

الزيارة 14 أبريل 2020، الساعة 20:00 مساءً، ص ص 87،88.

النفقات العمومية الموضوعة تحت تصرف الأمر بالصرف، هذه العمليات تتطلب مراقبة دقيقة من قبل المراقب المالي قبل التأشير عليها¹.

2- منح تأشيرة المراقب المالي:

تتمثل تأشيرة المراقب المالي في:

➤ إثبات صحة النفقات بوضع تأشيرة على الوثائق الخاصة بالنفقات أو بطاقة الالتزام أو تعليق رفض التأشيرة عند الاقتضاء، وذلك ضمن الآجال المحددة عن طريق التنظيم والتي تراعي طبيعة الملف².

➤ مشاريع القرارات المذكورة في المادة 05 و 06 من المرسوم التنفيذي المعدل والمتمم رقم 09 / 374 لتأشيرة المراقب المالي قبل التوقيع عليها إلى الشروط التالية:

أ- شروط منح تأشيرة المراقب المالي: بعد أن يرسل الأمر بالصرف ملفات بطاقات الالتزام يشترط المراقب المالي في التحقيق في العناصر الشكلية والميزانية والمحاسبة تطبيقا للمادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 414/92³ من خلال:

• **المراقبة الشكلية:** و التي تتكون من الفحص الحقيقي لملف الالتزام بالنفقات ومطابقته للتنظيم و التشريع الجاري العمل به، وعلى هذا فإن المراقبة الشكلية تركز على ما يلي:

- صفة الأمر بالصرف من خلال التأكد من مدى أهليته⁴.
- المطابقة للقوانين والتنظيم المعمول به، فالمراقب يجب عليه أن يتأكد من شرعية ومطابقة وثيقة الالتزام و أنها تحترم القوانين الجاري العمل بها.
- وجود تأشيرة أو الرأي المسبق حيث أنه لا بد من توفر التأشير المسبقة التي تمنحها السلطات المختصة والتي يشترطها القانون خاصة منها تأشيرة لجنة الصفقات العمومية.

¹ خديجة عبد اللاوي، المرجع السابق، ص 88.

² انظر المادة 5 من المرسوم التنفيذي 09/374 السابق الذكر.

³ انظر المادة 09 من المرسوم التنفيذي 92 / 414 السابق الذكر.

⁴ المادة 23 من قانون 21/90، السابق الذكر.

- **مراقبة و مطابقة الميزانية:** تتكون من الفحص الحقيقي للملاحظات التالية:
 - تسجيل النفقات في الباب أو المادة من الميزانية في هذا الاتجاه يجب أن يتأكد من بطاقة الالتزام التي تحمل الرقم العددي الذي يمثل التسجيل في الميزانية.
 - مراقبة توفر الاعتماد المالية أو المناصب المالية قانون المالية وتنظيم الميزانية¹.
 - **مراقبة المطابقة الحسابية:** ضروري أن يتأكد من مبلغ الالتزام إن كان صحيحا وفقا للتقويم المنسق مع عناصر محتوى الوثائق الملحقة.
- ثانيا: مسؤولية المراقب المالي في حالة رفض التأشير**

الرفض تصرف قانوني كتابي بواسطته المراقب المالي يعلن عن رفضه قبول الالتزام بنفقة لعدم مشروعيتها، و الالتزامات المعنية بعدم المشروعية أو عدم مطابقتها للقوانين، يجب أن تكون محلا بحسب الأحوال، إما لرفض مؤقت أو لرفض نهائي².

- **الرفض:** هو الإجراء المكتوب الذي يعبر بموجبه المراقب المالي رفضه قبولا التزاما بنفقة لعدم شرعيته، فكل التزام غير قانوني و غير مطابق للتنظيم يكون موضوع رفض مؤقت أو نهائي حسب الحالة؛ فمذكرة الرفض التي يرسلها المراقب المالي إلى الأمرين بالصرف ينبغي أن تتضمن كل الملاحظات و المراجع التي استند عليها الرفض.

وكما سبق ذكره فإن الرقابة المالية هي رقابة قبلية للالتزام بالنفقة من قبل الأمر بالصرف، أي رقابة سابقة، والصفقة العمومية من أهم أوجه إنفاق المال العام وبالرجوع إلى المرسوم الرئاسي 15-247 فقد أشار في المادة 195³ إلى الرقابة المالية قبلية على الصفقات العمومية، حيث نص على أن المصلحة المتعاقدة بعد رفع التحفظات المحتملة وبعد تأشير لجنة الصفقات تقدم مشروع الصفقة أو الملحق إلى الرقابة قبلية المختصة والمتمثلة في المراقب المالي لكي يلتزم بالنفقات، وقد أشارت مختلف القوانين المذكورة سابقا والمتعلقة بالرقابة المالية إلى الرقابة على الصفقات العمومية؛ فمن بين

¹ المديرية العامة للميزانية، المرجع السابق، ص 113.

² المرجع نفسه، ص 130.

³ انظر المادة 195 من المرسوم الرئاسي 247/15 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام.

مهام المراقب المالي كما ذكرنا آنفاً تنفيذ الأحكام القانونية والتنظيمية فيما يتعلق بالنفقات الملتزم بها، ومن المعلوم أن الصفقة من النفقات الملتزم بها، وكذلك من مهامه تمثيل الوزير المكلف بالمالية لدى لجان الصفقات العمومية .

وفيما يخص منح التأشيرة على الالتزام بالصفقة (الصفقة) فلا بد من توفر تأشيرة لجان الصفقات العمومية ونوضح في هذه الناحية أنه "في حالة موافقة المراقب المالي على منح التأشيرة بصفته عضو في لجنة الصفقات فإنه يمكنه ألا يمنح تأشيرته على الالتزام بالصفقة إذا اكتشف عيوباً قانونية بالصفقة لم يلاحظها بصفته عضواً في لجنة الصفقات"¹.

وهكذا فإن المراقب المالي يفحص بدقة مشروع الصفقة أو الملحق والوثائق الثبوتية المرفقة بها في أجل عشرة (10) أيام غير أنه يمكن أن تصل آجال الرقابة الى عشرين (20) يوماً² عندما يكون ملف مشروع الصفقة أو الملحق معقد، ويتحدد تاريخ اختتام الالتزام بالنفقات يوم 20 ديسمبر من السنة التي تتم فيها مع إمكانية تمديد هذا الأجل في حالة الضرورة المبررة قانوناً من وزير المالية، و الملاحظ على هذا التاريخ أنه لا يسري على ميزانية الولاية فإن كانت جميع الوثائق والإجراءات المتبعة غير معيبة قانونياً، فإنه يضع تأشيرته على بطاقة الالتزام، وإن كان خلاف ذلك، فإنه يرفض وضع التأشيرة، إما رفضاً مؤقتاً أو نهائياً مع التعليل، ومع ذلك فإنه يمكن للآمر بالصرف أن يتغاضى عن الرفض النهائي، كما يمكن للمراقب المالي ألا يقبل بالتغاضي، وهو ما سنوضحه فيما يلي:

أ: في حالة الرفض المؤقت

- و هدفه تدارك الأخطاء التي يمكن تصحيحها ويكون في الحالات التالية³:
- اقتراح التزام مشوب بمخالفات للتنظيم قابلة للتصحيح.
- نقص الوثائق المرافقة لبطاقة الالتزام أو عدم وجودها أصلاً.
- نسيان عنصر هام و جوهري في الوثائق المرفقة .

¹ نجلاء نوبلي، محاضرات في المحاسبة العمومية، السنة الثانية ماستر ل.م.د، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية

وعلوم التسيير، قسم العلوم التجارية، جامعة محمد خيضر بسكرة، السنة الجامعية 2018/2017.

² المادة 14 من المرسوم التنفيذي 414/92، المعدل و المتمم، مرجع سابق.

³ المادة 11 من المرسوم التنفيذي 414/92، المعدل و المتمم، مرجع سابق.

في هذه الحالات يمكن تصحيح الأخطاء بعد أن يتلقى الأمر بالصرف مذكرة رفض مؤقتة من المراقب المالي، وهذا الأخير يختم رقابته بوضع تأشيرته على بطاقة الالتزام " غير أنه وفي حالة ما إذا لاحظ المراقب المالي نقائص بعد التأشيرة على مشروع الصفقة يقوم بتبليغ كل من الوزير المكلف بالمالية و رئيس لجنة الصفقات العمومية المختصة والأمر بالصرف المعني عن طريق إشعار¹.

ب: الرفض النهائي

و هنا يعتبر وضع التأشيرة على بطاقة الالتزام يكاد يكون مستحيلا ويكون في الحالات التالية²:

- عدم مطابقة مشروع الالتزام للقوانين والتنظيمات السارية المفعول.
- عدم توفر الإعتمادات أو المناصب المالية.
- عدم احترام الأمر بالصرف للملاحظات المدونة في مذكرة الرفض المؤقت.

ج: التغاضي

ويكون في حالة الرفض النهائي للالتزام بالنفقات (الصفقة)، وفيه يطلب الأمر بالصرف من المراقب المالي أن يتغاضى عن الرفض النهائي للتأشيرة بقرار معلل وتحت مسؤوليته، ويجب إعلام وزير المالية بهذا التغاضي، ويرسل مقرر التغاضي مع الالتزام بوثائقه الثبوتية إلى المراقب المالي ليضع تأشيرته على بطاقة الالتزام³. إذا؛ فحالة التغاضي هي نتيجة حتمية لحالة الرفض النهائي من قبل المراقب المالي وقد عرفت هذه الحالة بأنها تقنية مالية يمنحها المشرع للأمر بالصرف عند الرفض النهائي عن طريق ما يعرف بمقرر التغاضي في الحالات التالية:

- غياب صفة الأمر بالصرف؛
- عدم كفاية الاعتمادات المالية؛
- غياب تأشيرة اللجان المختصة بالرقابة الإدارية؛
- التخصيص غير القانوني للالتزام.

¹ أحمد التيجاني بلعروسي ، قانون المحاسبة العمومية، دار هومة، الجزائر، 2011، ص78.

² المادة 12 من المرسوم التنفيذي 414/92، المعدل و المتمم، مرجع سابق.

³ المادة 18 من المرسوم التنفيذي 414/92، المعدل و المتمم، مرجع سابق.

فعملية الرقابة التي يمارسها المراقب المالي، هي التأكد من الصفة القانونية للأمر بالصرف، ومدى مطابقة الوثائق المرفقة للبيانات الواردة في بطاقة الالتزام، والتأكد من وجود التأشيرات والآراء المسبقة، فهي أمور جوهرية يتعين توافرها لحماية للمال العام وترشيدها لنفقات المصلحة المتعاقدة وبالتالي ترشيدها للنفقات العامة¹.

د- رفض الامتثال للتغاضي

يمكن للمراقب المالي ألا يعتد بالتغاضي المرسل له من الأمر بالصرف وهذا حسب المادة 19 من المرسوم التنفيذي 92-414 وذلك في الحالات التالية:

- صفة الأمر بالصرف التي قد تكون مخالفة للقوانين وبالتالي يكون ممنوع قانونا من الالتزام بالنفقة.
- عدم كفاية الإعتمادات المالية أو انعدامها.
- انعدام التأشيرات أو الآراء المسبقة المنصوص عليها في التنظيم المعمول به .
- انعدام الوثائق الثبوتية التي تتعلق بالالتزام بالنفقة.
- التخصيص غير القانوني للالتزام بهدف إخفاء إما تجاوزا للإعتمادات وإما تعديلا لها أو تجاوز المساعدات المالية في الميزانية.

هـ- تأشيرات عمليات المراقبة التي نصت عليها القوانين المعمول بها

وتشمل هذه التأشيرات بالخصوص:

- تأشيرة لجنة الصفقات المختصة
- تأشيرة المراقب المالي على بطاقة الالتزام وكذا الوثائق الثبوتية التي أوجب القانون تأشيرته عليها مثل الصفقة، التقرير التقديمي، سند الطلب، قرارات تحويل إعتمادات...
- تأشيرة هيئات ومصالح المتابعة والمراقبة التقنية (CTC - CTH - الري - البناء - الأشغال العمومية...)، وذلك حسب موضوع الصفقة.

¹ مصباح حراق، محمد أمين قمبر، فعالية الرقابة المالية على الصفقات العمومية في ترشيدها النفقات العامة و الحد من تبديد المال العام في الجزائر، مجلة نماء الاقتصاد و التجارة، المجلد 3، العدد1، الجزائر، جوان 2019، ص 15.

ثالثاً: مسؤولية المراقب المالي في تسيير مصالحه.

إن وظائف الإدارة أو تقنيات التسيير والمعروفة حديثاً بوظائف المانجمنت، تقوم أساساً على عناصر وهي:

التخطيط والتنظيم والقيادة والتنسيق والمراقبة، ولكل عنصر من هذه العناصر أهمية ودور في بلوغ الأهداف العامة والإجرائية.

1- التنظيم

عبارة عن مجموعة من النشاطات المنسقة والقائمة على توزيع المهام في ظل الشروط الحسنة للعمل، و المهام و الصلاحيات في المؤسسة الرقابية موزعة أساساً في النصوص التنظيمية المعمول بها، غير أن المسؤولية لا يمكن أن تتحقق في غياب التنظيم والتنسيق كحسن توزيع المهام داخل المصلحة الواحدة والتنسيق بين عناصر مصلحة معينة من جهة وما بين المصالح من جهة أخرى، فمؤسسات المصالح الرقابة المالية مرفق من مرافق الدولة وبالتالي ؛ فهي تخضع لأسس المسؤولية في كل جوانبها. وتتجلى أهمية التنظيم على وجه الخصوص من خلال التوزيع العقلاني للمهام بينه وبين مساعديه و توفير الشروط الحسنة للعمل مع التنسيق المحكم والفعال لمختلف المصالح والهيئات المشرفة على التسيير، بالإضافة إلى تنظيم العمل بطريقة منسجمة وفعالة، وبالتالي فإن التنظيم يسمح بوضع القواعد الأساسية كفيلة بحسن سير المصالح¹.

2-التنسيق بين المصالح

يسهر المراقب المالي بمسؤوليته على التنسيق بينها عن طريق الأطراف الاستشارية في المصالح من رؤساء المكاتب و على وجه الخصوص ممثل التنسيق الإداري بين الفروع و المكاتب، المكلف من طرف المراقب المالي المساعد، بالإضافة إلى التقارير اليومية التي تحتل مكانة خاصة في هذه العملية، ونظراً لعدم وجود أمانة على مستوى الرقابة المالية فإن المراقب المالي هو الذي يسير التنسيق، من خلال الأهمية التي يكتسيها و يعمل على الإشراف على كل الأصعدة داخل المصالح و فيما بينها، مع

¹ أنظر المادة 22 من المرسوم التنفيذي رقم 374/09 يعدل و يتم المرسوم التنفيذي رقم 92/414 مؤرخ في 14 نوفمبر 1992 و المتعلق بالرقابة السابقة على النفقات التي يلتزم بها، ج ر العدد 67.

المؤسسات العمومية الخاضعة لمراقبته، من خلال تحسين الأداء و المردود ويساهم على تذليل الصعوبات و يقرب بين الفروع مهامها و يثمن آراءهم من خلال العمل المشترك، كما ينمي روح التعاون و الانسجام وتكافل المهام من خلال تنمية الشعور بالمسؤولية لموظفيه¹.

و يمكن أن نلخص مسؤوليات المراقب المالي باختصار فيما يلي:

• **المسؤولية الإدارية:**

لا تطبق على المراقب المالي المسؤولية المالية والشخصية لأنه لا يعتبر عونا محاسبيا، ويكون مسئولا إداريا أمام وزير المالية، والمراقب المالي اقرب أكثر إلى المحاسب العمومي بالنسبة لاحترام الأوامر والسلمية، حيث يتعرض إلى عقوبات إدارية كغيره من الموظفين عند الإخلال بمهامه حيث تتمثل هاته العقوبات في النقل.

• **المسؤولية المحاسبية**

المراقب المالي يجب عليه ضبط حسابات الالتزام وهذا سيؤدي به إلى دفع التقارير الدورية لوزير المالية لكي يتمكن من متابعة تنفيذ الميزانية².

• **المسؤولية الجزائية**

هناك عدة نقاط داخلية في المادة 80 من الأمر 95 - 20 ونذكر على الخصوص التأخير غير الشرعي في إعطاء التأشير الذي يعرض المراقب المالي إلى متابعة من مجلس المحاسبة، لان هذا التأخير يتسبب في ديون على عاتق الدولة ويسبب خسارة في الخزينة، ولا يتمكن الأمر بالصرف أن يغطي بعض الديون ، فيذهب الدائن مباشرة إلى القضاء لاستيفاء دينه دون علم الأمر بالصرف وبذلك يسبب مشاكل للإدارة كانت في غنى عنها³.

• **مسؤوليته أمام وزارة المالية**

حيث أن مهام و مسؤوليات المراقبين الماليين تخضع لنظام مسؤولية صارم من قبل وزارة المالية، فالمراقبون الماليون ملزمون بإرسال عند نهاية كل سنة مالية حوصلة سنوية

¹ أنظر المادة 22 من المرسوم التنفيذي رقم 374/09 السابق الذكر.

² المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 374/09 السابق الذكر.

³ محمد حمودي ، دور المراقب المالي في متابعة المسار المهني للموظف، مجلة الحقوق و العلوم الإنسانية، المركز الجامعي تندوف، 2018/06/17، ص 547.

إلى وزارة المالية تخص نشاطات و أعمال المراقبين بالصرف، و ذلك للمقارنة و المقاربة بينهم، و هنا من الممكن أن تكون مسؤولية المراقب المالي موضوعة رهن الاتهام ، حالة منح التأشيرات غير مسموح بها و مخالفة للقوانين أو رفض البعض الآخر وهي مؤهلة للقبول، فالمراقبون الماليون ملزمون بمسك محاسبة الالتزامات بالنفقات العمومية وسجلات منح التأشيرات و الرفض، و كذلك متابعة الأرصدة المالية لكل بند من بنود الميزانيات العمومية المتابعة و المراقبة .

• المسؤولية الشخصية والجزائية

إن المراقب المالي مسؤولاً شخصياً عن سير المصالح الخاضعة لسلطته وعلى التأشيرات التي يمنحها ومذكرات الرفض التي يبلغها¹.

وقد أكد على ذلك الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة في المادة 88 منه والتي جاء فيها: " تعتبر مخالفات لقواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية عندما تكون خرقاً صريحاً للأحكام التشريعية والتنظيمية التي تسري على استعمال وتسيير الأموال العمومية أو الوسائل المادية وتلحق ضرراً بالخزينة العمومية أو بهيئة عمومية ".

يمكن للمجلس في هذا الإطار أن يعاقب على:

- ✓ الالتزام بالنفقات دون توفر الصفة أو السلطة خرقاً للقواعد المطبقة في مجال الرقابة القبلية .
- ✓ الالتزام بالنفقات دون توفر الإعتمادات أو تجاوز الترخيصات الخاصة بالميزانية.
- ✓ الرفض غير المؤسس للتأشيرات أو العراقيل الحاصلة من طرف هيئات الرقابة القبلية أو التأشيرات الممنوحة خارج الشروط القانونية.

فأي تعسف لاستعمال المراقب المالي و مساعديه يجعلهم هم أيضاً عرضة للرقابة والمتابعة، لهذا سميت الرقابة السابقة بالرقابة الوقائية² أو المانعة، لأنها تمنع مخالفة القوانين والتنظيمات المعمول بها، وتسعى الدولة بمختلف أجهزة الرقابة السابقة إلى تجنب إهدار المال العام من خلال فرض العديد من القيود من خلال الرقابة السابقة الداخلية و المتمثلة في لجنتي فتح الأظرفة وتقييم العروض و الرقابة السابقة الخارجية و المتمثلة

¹ المادة 31 من المرسوم التنفيذي 414/92، المعدل و المتمم، السابق الذكر.

² عبد الباسط علي جاسم الزبيدي، المرجع السابق، ص 249.

في لجان الصفقات العمومية و رقابة المراقب المالي، وهذه الأخيرة هي موضوع دراستنا-
الرقابة القبلية الخارجية- في الرقابة المالية على الصفقات من أجل تحقيق أفضل
الأساليب للحفاظ على المال العام، والحد من الفساد الإداري.

المبحث الثالث: تقييم دور الرقابة المالية على الصفقات العمومية

سنتطرق في هذا المبحث إلى دراسة إلى إيجابيات الرقابة المالية في مطلب أول وصولاً إلى السلبيات المتعلقة بهذه الرقابة في مطلب ثان.

المطلب الأول: إيجابيات الرقابة المالية على الصفقات العمومية

إن الرقابة المالية على الصفقات العمومية عبارة عن مجموعة من الإجراءات تقوم بها أجهزة معينة بغية الحفاظ على أموال الدولة ومؤسساتها، وضمان حسن تحصيلها مع إنفاقها بدقة وفعالية ووفق ما أقرته الإدارة العليا مع التأكد مع سلامة نتائج الأعمال والمراكز المالية، وتحسين معدلات الأداء والكشف عن المخالفات والانحرافات والبحث عن الأسباب التي أدت إلى حدوثها وأخيراً اقتراح وسائل علاجها لتجنب الوقوع فيها مستقبلاً.

بعد أن تحظى الصفقة العمومية بتأشيرة لجان الرقابة الخارجية على مستوياتها، تبدأ مهام هيئات أخرى ذات طابع مالي منها تلك التي تمارس قبل الالتزام بتسديد نفقة الصفقة العمومية، تكون هذه الرقابة في شكل رقابة قبلية أو رقابة سابقة للصفقات العمومية، ورقابة بعدية عليها، فالرقابة المالية، هي رقابة دائمة مصاحبة للصفقات العمومية منذ عقدها إلى أن يتم تسليمها في شكل مشروع أو أي شكل من أشكال الصفقات.

وتعد الرقابة المالية على الصفقات العمومية، و بالتحديد رقابة لجان الصفقات العمومية و رقابة المراقب المالي؛ رقابة قبلية أو سابقة، كونها تأتي قبل صدور القرار المتعلق بالإذن بالصرف، وقبل إبرام العقود وتنفيذها، وهي تهدف بالأساس إلى ضمان المشروعية ودقة الحسابات، وكذا ملائمة التصرفات المالية، وكذلك إلى عدم الوقوع في الأخطاء والمخالفات القانونية والتنظيمية، التي تتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، وهي المرحلة الأهم في الرقابة¹، وتعني قيام هيئات الرقابة؛ بمراقبة الأعمال والتصرفات المالية للهيئات الإدارية قبل وقوعها، سواء أكانت متعلقة بالنفقات أم التعاقدات

¹ مصباح حراق، محمد أمين قمبر، فعالية الرقابة المالية على الصفقات العمومية في ترشيد النفقات العامة والحد

من تبديد المال العام في الجزائر، مجلة نماء الاقتصاد و التجارة، المجلد 3، العدد 1، جوان 2019، المركز الجامعي

ميلة، الجزائر، ص 18.

والتصرفات المالية على أكبر قدر من الدقة، أي قبل أن يدخل التصرف المالي حيز التنفيذ، و قبل أن يصبح الأمر بالتحصيل أو الأمر بالدفع نافذاً، إذ تواكب عملية التنفيذ، وتكون قبل التأشير وإعطاء الإذن بصرف النفقات، تمارس هذه الرقابة من طرف المحاسب العمومي والمراقب المالي فهي إذن إجراء وقائي يهدف إلى منع وقوع أي تجاوزات غير مشروعة¹.

من هنا يمكن استخلاص إيجابيات الرقابة المالية على الصفقات العمومية في النقاط

التالية:

1. الدقة في تطبيق القوانين و الأنظمة و اللوائح و التعليمات المالية؛
2. تقليل فرص ارتكاب المخالفات المالية أو التزوير، و من ثم المحافظة على المال العام؛
3. تحقيق وفير في النفقات العامة، لأنها ترفض النفقات غير المشروعة؛
4. تعد رقابة وقائية من خلال دور و اختصاص المراقب المالي في تطابق العمليات (إجراء الصفقة) مع النفقات العامة؛
5. اكتشاف الخطأ قبل وقوعه أو فور وقوعه، و تداركه و السعي إلى تصحيحه؛
6. توجيه المراقب المالي ملاحظاته للأمر بالصرف عند وقوع الخطأ، سواءً أكان بقصد أم دون قصد؛
7. يمكن للجان الصفقات العمومية رفض منح التأشيرة إذا رأت في منحها مساساً بالمبادئ التي تحكم الصفقات العمومية، أو مخالفة التشريع أو التنظيم المعمول بهما؛
8. حجية و نفاذ قرار عدم منح التأشيرة في مواجهة المصلحة المتعاقدة؛
9. دور هيئات الرقابة المالية في دراسة الطعون و مشاريع الملاحق ضمن الحد المالي المطلوب؛

المطلب الثاني: سلبيات الرقابة المالية على الصفقات العمومية

- رغم العديد من الإيجابيات التي تتسم بها الرقابة المالية الخارجية على الصفقات العمومية؛ إلا أنها لا تخلو من الكثير من السلبيات نذكر منها على سبيل المثال:
1. تأخير الأعمال بسبب الوقت الذي تتطلبه عملية الرقابة السابقة على الصرف؛
 2. عدم مرونة البعض ممن يقومون بعملية الرقابة؛

¹ مصباح حراق، محمد أمين قمبر، المرجع السابق، ص 18.

3. تعتبر الرقابة على الصرف رقابة شكلية (مراجعة دفاتر، مستندات، التحقق من صحة تطبيق الأنظمة و اللوائح..إلخ..)، و ليست رقابة موضوعية؛
4. جعل وزارة المالية ذات نفوذ كبير على جميع الوزارات و المصالح الحكومية، لأنها تراقب نفقاتها و تلغي ما هو غير مشروع منها، و هذا يخالف مفهوم مبدأ المساواة بين الوزارات(المادة 200 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15 تنص على الأشخاص المخولين قانونا على سبيل الحصر)؛
5. رقابة المراقب المالي تقتصر على مراقبة الأخطار و الإبلاغ عنها فقط، و تخرج من دائرتها أخطاء التسيير التي يرتكبها الأمر بالصرف، أي أن الرقابة المالية لا تحتوي على الصيغة الإلزامية.
6. إهدار للمال العام و الوقت من خلال الإجراءات الطويلة و المعقدة و التماطل و تواطؤ بعض الأعوان الماليون في إجراءات إبرام الصفقة؛
7. نظام البيروقراطية المتبع، يؤدي إلى تعطيل المشاريع؛
8. عدم احترام الآجال، و التي قد تتأخر بموجبها المشاريع لسنوات و سنوات؛
9. التكاليف الباهظة و التي تثقل كاهل الخزينة العمومية؛
10. مقرر التغاضي بحجة مبدأ استمرارية المرافق العامة؛
11. مقرر التجاوز يلغي دور الرقابة فيصبح غير ملزم، و يبقى مجرد رأي استشاري؛
12. دور لجان الصفقات العمومية لم يأت بأية نتيجة في منع إهدار المال العام؛
13. اختيار الأسلوب التقليدي في الرقابة المالية على الصفقات واستبعاد الرقمنة المحلية؛
14. إجراء الرقابة يعطي الفرصة و التشجيع على الخروقات و السرقات.

خلاصة الفصل الثاني

تطرقنا هذا الفصل إلى آليات الرقابة المالية على الصفقات العمومية فتعرفنا على لجان الصفقات العمومية من خلال تشكيلتها و اختصاصاتها المتنوعة، و مجال عملها، كما تطرقنا إلى هيئة أخرى من هيئات الرقابة القبلية الخارجية و هي المراقب المالي و دوره في إجراءات الصفقة، فهو يلعب دورا هاما من خلال كونه عضو في لجنة الصفقات العمومية و دور مستقل عنها؛ و بالتالي له وظيفتين هامتين، كما تعرفنا على مسؤولياته المختلفة سواء فيما يخص منح التأشيرة أو عدم منحها، و مسؤولياته تجاه مصالحه، و القوانين التي يخضع لها (قوانين المحاسبة العمومية)، وصولا بإبراز أهم الإيجابيات و السلبيات التي تخضع لها الرقابة المالية، سواء من الناحية العملية أو من ناحية القوانين التي خصتها.

خاتمة

خاتمة

تطرّقنا من خلال دراستنا هذه لبعض من جوانب الرقابة التي تخضع لها الصفقة العمومية وهي الرقابة المالية وخاصة الرقابة القبلية الخارجية وفقا للمرسوم الرئاسي 247/15، وقوانين الرقابة المالية والمحاسبة العمومية؛ من أجل توضيح كيف تتم هذه الرقابة من خلال الهيئات المكلفة بذلك من ناحية، وتقييم دورها وإيجاد الثغرات القانونية فيها ومحاولة تنبيه المشرع لها من ناحية أخرى.

فتناولنا الإطار المفاهيمي للصفقات العمومية و الرقابة المالية عليها، خاصة قبل عملية إبرامها، كما تناولنا آليات الرقابة المالية على الصفقات العمومية من خلال رقابة لجان الصفقات العمومية بمختلف أشكالها و أنواعها، و تقييم الدور المنوط بهذه الآليات للوصول إلى الأهداف المرجوة من هذه الدراسة؛ و للإجابة على الإشكالية المطروحة على موضوع الدراسة؛ توصلنا إلى أن الرقابة المالية لم تثبت نجاعتها بالشكل الكامل و المرجو من إجراءاتها و هذا راجع إلى بعض العراقيل التي تحول دون تطبيقها على أكمل وجه ممكن، خاصة مقرر التجاوز الذي يجعل من الرقابة المالية القبلية على الصفقات العمومية مجرد إجراء شكلي ليس له القوة الإلزامية في تطبيقه.

نتائج الدراسة:

من خلال معالجتنا لهذا الموضوع، والإجابة على الفرضيات المطروحة سابقا؛ توصلنا في سياق بحثنا إلى مجموعة من النتائج نذكرها على التوالي:

الفرضية الأولى

قبل انطلاق إجراءات إبرام الصفقة وللحفاظ على المال العام؛ كان لا بدّ أن تحرص المصلحة المتعاقدة على وجود ضمانات كافية لاختيار أحسن المتعاملين معها، وكذا التنفيذ الأمثل بل وتعدى ذلك فرض عقوبات في حالة عدم تنفيذ الالتزامات التعاقدية لكلا الطرفين؛ فالفرضية خاطئة.

الفرضية الثانية

➤ للحفاظ على المال العام؛ يجب أن يراعى في عملية إبرام الصفقات العمومية مبادئ حرية الوصول إلى للطلبات العمومية والمساواة في معاملة المرشحين وشفافية الإجراءات؛ وهذه الفرضية أيضا تكاد **تكون خاطئة**؛ والدليل على ذلك ما جاء في أحكام المرسوم الرئاسي 247/15 من خلال الإجراءات الخاصة (الاستثناءات) بإبرام الصفقات العمومية، فهي تخل بمبدأ المساواة بين المتعاملين.

الفرضية الثالثة

➤ يمكن تعديل بند أو عدة بنود تعاقدية في الصفقة العمومية من خلال عملية الرقابة عليها، سواء بالزيادة أو بالنقصان عن طريق الملاحق، ولكن في الحدود التي ذكرها المرسوم الرئاسي رقم 247/15، وبالتالي **الفرضية صحيحة**.

الفرضية الرابعة

➤ خضوع الصفقة العمومية للرقابة القبلية الخارجية من قبل لجان الصفقات العمومية بأنواعها و المراقب المالي، و بالتالي **الفرضية صحيحة**. ويمكن أن نضيف مجموعة من النتائج جاءت بناءً على ما توصلنا إليه من تحليل لأهم النقاط المطروحة في موضوع الدراسة و هي:

➤ يبقى دور لجان الصفقات العمومية والمراقب المالي دورا ثانويا ويكاد يكون معدوما في حالة رفض التأشيرة من خلال صدور مقرر التجاوز الممنوح للأشخاص المحددين في المرسوم على سبيل الحصر.

➤ اختيار الأسلوب التقليدي(الجرائد والإعلانات) واستبعاد الرقمنة في الإعلان عن الصفقات.

➤ لم تتجح لجان الصفقات العمومية في منع إهدار المال العام.

➤ تراجع دور الرقابة بين مقتضيات أحكام الحالات الخاصة الاستثنائية، وصيغة التراضي، ومستوجبات مقرر التراضي بحجة استمرارية المرافق العامة.

➤ يجب تحديد معايير الانجاز أو التموين بدقة، و مراجعة أقل عرض لكي لا تكون هناك ثغرة يمكن أن تمر من خلالها الصفقة.

الاقتراحات

من أجل تعزيز الرقابة المالية على الصفقات العمومية نقترح مجموعة من النقاط يمكن تلخيصها في:

- سد الثغرات القانونية الموجودة بالمرسوم الرئاسي 247/15 .
- تبسيط المصطلحات القانونية لهذا المرسوم لتجنب استغلال الغموض الموجود في بعض موادّه.
- تفعيل الفصل السادس من المرسوم الأخير والخاص بالاتصال وتبادل المعلومات بالطريقة الالكترونية على أرض الواقع، لتسريع الإبرام وتنفيذ الرقابة على الصفقات العمومية.
- إنشاء موقع خاص بقسم الصفقات للإجابة على استفسارات الأعوان الماليين وغيرهم.
- توظيف إطارات و كفاءات مؤهلين ومختصين في الصفقات، خاصّة لدى الجماعات الإقليمية و ضرورة إشراك الشرطة القضائية(الأعوان القضائيون) كأعضاء مراقبين في دراسة الصفقة قبل تنفيذها.
- تطبيق القانون بصرامة على المخالفين للتشريع والتنظيم المعمول بهما فعليا.

آفاق الدراسة

رغم كل العراقيل التي تواجه عمليات إبرام الصفقات العمومية؛ تبقى هذه الأخيرة أحد أهم مكونات النشاط الاقتصادي لأي دولة، وبهذا تبقى الرقابة عليها بنفس الأهمية، وبالرغم من كل القوانين والتنظيمات التي سنت في هذا المجال، لازال الفساد و بقوة و الدليل على ذلك الصفقات المشبوهة التي قام بها عدد من المسؤولين الكبار في الدولة و التي أنهكت الاقتصاد الوطني و الخزينة العمومية بملايير الدولارات، نتيجة التسويف في إنجاز المشاريع، لأنه ببساطة ليست الإشكالية في سن القوانين بقدر ما تكمن في الشخص الذي يطبق هذه القوانين؟

من أجل ذلك؛ نقترح هذه الموضوعات كآفاق للدراسة:

- رقمنة الصفقات العمومية.
- طرق إبرام الصفقات العمومية بين التعاقد بالتراضي و المنافسة- دراسة مقارنة.
- التفاوضي كإجراء في منح التأشير في الصفقات العمومية.

- القوة الإلزامية في منح التأشيرة لإبرام الصفقات العمومية.
 - الثغرات القانونية لتمرير الصفقات العمومية؛
 - محاربة الفساد في الصفقات العمومية؛
 - التوازن بين الصفقات العمومية و الميزانية العامة؛
 - الأعوان الماليون بين البراءة و الاتهام؛
 - كيفية تفعيل دور المراقب المالي في تنفيذ الصفقة العمومية؛
- ونظرا لشساعة موضوع الصفقات العمومية والرقابة عليها وتعددت مجالاته واختصاصاته؛ فكان ولا زال الطريق السهل للكسب غير المشروع للكثيرين، واليوم ونحن نرى رؤساء حكومات ووزراء ومسؤولين كبار ثبت تورطهم وغرقهم في مستنقع الفساد(خاصة إبرام صفقات مخالفة للقوانين)، و كان من المفروض أن يكونوا حماة للمال العام.

تم بحمد الله و توفيقه.

قائمة المصادر والمراجع

المصادر و الكتب

أولاً: القواميس

1. ابن منظور، لسان العرب ، مجلد 1 ، دط ، دس، دار صابر، بيروت، لبنان.

ثانياً: الكتب

1. أبو راس محمد الشافعي ، العقود الإدارية، كلية الحقوق، بنها، مصر، (د س ن)
2. بعلي محمد الصغير ، الوسيط في القانون الإداري، الجزائر، دار القلم، 2016
3. بلحاج العربي ، النظرية العامة للالتزام في القانون المدني الجزائري، التصرف القانوني في العقد والإرادة المنفردة، الجزء 1، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008.
4. بلعروسي أحمد التيجاني، قانون المحاسبة العمومية، ط1، دار هومة للطباعة والنشر و التوزيع، الجزائر، 2011.
5. بن داود إبراهيم ، الرقابة المالية على النفقات العمومية، دار الكتاب الحديث، القاهرة، دط، 2010.
6. بوضياف عمار ، شرح تنظيم الصفات العمومية طبقاً للمرسوم الرئاسي 247/15 المؤرخ في 16/09/2015، القسم الثاني، الطبعة السادسة، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2019.
7. بوضياف عمار ، شرح تنظيم الصفقات العمومية طبقاً للمرسوم الرئاسي 247/15 المؤرخ في 16/09/2015، القسم الأول، الطبعة السادسة، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2019.
8. جابر عبد الرؤوف، ضمانات المشاريع الإنشائية (المناقصة- الاستثناءات الواردة عليها- العقد- الكفالات- ضمانات الإدارة- التأمين)، دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، بيروت، لبنان، 2003.
9. جابر عبد الرؤوف ، ضمانات المشاريع الإنشائية (المناقصة- الاستثناءات الواردة عليها- العقد- الكفالات- ضمانات الإدارة- التأمين)، دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، ط1، بيروت، لبنان، 2003.
10. حمادة محمد أنور، قواعد وإجراءات تنظيم المناقصات والمزايدات والعقود الإدارية، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، مصر، 2003.
11. حمدي سليمان، الرقابة الإدارية والمالية، مكتبة الثقافة للنشر والتوزيع، القاهرة، 1998.
12. خريشي النوي ، الصفقات العمومية دراسة تحليلية ونقدية وتكميلية لمنظومة الصفقات العمومية، (دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2015).
13. خليفة خالد ، طرق و إجراءات إبرام الصفقات العمومية في القانون الجزائري، دار الخلدونية، الجزائر، 2017.
14. الرماحي نواف محمد عباس ، المحاسبة الحكومية، ط1، دار صفاء للنشر و التوزيع، عمان، الأردن، 2009.
15. زهير المهدي سوسن ، المحاسبة الحكومية و آليات التدقيق في القطاع العام، دار زهران للنشر و التوزيع، عمان، الأردن، ط1، 2016
16. شطا حماد محمد ، تطور وظيفة الدولة والمؤسسات العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2017
17. شيهوب مسعود ، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013.
18. الطراونة حسين أحمد، عبد الهادي توفيق صالح، الرقابة الإدارية، المفهوم والممارسة، ط1، دار الحامد للنشر و التوزيع، 2012.
19. طليبة عبد الله ، الإدارة العامة ، جامعة دمشق ، (1983 - 1984)
20. عبد الباسط علي جاسم الزبيدي، المالية العامة والموازنة العامة للدولة والرقابة على تنفيذها، المكتب الجامعي الحديث، بيروت، 2015.
21. عبد الحميد فاروق ، نظرية المرفق العام في القانون الجزائري بين المفهومين التقليدي والحديث، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 2014.
22. عبد العالي سمير ، الصفقات العمومية و التنمية، ط1، مطبعة المعارف الجديدة، الرباط، 2010.
23. العتيبي صبحي جبر، تطور الفكر و الأساليب في الإدارة، ط1، دار الحامد للنشر و التوزيع، 2005.
24. العطار فؤاد ، القضاء الإداري، دار النهضة العربية، الاسكندرية، مصر، 1977.

25. العلمي هناء، أمين كوثر ، منازعات الصفقات العمومية على ضوء النص القانوني و وقائع الاجتهاد القضائي المغربي، ط1، الطبع طوب بريس، الرباط، 2010.
26. الكفراوي عوف محمود، الرقابة المالية، النظرية و التطبيق، ط2، مطبعة الانتصار لطباعة الأوفست، الاسكندرية، مصر، 2002.
27. محيو احمد " محاضرات في المؤسسات الإدارية"، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2015.
28. المديرية العامة للميزانية، وجيز مراقبة النفقات الإلزامية، وزارة المالية، ديسمبر 2007.

الأوامر، القوانين، والمراسيم

1. قانون رقم 21/90 مؤرخ في 15 أوت 1990 يتعلق بالحاسبة العمومية معدل و متمم
2. الأمر رقم 90/67 المؤرخ في 09 ربيع الأول عام 1387، الموافق لـ 17 يونيو 1967 يتضمن قانون الصفقات العمومية، ج ر العدد 52.
3. الأمر 58/75 المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم
4. الأمر رقم 20/95 المؤرخ في 17 جويلية 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة المعدل و المتمم بالأمر رقم 02/10، ج ر، عدد 39.
5. المرسوم الرئاسي 236/10 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية.
6. المرسوم الرئاسي رقم 12-23 مؤرخ في 18 جانفي 2012، سنة 2012 (ملغى)، الجريدة الرسمية، العدد الرابع، الصادر بتاريخ 26 جانفي 2012
7. المرسوم 414/92 المؤرخ في 14/11/1992 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها.
8. المرسوم الرئاسي رقم 236/10 المؤرخ 7 أكتوبر 2010 المتضمن قانون الصفقات العمومية، ج ر، العدد 58.
9. المرسوم الرئاسي 247/15 المؤرخ في 16/09/2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.
10. المرسوم التنفيذي 314/91 المؤرخ في 07/09/1991 المتعلق بإجراءات تسخير الأمرين بالصرف للمحاسبين العموميين.
11. المرسوم التنفيذي 46/93 المؤرخ في 06/02/1993 الذي يحدد آجال دفع النفقات وتحصيل الأوامر بالإيرادات وإجراءات قبول القيم المنعدمة.
12. مرسوم رقم 145/82 المؤرخ في 10 أفريل 1982 ينظم الصفقات التي يبرمها المتعامل العمومي، ج ر العدد 15
13. مرسوم 91/434 المؤرخ في 09 نوفمبر 1991، ج ر العدد 57.
14. المرسوم التنفيذي رقم 381/11 المؤرخ في 25 نوفمبر 2011، و المتعلق بمصالح المراقبة المالية.
15. المرسوم التنفيذي رقم 414/92 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992، يتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها المعدل و المتمم، ج ر رقم 82.
16. المرسوم التنفيذي رقم 374/09 يعدل و يتم المرسوم التنفيذي رقم 92/414 مؤرخ في 14 نوفمبر 1992 و المتعلق بالرقابة السابقة على النفقات التي يلتزم بها، ج ر العدد 67.
17. المرسوم التنفيذي 381/11 المؤرخ في 21/11/2011 المتعلق بمصالح المراقبة المالية.
18. دفتر الشروط الإدارية المؤرخ في 21/11/1964.

المحاضرات:

1. تياب نادية، سلسلة محاضرات في مادة قانون الصفقات العمومية، السنة الثانية ماستر ل. م. د، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2014/2015.
2. اوكيل محمد أمين ، محاضرات في قانون الميزانية العامة، مطبوعة موجهة لطلبة السنة الثانية ، كلية الحقوق، جامعة بجاية، 2014/2015.
3. خلاف فاتح، محاضرات في قانون الصفقات العمومية، طبقا للمرسوم الرئاسي رقم 247/15 ، مطبوعة محكمة موجهة لطلبة السنة الثالثة حقوق، قسم القانون العام، جامعة محمد الصديق بن يحي جيجل - 2015-2016.

4. 1- نوبلي نجلاء، محاضرات في مقياس المحاسبة العمومية، السنة الثانية ماستر ل. م. د، جامعة محمد خيضر، بسكرة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، قسم العلوم التجارية، 2018/2017.
5. شلال زهير، نظام المحاسبة العمومية الجزائري الخاص بتنفيذ العمليات المالية الخاصة بالدولة و آفاق إصلاحه.

المواقع الإلكترونية:

1. www.mouazaf.dz-net.
2. البوابة الإلكترونية للمجلات الجزائرية المحكمة ASJP.
3. ناصر نغموش، شرح مواد المرسوم الرئاسي 247/15 باختصار، الإصدار الثاني، الموقع الإلكتروني hopital-dz.com، 16 أبريل 2020.

المجلات و الدوريات

1. ايرابن نوال، لجان الرقابة على الصفقات و دورها في حماية المال العام، دفاتر البحوث العلمية، المركز الجامعي تيبازة، تاريخ الزيارة، 12 أبريل 2020
2. براغ محمد، دور الرقابة على الصفقات العمومية في ترشيد النفقات العمومية، مجلة الاقتصاد الجديد، العدد 18، المجلد 1، جامعة بومرداس، 2018
3. بن شهيدة فضيلة، الرقابة القبلية على الصفقات العمومية و دورها في الوقاية من الفساد، مجلة المالية و الأسواق، د ع، د س ن .
4. بن علي عبد الحميد، دور اللجنة الولائية في الرقابة الخارجية على الصفقات العمومية، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، كلية الحقوق، العدد 2، جامعة الأغواط، د س ن،
5. بن يحي بوبكر الصديق، المرجع الأسس اللازمة لتفعيل الرقابة المالية في ترشيد النفقات العمومية، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد 10، العدد 2، الجزء 2، جامعة الجلفة، (د س ن)
6. تياب نادية، آليات مواجهة الفساد في مجال الصفقات العمومية، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه علوم، تخصص قانون، جامعة نيزي وزو، 2013.
7. حراق مصباح، قنبوز محمد أمين، فعالية الرقابة المالية على الصفقات العمومية في ترشيد النفقات العامة والحد من تبديد المال العام في الجزائر، مجلة نماء الاقتصاد والتجارة، المجلد 3، العدد 1، المركز الجامعي ميله، الجزائر، جوان 2019.
8. حمودي محمد، دور المراقب المالي في متابعة المسار المهني للموظف، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المركز الجامعي تندوف، 2018/06/17.
9. حمودي محمد، دور هيئات الرقابة الخارجية في ضمان شفافية إجراءات إبرام الصفقات العمومية، دراسة في إطار المرسوم الرئاسي 247/15 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، مجلة دفاتر السياسة والقانون، السنة 11، المجلد 11، العدد 2، الجزائر، جوان 2019
10. خضري حمزة، الرقابة على الصفقات العمومية في ضوء القانون الجديد، جامعة المسيلة، د س ن.
11. دراج عبد الوهاب، ظريفي نادية، دور أعمال المنافسة في مرحلة تكوين الصفقة العمومية في الحفاظ على المال العام من خلال المرسوم الرئاسي رقم 247/15، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية و السياسية، العدد العاشر، المجلد الأول، جوان 2018.
12. ركاب أمينة، رقابة المراقب المالي على تنفيذ النفقات العمومية، مجلة منازعات الأعمال، جامعة تلمسان، العدد 11، مارس 2016
13. زواوي الكاهنة ، إبرام الصفقات العمومية في ظل القانون 247/15، مجلة الشريعة و الاقتصاد ، جامعة قسنطينة، العدد الثاني، ديسمبر 2017
14. عبد الاوي خديجة، رقابة المراقب المالي للصفقات العمومية، مقال منشور، البوابة الجزائرية للمجلات العلمية ASJP ، تاريخ الزيارة، 2020/04/12.

15. عبد اللاوي خديجة ، رقابة المراقب المالي للصفقات العمومية، مقال منشور ، المجلات الجزائرية المحكمة، تاريخ الزيارة 14 أبريل 2020.
16. عبود ميلود ، نيقاوي العربي ، الصفقات العمومية في ظل المرسوم الرئاسي 15-247 ، المفهوم، المبادئ والأحكام التشريعية الخاصة بها، مجلة اقتصاديات المال و الأعمال، جامعة أدرار، جوان 2018.
17. عوالي بلال ، آليات الرقابة المالية القبلية كأداة فعالة في تسيير صرف النفقات العمومية للبلديات، المراقب المالي (نموذجاً)، مجلة الاقتصاد و التنمية البشرية، جامعة البليدة، د س ن
18. مخلوفي عزوز، بوفاتح بلقاسم، دور الخزينة في الرقابة على الصفقات العمومية، -حالة خزينة ولاية الأغواط- مجلة الإجتهد للدراسات القانونية و الاقتصادية، المركز الجامعي تمنراست، الجزائر، سبتمبر 2015.

الأطروحات والمذكرات:

1. بحري إسماعيل، الضمانات في مجال الصفقات العمومية في الجزائر، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2009/2008.
2. طمين سهيلة، الشكلية في عقود التجارة الإلكترونية، مذكرة ماجستير، جامعة تيزي وزو، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2015.
3. عباس نصيرة آليات الرقابة الإدارية في تنفيذ النفقات العمومية، مذكرة ماجستير في الحقوق الأساسية و العلوم السياسية، كلية الحقوق، جامعة بومرداس، الجزائر، 2012/2011.
4. عطية صوفيان، عروج يونس، النظام القانوني للصفقات العمومية في ضوء المرسوم الرئاسي 15-247 ، مذكرة ماستر تخصص قانون الجماعات الإقليمية ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة بجاية، 2015.
5. محمودي مسعود، النظام القانوني لعقد المؤسسة العامة في النظرية والتطبيق، مذكرة ماجستير ،جامعة الجزائر، كلية الحقوق، 2009.
6. هاشمي فوزية، آثار تنفيذ الصفقات العمومية على الطرفين المتعاقدين (دراسة مقارنة)، أطروحة دكتوراه في العلوم، كلية الحقوق، جامعة سيدي بلعباس، 2018/2017.
7. هبة اسماعيل، تنفيذ الصفقات العمومية و الرقابة عليها، مذكرة ماجستير في القانون العام و الاقتصادي، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة وهران 2016، 2017/2.
8. يزيد محمد أمين ، المراقب المالي في النظام القانوني الجزائري (واقع و آفاق)، مذكرة ماجستير ، كلية الحقوق ، جامعة بن عكنون، الجزائر، 2013/2012،

فهرس المحتويات

شكر و عرفان
 إهداء.....
 مقدمة أ

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للرقابة المالية على الصفقات العمومية

تمهيد: 6
 المبحث الأول: ماهية الصفقات العمومية..... 7
 المطلب الأول: تعريف الصفقة العمومية و تحديد عناصرها 7
 الفرع الأول: تعريف الصفقة العمومية 7
 أولا: التعريف اللغوي للصفقات العمومية 7
 ثانيا: التعريف الاصطلاحي للصفقات العمومية..... 8
 ثالثا: التعريف التشريعي في بعض القوانين المنظمة للصفقات العمومية 8
 الفرع الثاني: عناصر الصفقة العمومية..... 13
 الفرع الثالث: أطراف الصفقة العمومية..... 13
 المطلب الثاني : أنواع الصفقات العمومية و طرق إبرامها 14
 الفرع الأول: أنواع الصفقات العمومية 14
 أولا : صفقة انجاز الأشغال العامة..... 14
 ثانيا : صفقة اقتناء اللوازم 17
 ثالثا : صفقة تقديم الخدمات 18
 رابعا : صفقة انجاز الدراسات..... 19
 الفرع الثاني: طرق و إجراءات إبرام الصفقات العمومية 20
 أولا : طلب العروض (المناقصة سابقا) 20
 ثانيا : التراضي 27
 المطلب الثالث: مبادئ الصفقات العمومية 35
 الفرع الأول: مبدأ حرية الوصول إلى الطلبات العمومية 36
 الفرع الثاني : مبدأ المساواة بين المترشحين أو العارضين 36
 الفرع الثالث : مبدأ شفافية الإجراءات 36
 الفرع الرابع: مبدأ الإشهار 37
 المبحث الثاني : ماهية الرقابة المالية 38
 المطلب الأول : نشأة وتعريف الرقابة المالية 38
 الفرع الأول : نشأة الرقابة المالية..... 39
 الفرع الثاني : تعريف الرقابة المالية..... 39
 أولا:التعريف اللغوي للرقابة 39
 ثانيا: التعريف الاصطلاحي للرقابة..... 39
 المطلب الثاني: أهداف الرقابة المالية و أساليبها 42
 الفرع الأول: أهداف الرقابة المالية 42
 أولا : الأهداف الأساسية 42

42	ثانيا : الأهداف الاقتصادية
42	ثالثا: الأهداف القانونية
42	رابعا : الأهداف الاجتماعية
43	خامسا : الأهداف الإدارية والتنظيمية
43	الفرع الثاني: أساليب الرقابة المالية
44	أولا: النظم والتعليمات واللوائح
44	ثانيا: المراجعة و التفتيش أو الفحص
44	ثالثا: الحوافز و الجزاءات
45	رابعا: الملاحظة و المتابعة
45	المطلب الثالث : صور الرقابة المالية ومستوياتها
45	الفرع الأول : صور الرقابة المالية
45	أولا : من جهة الرقابة أي الجهة الممارسة للرقابة :
49	ثانيا: الرقابة المالية من حيث الزمن
49	ثالثا: الرقابة من حيث الموضوع
50	رابعا: الرقابة من حيث الوظيفة
51	خامسا: صور الرقابة المالية في الجزائر
53	الفرع الثاني: مستويات الرقابة القبلية (أنواعها):
54	أولا: الرقابة المالية الخارجية
54	ثانيا :مدلول الرقابة المالية(القبلية):
55	ثالثا: مستويات الرقابة القبلية(أنواعها)
56	خلاصة الفصل الأول

الفصل الثاني : آليات تطبيق الرقابة المالية على الصفقات العمومية

58	تمهيد
59	المبحث الأول: رقابة لجان الصفقات العمومية
59	المطلب الأول: مفهوم لجان الصفقات العمومية
60	المطلب الثاني: أنواع لجان الصفقات العمومية
70	الفرع الأول: لجان الصفقات للمصلحة المتعاقدة
70	أولا: اللجنة الجهوية للصفقات العمومية
75	ثانيا: رقابة لجنة الصفقات للمؤسسة العمومية الوطنية والهيكل غير الممركز للمؤسسة العمومية الوطنية العمومية ذات الطابع الإداري
77	ثالثا : رقابة اللجنة الولائية للصفقات العمومية
79	رابعا: رقابة اللجنة البلدية للصفقات:
83	خامسا: لجنة الصفقات للمؤسسة العمومية المحلية والهيكل غير الممركز للمؤسسة العمومية الوطنية ذات الطابع الإداري
85	الفرع الثاني: اللجنة القطاعية للصفقات
85	أولا: تعريفها
86	ثانيا: تشكيلة اللجنة القطاعية للصفقات العمومية

87.....	ثالثا: إختصاصات اللجنة القطاعية للصفقات العمومية
89.....	المطلب الثالث: قواعد عمل لجان الصفقات العمومية
92.....	المبحث الثاني: رقابة المراقب المالي على الصفقات العمومية
93.....	المطلب الأول: مفهوم المراقب المالي وطرق تعيينه
93.....	الفرع الأول: مفهوم المراقب المالي
95.....	الفرع الثاني: طرق تعيين المراقب المالي
95.....	المطلب الثاني: مهام المراقب المالي وإختصاصاته
95.....	الفرع الأول: مهام المراقب المالي
97.....	الفرع الثاني: إختصاصات المراقب المالي
97.....	أولا: مجال ممارسة المراقب المالي لرقابته
99.....	ثانيا: العناصر الخاضعة لرقابة المراقب المالي
101.....	ثالثا: مجال ممارسة المراقب المالي لوظيفته وشروط تسليم التأشيرة
102.....	المطلب الثالث: مسؤوليات المراقب المالي
103.....	الفرع الأول: حالات مسؤولية المراقب المالي
104.....	الفرع الثاني: مجال و حدود مسؤولية المراقب المالي
104.....	أولا: مسؤولية المراقب المالي في منح التأشيرة على الإلتزام
108.....	ثانيا: مسؤولية المراقب المالي في حالة رفض التأشيرة
112.....	ثالثا: مسؤولية المراقب المالي في تسيير مصالحه
116.....	المبحث الثالث: تقييم دور الرقابة المالية على الصفقات العمومية
116.....	المطلب الأول: إيجابيات الرقابة المالية على الصفقات العمومية
117.....	المطلب الثاني: سلبيات الرقابة المالية على الصفقات العمومية
119.....	خلاصة الفصل الثاني
121	خاتمة
126.....	قائمة المصادر و المراجع
134	ملخص

إن هدف الدراسة هو توضيح عملية الرقابة المالية على الصفقات العمومية التي تبرمها المصلحة المتعاقدة وفق المرسوم الرئاسي 247/15 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام؛ حيث خصص هذا الأخير الفصل الخامس كاملا للرقابة على الصفقات العمومية لما لها من أهمية بالغة في الحفاظ على المال العام.

فالصفقات العمومية تعتبر من أوسع أبواب النفقات العامة والتي يتم من خلالها تنفيذ الميزانية العامة، لهذا فرض المشرع رقابة قبلية عليها أي قبل إبرام الصفقة، وقبل تنفيذها، ورقابة آنية أي أثناء تنفيذها، وأخرى بعدية أي بعد التنفيذ.

ومن أجل متابعة عملية الرقابة على الصفقات العمومية؛ أخذنا الرقابة القبلية الخارجية والمتمثلة في رقابة لجان الصفقات العمومية ورقابة المراقب المالي كآليتين من آليات الرقابة الخارجية فعالجنا بالتفصيل كيف تتم هذه العملية، كما تناولنا تقييم دور هذه الأخيرة في مدى تطبيق الرقابة المفروضة على الصفقة العمومية من خلال تقييم دور الهيئات الرقابية في مدى خضوع الصفقة للقانون والتنظيم المعمول بهما.

الكلمات المفتاحية: الصفقة العمومية، الرقابة المالية، المراقب المالي، لجان الصفقات العمومية.

The aim of the study is to clarify the process of financial control over public deals concluded by the contracting authority in accordance with Presidential Decree No. 15/247 of September 16, 2015, which includes organizing public deals and public utility authorizations. The latter has devoted the whole fifth chapter to the control of public deals because of their importance

The public procurement is considered one of the broadest sections of public expenditures through which the general budget is executed, for this reason the legislator imposed tribal control over it, i.e. before the conclusion of the deal and before its implementation and immediate control during its execution, and other post-execution

And in order to follow up the process of overseeing public deals, we took external tribal oversight and represented the oversight of public procurement committees and financial controller oversight as two of the external control mechanisms. Implementing the control imposed on the deal by evaluating the supervisory authorities' role in the extent to which the deal is subject to the applicable law and regulation.

Key words: public deal, financial control, procurement committees Generality, Financial Controller.