

جامعة محمد خيضر بسكرة
كلية الحقوق و العلوم السائسية

آليات مكافحة الفساد في مجال الصفقات العمومية

مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة ماستر حقوق تخصص القانون الاداري

تحت إشراف الدكتور

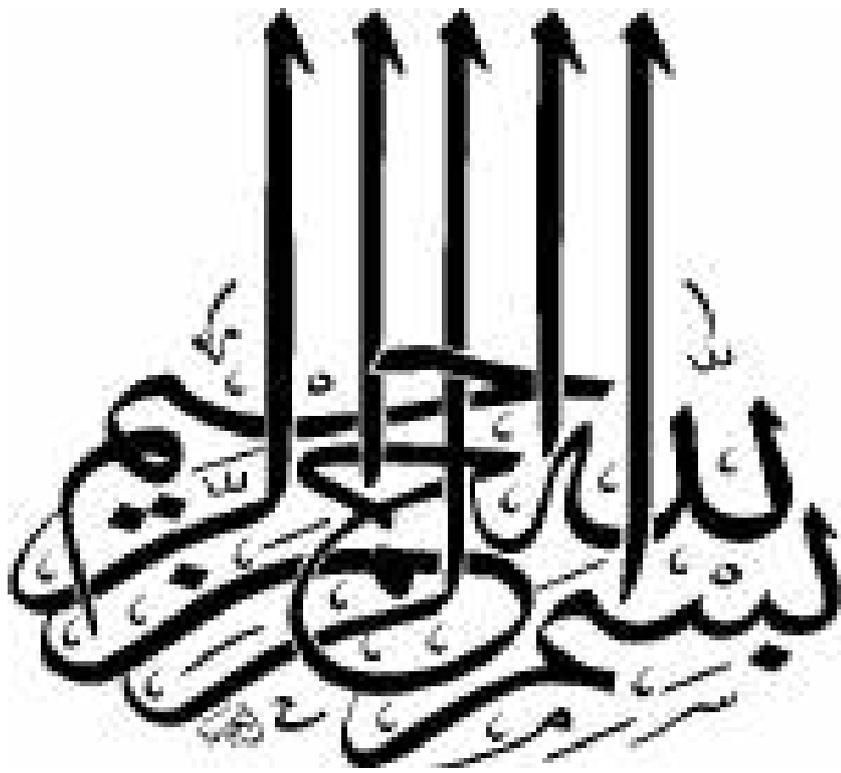
د/ دنش رياض

من إعداد الطالب :

عمار خباش

السنة الجامعية :

2015 م/2016 م



شكر

الحمد الشكر لله وحده

و الحمد لله الذي سخرلنا

أستاذًا كان نعم المعين و نعم المشرف منذ سنوات دراستنا الجامعية

من الليسانس إلى الماستر السيد و الدكتور دنش رياض

الذي لم ييخل علينا بتوجيهاته و جهده و وقته

له منا تحية إجلال و إكبار

الشكر موصول أيضا إلى جميع أساتذة و دكاترة كلية الحقوق والعلوم السياسية

كل باسمه و مقامه.

أخص بالذكر عميد الكلية الدكتور عزري الزين.

و رئيس القسم الدكتور مستاري عادل.

الشكر موصول أيضا إلى جميع زملائي و أخص بالذكر مديري الفاضل

السيد مستيري و إلى جميع إدارات و عمال مديرية الخدمات الجامعية

بسكرة شتمة و بالتحديد إلى عمال و عاملات الإقامة الجامعية شتمة 06

إلى كل هؤلاء الفضل و الشكر و ألف شكر.

الإهداء

أهدي ثمرة هذا الجهد المتواضع إلى روح والدي رحمة الله عليه

الذي لم يبخلني و علمني و منحني كل ما يملك

الذي مدني و تحمل كل أتعابي و مشاق الحياة من أجلي

أبي ألف رحمة عليك

إلى من أوصانا إله الكريم عليها ثلاثا

أمي.....أمي.....أمي ****أحبك و احترمك****

أنت يا من تألمتي للألامى و تجرعت المرارة لأعرف طعم السعادة

يا من إتخذت حظنك وسادة عند مرضي

أمي.....أمي.....أمي ****أحبك و احترمك****

إلى من شاركتني حلاوة الحياة و مرها زوجتي العزيزة و التي كانت سنداً لي في

الحياة إلى إخوتي و أخواتي كل بإسمه

إلى كل هؤلاء أهدي بذرة هذا العمل المتواضع.

مقدمة

يعتبر الفساد من الظواهر التي عرفت منذ ظهور البشرية في ظل تكالب الإنسان على المادة و تقشي الرغبة الملحة في الحصول عليها بكافة السبل، وهو لا يخص مجتمعا معين أو دولة بذاتها، بل هو ظاهرة عالية تشكو منها كل الدول لما له تهديدات على الأمن الاجتماعي والنمو الإقتصادي و بالأخص الأداء الإداري. من هنا تعالت النداءات إلى إدانتها والحد من انتشارها و مثالا على ذلك الثورات العربية التي يعرفها العالم العربي اليوم أو ما يسمى بالربيع العربي التي يرفع شعار (مكافحة الفساد) أوقفوا الفساد و لمعالجة قضية الفساد في مجال الصفقات العمومية كونها من أخصب المجالات التي يمكن أن يمسه الفساد لتوفرها على أموال ضخمة تسيل لعاب المفسدين و تجعلهم لا يتوانون عن استخدام الطرق غير المشروعة للظفر بها.

وعليه فقد خصصت عرضي هذا لآليات مكافحة الفساد في مجال الصفقات العمومية لأنها المجال الأكثر عرضه للفساد و غيرها من المجالات الأخرى، كما سبق و أشرنا إلى أن معظم الثورات السابقة الفرنسية و الأمريكية كانت بسبب الظلم و الفساد خاصة في مجال المعاملات الإدارية و على رأسها موضوع الصفقات العمومية و ما يصاحبها من تطورات في مجال الفساد و الطرق المستخدمة كذلك ما يقابلها من إجتهاادات كبيرة من الشرفاء و النزهاء و الحقوقيين في تشريع القوانين الردعية التي تكافح و تمنع إنتشار هذه الظاهرة على المستوى الواسع بإعتبار أن الصفقات العمومية تساهم

إيجابيا إذا ما إستخدمت وفق الإجراءات المعمول و المتفق عليها وتساهم في رقي الأمم و تطورها و هذا ما يميز أحداث قوانين متجددة و متطورة تواكب التطور السريع لظاهرة الفساد و تستعمل سلبا إذا خالفت النظم و التشريعات بإعتبار الصفقات العمومية الأداة الإستراتيجية التي وضعها المشرع في السلطة بما تمتاز به من إمتيازات غير مألوفة في العقود الإدارية المبرمة بين الأشخاص العاديين لإعتبار التدخل والإشراف على تنفيذ الصفقة و سلطة النسخ بالإدارة المنفردة، كما انها لا تتفاوض وفق القاعدة المدنية المعروفة العقد شريعة المتعاقدين.إنما تفرض شروطها مسبقا عند عرض دفتر الشروط على المتعاقدين الراغبين في التعاقد معها.كما ترتبط الصفقات العمومية بفكرة المصلحة العامة لأن الهدف من إبرام الصفقات العمومية هي تحقيق النفع العام. فإذا كان المتعامل المتعاقد يسعى إلى تحقيق هدف خاص (الربح) فهو في نهاية الأمر تحقق مصلحة عامة للمواطن أو البلد.

إن موضوع الصفقات العمومية يكن اهمية قصوى من خلال عدد أدوارها ووظائفها بإعتبارها الأولى بواسطتها يتم إنجاز الأشغال والتوريدات و الخدمات و كل ما يتعلق بالتنمية في جميع المجالات و لعلا إرتباطها الوثيق بالواقع الإقتصادي للبلاد و الذي يشهد تحولات جذرية متسارعة جعل من المشرع يواكب هذه التغيرات بكم هائل من التعديلات بغية الوصول الى اقصي درجات النزاهة والتسيير الامثل

أسباب الدراسة: من المتفق عليه أن إختيار موضوع معين يكون نتيجة متنوعة بين

الأسباب الذاتية و الأسباب الموضوعية بالإضافة إلى أسباب أخرى.

الأسباب الذاتية: تتمثل في الرغبة الملحة في تناول موضوع الصفقات العمومية و تتبع

هذه الرغبة من منطلق أننا في حاجة إلى الفهم و التوسع في مجال الصفقات العمومية

خاصة أننا ضمن النطاق المهني للعمل بهذه القوانين و لما لها من دور في حياتنا المهنية.

الأسباب الموضوعية : قلة الأبحاث المتخصصة في مجال الصفقات العمومية و عليه، فإن

إضافة إلى ما سبق كتابته في هذا المجال قررت إضافة هذا البحث المتواضع علني أضيف

و لو جزء بسيط ما تعلمته على يد اساتذتي الكرام و مارسته في حياتي المهنية. كما أن هناك

نقطة مهمة بالنسبة للإختيار البحث و هي ما يعانيه المسير من ضغوط نفسية رهيبة نتيجة

جهل للقوانين أو تفسيره الخاطئ الذي يؤدي به إلى غالب الأحيان إلى المتابعة القضائية

أمام تدبير أموال عمومية..... إلى غير ذلك من التهم التي تسيئ إلى سمعة المسير

وإلى حياته المهنية و ربما ينتهي به المطاف إلى تقييد حريته.

ومن بين الدوافع أيضا الفضائح المالية و القضايا الوطنية و المحلية المتعلقة

بالفساد والتي تحتل العناوين الكبرى في الصحف و المجلات غالبا ما تكون عن جهل

للقانون و مؤثر على العديد من الثغرات و العيوب القانونية للمنظومة القانونية التي تسعى

لمحاربة الفساد، كما ان إنتشار الفساد في الصفقات العمومية أثر بشكل مباشر على التنمية

المحلية.

وحتى نتمكن من الإلمام بما من شأنه أن يفيد في مجال الصفقات العمومية و مجال آليات مكافحة الفساد. إرتائنا إلى تقسيم بحثنا إلى فصلين مهدنا لهما بمقدمة نعرض فيها إلى أسباب و أهداف و اهمية هذه الدراسة في حين خصصنا الفصل الأول للرقابة الإدارية الداخلية للصفقات العمومية اللجان و تشكيلها و مهامها إلى غير ذلك.

أما الفصل الثاني فقد خصصناه للهيئات الخاصة للوقاية من جرائم الصفقات العمومية. فإننا نسعى بهذه الدراسة إلى تبيان آليات القانونية المتعلقة بمكافحة الفساد في مج العمومية سواء الداخلية أو الخارجية في ظل القوانين المتجددة.

الفصل الأول

امتدادا إلى سلسلة القيود التي تضبط عمل المصالح المتعاقدة في إبرامها للصفقات العمومية وضمانا لتحقيق احترام قواعد إبرام الصفقات ومبادئها، حرص المشرع على فرض ضوابط وجب التصرف في حدودها تحقيقا للمصلحة العامة التي تسعى لها المصلحة المتعاقدة من خلال صفقاتها.

وتجسيدا لهذا الغرض نص المشرع في تنظيم الصفقات العمومية على إخضاع عملية إبرام الصفقات العمومية للرقابة، وما يهم في إطار هذه الدراسة هو الشرط المتعلق بالرقابة الإدارية.

فتعدّ الرقابة الإدارية إحدى الوظائف الإدارية الهامة لما لها من دور في التأكد من جودة الأداء والتحقق من تنفيذ ما تم التخطيط له بكفاءة عالية⁽¹⁾.

ففي على هذا النحو وظيفة إدارية تركز على متابعة النشاطات من أجل مطابقتها للخطط المرسومة⁽²⁾.

(1) AL-JERAISSY Khaled, La gestion du temps du point de vue islamique et administratif, Riyadh : King Fahd Nationale Library, 2001, P87.

(2) ROBBINS Stephen, DECENZO David, Management l'essentiel des concepts et des pratiques, 4 ème édition, Pearsan Education, France, 2004, P434.

فالرقابة الادارية الحقيقية هي تلك الرقابة التي تسبق الأحداث فتعمل على التنبيه إلى الإنحرافات المتوقعة ومنع حدوثها ليتم التنفيذ طبقا لمقاييس المقررة⁽¹⁾؛ هذا الأمر يجعلها آلية أخرى من آليات الرقابة.

تضطلع بهذه المهمة لجنتان يتم إحداثهما على مستوى كل مصلحة متعاقد، وبالتالي هي نوع من الرقابة الذاتية تتم على مستوى المصالح المتعاقدة لفحص مدى صحة الإجراءات التي تمت في إبرام الصفقة العمومية (المبحث الأول)، كما يدخل في إطار الرقابة الإدارية رقابة لجان الصفقات على اختلاف مستوياتها وهي رقابة خارجية تتم على مستويات مختلفة (المبحث الثاني).

(1) محمد قاسم القريوتي، مهدي حسن زويلف، المفاهيم الحديثة في الإدارة: النظريات والوظائف، دار الشروق، عمان، 1993، ص 229.

المبحث الأول: الرقابة الداخلية -الرقابة الذاتية-:

تمارس الرقابة الداخلية من السلطة الإدارية بنفسها على نفسها، ويستوي في ذلك أن تكون الرقابة شاملة تضم كل أعمال الإدارة في جوانبها المختلفة كالأعمال القانونية أو المحاسبية أو والوثائق التي تتعامل بها والمستندات والأوراق⁽¹⁾.

اما المعنى الضيق للرقابة الداخلية فهي تلك المنفذة من المصلحة المتعاقدة على يد موظفيها أو المصالح التابعة لها فهي نوع من الرقابة الذاتية التي يسميها البعض بالرقابة الروتينية.

تكمن اهمية هذه الرقابة في كشف الإنحرافات والتجاوزات دون توقيع الجزاء؛ فهي تبنى على مراجعة وفحص مختلف الإجراءات لأجل التحقق من صحتها وسلامتها.

فالرقابة الداخلية على هذا النحو نظام يضمن التحكم في إجراءات إبرام الصفقات، وذلك للحفاظ على مصالح الإدارة وضمان السير الحسن لها وحماية مصالحها المالية، وتجسيد مبدأ الشفافية⁽²⁾.

وبالرجوع إلى الأحكام المنظمة للصفقات العمومية تقوم بالرقابة الداخلية لجنتان تتشأن لدى كل مصلحة متعاقدة هي لجنة فتح الأطراف (المطلب الأول)، ولجنة تقييم العروض (المطلب

(1) راغب ماجد الحلو، علم الغدارة العامة ومبادئ الشريعة الاسلامية، منشأة المعارف، الاسكندرية، 2004، ص 393.

(2) فرقان فاطمة ازلهراء، رقابة الصفقات العمومية الوطنية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع الدولة والمؤسسات، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2007، ص 10.

الثاني)، وذلك طبقاً للمادتين (121) و(125) من أحكام المرسوم الرئاسي رقم (10-236) المعدل والمتمم⁽¹⁾.

المطلب الأول: انشاء لجنة دائمة لفتح الأظرفة:

تتولى مهمة فتح الأظرفة لجنة تتشأ لهذا الغرض، تستمد صلاحيتها من تسميتها، لذلك فاستحداثها يُعد أمراً إلزامياً على كل الهيئات التي لها صلاحية إبرام الصفقات العمومية⁽²⁾.
تعمل هذه اللجنة في إطار القوانين والتنظيمات المعمول بها والإمام بالنصوص المنظمة لها، لذا سيتم تناول دراسة تشكيلة اللجنة (أولاً) وتحديد الاختصاصات التي تتمتع بها (ثانياً).
أولاً/ تشكيلة اللجنة:

نصّت المادة (121-2) على «يحدد مسؤول المصلحة المتعاقدة بموجب مقرر، تشكيلة اللجنة المذكورة في إطار الإجراءات القانونية والتنظيمية المعمول بها». وبذلك يكون المشرع قد منح المصلحة المتعاقدة حرية تشكيل واختيار أعضاء لجنة فتح الأظرفة من بين موظفيها مع ضرورة مراعاة الإطار القانوني والتنظيمي الساري المفعول⁽³⁾.

(1) لم يشر القانون الفرنسي إلى الرقابة الداخلية، وإنما توجد لجنة المناقصة حسب نصوص المواد: 22، 23، 25 من قانون الصفقات العمومية الفرنسي التي تتولى عملية فتح الأظرفة وتقييم العروض
أنظر: Code des marchés publics français, 2009, version consolidée au 21/12/2008, publié sur le site : www.marchépublicspme.com.
(2) اذ تنص المادة 121: "تحدث في إطار الرقابة الداخلية لجنة دائمة لفتح الأظرفة لدى كل مصلحة متعاقدة..." سابق الإشارة إليه.
(3) د. محمد فؤاد عبد الباسط، أعمال السلطة الإدارية، القرار الإداري، العقد الإداري، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، 1989، ص 339.

وبذلك تختلف حسب طبيعة المصلحة المتعاقدة، ويكون المشرع الجزائري بذلك قد أحسن صنعا؛ ذلك لأن التشكيلة التي تصلح لهيئة قد لا تصلح لهيئة أخرى.

كما أن المشرع لم يقدّر بتحديد عدد أعضاء اللجنة⁽¹⁾، وهذا يدل على أن لمسؤول المصلحة المتعاقدة سلطة تقديرية وحرية تامة في تحديد عدد الأعضاء، فيمكن تصور لجنة فتح الأظرفة بعضو واحد أو عضوين، وفي هذه الحالة هل يمكن لعضو واحد أو لعضوين القيام بالمهام المحددة في نص المادة (122 ؟؟)، وما يزيد الأمور سوءًا أن اجتماعات لجنة فتح الأظرفة تكون صحيحة مهما يكن عدد أعضائها⁽²⁾.

كما أن المشرع لم يشترط للعضوية في لجنة الفتح أي شرط، بما يعكس طبيعة مهمتها كجنة معاينة لما تم إيداعه من عروض لكنها مع ذلك على قدر من الأهمية، فلجنة فتح الأظرفة هي من يفصل في القائمة الاسمية للمتنافسين وتحدد هويتهم ووثائقهم وتثبتهم في سجل خاص.

ومن جهة أخرى عدم تحديد شروط العضوية في لجنة فتح الأظرفة يفتح المجال لمسؤول المصلحة المتعاقدة بأن يختار من يشاء دون أي اعتبار، وهذا بدوره يشكّل عائقا امام السير الحسن لعمل اللجنة.

(1) على عكس المشرع الفرنسي الذي قام بتحديد عدد اعضاء لجنة المناقصة وخمسة اعضاء، كما أن المشرع التونسي حدد من جهته أعضاء لجنة فتح الظروف التي تضم أعضاء لا يتجاوز عددهم (05)، ويرأس أعمال لجنة فتح الظروف مراقب المصاريف العمومية أو مراقب الدولة.

(2) أنظر المادة (124) من احكام المرسوم الرئاسي رقم: (10-236)، مؤرخ في: 07 أكتوبر 2010، معدل ومتمم سابق الإشارة إليه.

يمكن التتويه في هذا المقام إلى أن المشرع قد أخطأ حين منح الاختصاص بالدعوة للاجتماع للمصلحة المتعاقدة، لأنها عبارة عن شخص معنوي يتصرف عن طريق ممثله وهو المسؤول، وبالتالي فهو من له صلاحية الاستدعاء وليس المصلحة المتعاقدة.

يعدّ تاريخ وكيفية اجتماع اللجنة من المسائل الضرورية التي يتعين الوقوف عندها، وهو ما ذكره المشرع في صلب المادة (123) التي جاء فيها: «يتم فتح الأطراف التقنية والمالية في جلسة علنية بحضور كافة المتعهدين الذين يتم إعلامهم مسبقاً خلال نفس الجلسة في تاريخ وساعة فتح الأطراف المنصوص عليها في المادة 50 أعلاه».

جاء النص أكثر وضوحاً من النصوص السابقة؛ إذ حدد بدقة العمل الذي تقوم به اللجنة، والمتمثل في فتح العروض التقنية والمالية، كما كرّس مرة أخرى مبدأ العلانية وذلك باشتراطه حضور جميع المتعهدين في يوم وساعة فتح الأطراف.

غير أن المادة المذكورة أحالتنا إلى نص المادة (50) من المرسوم ذاته التي أشارت بصريح النص أن لجنة فتح الأطراف تجتمع في "آخر يوم من الأجل المحدد لإيداع العروض"؛ مما يعني أن أجل العرض تم اختزاله أو انهاءه قبل الأوان، فالיום الأخير للعرض يوم قانوني بإمكان كل عارض طبقاً لمبدأ المساواة تقديم عرضه طيلة اليوم ولو في آخر ساعة عمل، فوجود النص بهذه الصيغة يؤدي إلى هدر الأجال وعدم احتساب المواعيد كاملة.

تجتمع اللجنة في مقرها الرسمي، وهو المصلحة المتعاقدة، وتخضع اجتماعاتها لمبدأ العلنية، وذلك بتمكين المتعهدين أو من ينوب عنهم الحضور إلى أشغال اللجنة.

ورغبة من المشرع في مواجهة الفساد ابتداءً من أول مرحلة من مراحل الرقابة نصّ بموجب أحكام المرسوم الرئاسي رقم (12-2) على ضرورة توقيع كل وثائق الأظرفة المفتوحة بالأحرف الأولى معنا للتلاعب والمحاباة.

ثانياً/ التحديد الدقيق لمهام لجنة فتح الأظرفة:

كان موقف المشرع الجزائري غامضاً؛ إذ لم يحدد بصفة صريحة مجال تدخل لجنة فتح الأظرفة فيما إذا كان يقتصر دورها على فتح العروض التقنية أو يمتد لفتح الأظرفة المالية؛ الأمر الذي أدى إلى حدوث تداخل في رسم نطاق عمل اللجنتين -لجنة الفتح ولجنة التقييم- إلى أن أزيل هذا الغموض بموجب القرار الصادر عن لجنة الصفقات العمومية المؤرخ في: 2002/09/30 تحت رقم: 215/02؛ حيث تم الفصل بين عملية فتح الأظرفة المالية والأظرفة التقنية؛ فنصت المادة الأولى منه على «تفتح الأظرفة المالية من طرف لجنة فتح العروض»، وهو ما تبناه المشرع صراحةً في صلب المادة (123) من أحكام المرسوم الرئاسي رقم (10-236) التي جاء فيها «يتم فتح الأظرفة التقنية والمالية في جلسة علنية...».

وعن مهام اللجنة فقد جاء تحديدها في صلب المادة (122) ⁽¹⁾ وبذلك يكون دور لجنة

فتح الأظرفة إعدادي واستشاري

1/ الدور الإعدادي: إن اختصاص اللجنة مقيد بما رسمه لما المشرع بموجب أحكام

المادة (122)؛ إذ تعدّ لمرحلة أخرى لاحقة لها وهي مرحلة التقييم، لكنها مع ذلك تتمتع

باختصاص نهائي في بعض الحالات لأن من حقها استبعاد كل عطاء أو عرض لا يكون

(1) هي أشبه ما تكون بجلسة الفرز في الانتخابات.

مستوفيا للشروط المطلوبة كتقديم العرض بعد فوات الميعاد أو أن يكون العرض مخالفا للنموذج المعد لذلك، أو عدم تقديم الوثائق اللازمة خاصة إذا تعلق الأمر بالتصريح بالاكنتاب وكفالة التعهد والعرض التقني، كما لها أن تتأكد من أن مقدم العطاء غير محروم من الإشراف في المناقصة للأسباب -السالفة ذكرها- وتتمثل مهام اللجنة في:

- التثبت من صحة تسجيل العروض على سجل خاص.
 - إعداد قائمة المتعهدين حسب ترتيب تاريخ وصول أظرفة عروضهم مع توضيح محتوى ومبالغ المقترحات.
 - إعداد وصف مفصل للوثائق التي يتكون منها كل عرض.
- وما يجدر ذكره أنه بعد تعديل تنظيم الصفقات العمومية بأحكام المرسوم الرئاسي رقم (10-236) المعدل والمتمم ألزم المشرع المصلحة المتعاقدة ممثلة في لجنة فتح العروض- ضرورة إعداد وصف مفصل للوثائق التي يتكون منها، وبذلك يكون المشرع قد أضفى على عملية إبرام الصفقات شفافية أكثر خاصة وأن لجنة فتح الأظرفة يحضرها المتعهدون أنفسهم أو من ينوب عنهم.

كما أصبح من مهام لجنة فتح الأظرفة إمكانية دعوة المتعهدين كتابيا عند الاقتضاء من أجل استكمال عروضهم التقنية بالوثائق الناقصة المطلوبة في أجل أقصاه (10) أيام وهذا باستثناء التصريح بالاكنتاب وكفالة التعهد والعرض التقني.

- تحرير محضر عند الاقتضاء بعدم جدوى العملية يوقعه الأعضاء الحاضرون عندما يتم استلام عرض واحد أو في حالة عدم استلام أي عرض⁽¹⁾.

هناك سؤال يطرح نفسه يتعلق بالمحضر الذي تحرره لجنة فتح الأظرفة الخاص بعدم جدوى المناقصة؛ فهل يعتبر هذا المحضر قرارًا نهائيًا بعدم مواصلة إجراءات إبرام الصفقة؟ أم قرارًا قابلاً للطعن فيه أمام القضاء من قبل المترشحين؟

لم ينص المشرع على إمكانية الطعن في هذا المحضر حتى في ظل أحكام المرسوم الرئاسي رقم (23/12)، ولكن بما أنه يتضمن قرار إداري فيمكن الطعن فيه أمام القضاء الإداري، خاصة إذا كانت لجنة فتح الأظرفة تابعة لمصالح عمومية إدارية كالولاية، البلدية، المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، لكن الإشكال يثور دائماً عندما تكون لجنة فتح الأظرفة تابعة لمراكز البحث والتنمية والمؤسسات العمومية الخصوصية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي والمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري والمؤسسات العمومية الاقتصادية، عندما تكلف هذه المؤسسات بانجاز عملية ممولة كلياً أو جزئياً بمساهمة مؤقتة أو نهائية من الدولة⁽²⁾.

فمحضر عدم جدوى المناقصة الصادر عن هذه المؤسسات لا يمكن أن يكون محل طعن أمام القضاء الإداري لأن هذا الأخير يختص فقط بإلغاء القرارات الصادرة عن الولاية والمصالح

(1) هذه الحالات قد تم إعادة النظر فيها بموجب أحكام المرسوم الرئاسي رقم (12-23) وذلك حسب الشروط المنصوص عليها في المواد 31، 34، 44 من المرسوم ذاته.
(2) أنظر المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم (10-236) مؤرخ في: 7 أكتوبر 2010، معدل ومتمم سابق الإشارة إليه.

غير المركزية للدولة على مستوى الولاية، وكذلك البلدية والمصالح الأخرى والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري⁽¹⁾.

لم يعالج المشرع الجزائري هذه المسألة وتَرَكَ غموضاً كبيراً في مسألة الإختصاص وكان من المفروض أن يكون أكثر دقة في تحديد مهام لجنة الفتح لضمان شرعية إجراءات اللجوء إلى المنافسة ومصادقيتها وشفافيتها للحدّ من الفساد والتلاعب الذي انتشر في مجال الصفقات العمومية.

كما أضيف لمهام اللجنة مهمة أخرى تتعلق بإرجاع الأطراف غير المفتوحة إلى أصحابها، وهذا دائماً في إطار أحكام المرسوم الرئاسي رقم (12-23).

2/ الدور الاستشاري: ويتجلى هذا الدور فيما تبديه اللجنة من تحفظات وملاحظات وآراء؛ إذ ألزمها المشرع بتحرير محضر يتضمن تلك التحفظات والمقترحات سواء تعلق الأمر بالعروض ذاتها أو ما تعلق بأصحابها⁽²⁾.

وهكذا تخضع الصفقات العمومية لرقابة داخلية تتجسد في لجنة دائمة لفتح الأطراف، ولا شك في أن السبب في إحداثها على مستوى كل مصلحة متعاقدة هو تحقيق مبدأ التسيير الجماعي للصفقة وإضفاء إطار رقابي داخلي.

(1) أنظر المادة (801) من قانون رقم (08-08) مؤرخ في: 25 فبراير 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر عدد (21) بتاريخ 23 أبريل 2008.
(2) فنينش محمد الصالح، القيود الواردة على الإدارة لدى تعاقدها، مذكرة لنيل الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 1986، ص 142 وما يليها.

المطلب الثاني: إنشاء لجنة دائمة لتقييم العروض:

عمل هذه اللجنة وجهاً آخر للرقابة الذاتية؛ إذ يتم إنشاء اللجنة ليكون عملها مكملاً لمهام لجنة فتح الأظرفة ولتمارس مهمة الرقابة الداخلية على النحو -السالف ذكره- تأتي مرحلة دراسة هذه العروض وتتولى صلاحية ذلك لجنة تقييم العروض على مستوى كل مصلحة متعاقدة وذلك طبقاً لأحكام ومقتضيات نص المادة (125) من أحكام المرسوم الرئاسي رقم (10-236)؛ إذ تنص على «تحدث لدى كل مصلحة متعاقدة لجنة دائمة لتقييم العروض...».

في هذه المرحلة نسجل صرامة المشرع الجزائري من خلال منعه لأي إجراء تفاوضي قد تلجأ إليه المصلحة المتعاقدة مع المتعهدين حرصاً منه على ضمان الشفافية وتكافؤ الفرص ومنعاً من أي محاباة قد يستفيد منها أحدهم طبقاً لنص المادة (58) «لا يُسمح بأي تفاوض مع المتعهدين بعد فتح الأظرفة وأثناء تقييم العروض...»، ونظراً لأهمية الدور الذي تلعبه اللجنة سيتم التعرض لها بدراسة تشكيلتها (أولاً)، وبيان اختصاصاتها (ثانياً).

أولاً/ تشكيل لجنة تقييم العروض:

حرصاً من المشرع على قطع كل السبل التي من شأنها المساس بنزاهة عملية الإبرام كوقوع تحايل أو محاباة لمصلحة أحد المترشحين، أكد على ضرورة الفصل بين العضوية في لجنة التقييم والعضوية في لجنة الفتح، وذلك طبقاً لنص المادة (125/2) وهو اتجاه يحمد عليه

لفرض منهجية منظمة في إبرام الصفقات وحتى تتحمل كل لجنة مسؤوليتها في حدود المهام المنوطة لها⁽¹⁾.

يخضع تشكيل اللجنة هي الأخرى للسلطة التقديرية لمسؤول المصلحة المتعاقدة ويتم التعيين بمقرر⁽²⁾.

كما تجدر الإشارة إلى أن المشرع في نص المادة (125) لم يوضح إن كل أعضاء اللجنة ينتمون للإدارة نفسها أم لا لكن بنصه في المادة ذاتها على إمكانية استعانة المصلحة المتعاقدة وتحت مسؤوليتها بكل كفاءة لتكأف بإعداد تقرير تحليل العروض يفهم منه أنه يمكن أن لا ينتمي أحد أعضاء لجنة التقييم إلى المصلحة المعنية بالرقابة.

المهم أن المشرع قد أكد على ضرورة تأهيل الأعضاء الذين يختارون ويُستحب أن تكون تركيبتهم متنوعة تجمع خبراء ماليين وقانونيين وتقنيين مساهمةً لتقل المهام الموكلة لهذه اللجنة؛ إذ يشترط معرفتهم بمعايير التقييم التي تضمنها دفتر شروط المناقصة.

ورغم أهمية الدور الذي تلعبه هذه اللجنة مقارنة بدورة لجنة الفتح لم تحض بالقدر الكافي بالتنظيم والعناية، فلم يتطرق المشرع حتى في ظل أحكام المرسوم الرئاسي رقم (12-23) إلى النصاب القانوني الواجب توافره حتى تصح اجتماعاتها، ولا حتى إلى كيفية استدعاء الأعضاء

(1) بوضياف عمار، الصفقات العمومية في الجزائر، دراسة تشريعية و قضائية و فقهية، الجزائر 2007، ص 103.

(2) قد احسن المشرع صناعاً، فهذه النقطة بالذات كانت محل تساؤل، فما هو سبب اختلاف طريقة تشكيل كل من لجنة الفتح ولجنة التقييم؟ أو بتعبير بخر لماذا لم يسوي المشرع بين طريقة تشكيل اللجنتين مع أن كلاهما وجهها من أوجه الرقابة الداخلية أو الذاتية؟ فتعيين أعضاء لجنة فتح الاظرفة - كما سلف الذكر - يكون بمقرر في حين تعيين أعضاء لجنة تقييم العروض كما هو واضح أعلاه يكون بموجب قرار، وبعد التعديل تم حسم هذه المسألة وتم توحيد طريقة التعيين.

فكان من الأجدر على المشرع أن يتدخل على الأقل لتحديد تاريخ اجتماع اللجنة⁽¹⁾، لأن احتمال التلاعب بالعروض يبقى واردًا في ظل غياب ضابط قانوني؛ الأمر الذي قد يستغله موظفي المصلحة المتعاقدة تحقيقًا لأعراض أخرى.

كما أن المشرع لم ينص على طبيعة جلسات اللجنة فيما إذا كانت علنية كسابقها أم على العكس من ذلك، وكان من الأفضل فتح إمكانية حضور المتنافسين حتى تتم عملية التحليل والتقييم في جو من الشفافية والمساواة.

وفي كل الأحوال يجب أن تلتزم اللجنة باتباع القواعد والإجراءات المقررة قانونًا.

ثانيا/ صلاحيات لجنة تقييم العروض:

تستمد لجنة تقييم العروض مهامها من نص المادة (125) من أحكام المرسوم الرئاسي رقم (236/10) ونص المادة (02) من قرار اللجنة الوطنية للصفقات العمومية رقم (215(02) المؤرخ في: 2002/09/30⁽²⁾، وتتميز في مجملها بطابع تقييمي (1) والبعض منها بطابع استشاري (2).

(1) فإذا كان المشرع قد حدد تاريخ انعقاد لجنة فتح الأطراف، فمن باب أولى أن يقوم بتحديد تاريخ انعقاد لجنة تقييم العروض.

(2) بعلي محمد الصغير، العقود الإدارية، القانون الإداري (التنظيم الإداري، النشاط الإداري).

1. الدور التقييمي للجنة تقييم العروض:

أول ما تقوم به لجنة تقييم العروض هو دراسة مدى مطابقة التعهدات للشروط الواردة في دفتر شروط المناقصة لمعرفة ما قد يتضمنه كل تعهد من شروط واقتراحات فنية. على هذا الأساس يكون للجنة صلاحية إقصاء العروض غير المطابقة لموضوع الصفقة ولدفتر الشروط⁽¹⁾.

يجدر الذكر أن المشرع لم ينص في هذا المقام على ضرورة تقديم تعليل لكل إقصاء يصدر عن لجنة التقييم، حتى يتمكن المتعهد التأكد من ثبوت الأخطاء التي أدت إلى إقصائه حتى في ظل المرسوم الرئاسي رقم (12-23) خاصة وأن للتسبب مكانة بارزة في ممارسة حق الدفاع من قبل المتعهد المقصي.

وتظهر صرامة المشرع في حالة الإقصاء لغياب أحد الوثائق في الملف الإداري وإن كان من الأجدر وتيسيرا لعملية التنافس أن يسمح بإعطاء مهلة وجيزة يتم فيها تدارك الوضع، وهو ما تبناه المشرع فعلا في أحكام المرسوم الرئاسي رقم (10-236)؛ إذ سمح للجنة فتح الأطراف دعوة المتعهدين -عند الاقتضاء- وليس في كل الحالات إلى استكمال عروضهم التنقيية بالوثائق الناقصة باستثناء التصريح بالاكتمال وكفالة التعهد والعرض التقني وذلك تجنباً لإقصاء هذه العروض عند التقييم.

وبعد إتمام عملية التنقيية تنتقل اللجنة إلى تحليل العروض المتبقاة عبر مرحلتين هما:

(1) أنظر المادة (125-5) من أحكام المرسوم الرئاسي رقم (10-236) مؤرخ في: 07 أكتوبر 2010 معدل ومتمم، سابق الإشارة إليه.

• **المرحلة الأولى:** ويتم خلالها إجراء دراسة تقييمية للعروض التقنية وفقا لجدول تقييط تضعه المصلحة المتعاقدة مسبقا في دفتر الشروط الخاص بالمناقصة؛ إذ تضع جملة من المعايير وتُخصّص لكل معيار منها نقطة معينة للتمكن من خلالها تقييم القدرة التقنية للمتعهد التي تختلف باختلاف موضوع الصفقة المزمع إبرامها، وعلى أساسها يتم حساب مجموع النقاط المحصل عليها في كل عرض تقني لكل متعهد ليتم بعدها الترتيب التقني للعروض بتحديد نقطة دنيا للتأهيل التقني وعادة لا تقل عن نصف مجموع النقاط المخصصة للعرض التقني ليتم بعدها إقصاء العروض التي لم تحصل على العلامة الدنيا اللازمة المنصوص عليها في دفتر الشروط.

يتضح أن المصلحة المتعاقدة ليست لها حرية مطلقة في عملية الاختيار والبت النهائي في العروض؛ إذ يجب عليها التقيد بجملة من الضوابط التي يتم الإعلان عنها عملا بنص المادة (56) من أحكام المرسوم الرئاسي رقم (10-236).

• **المرحلة الثانية:** على إثر نتائج التقييم التقني يتم فحص ودراسة العروض المالية للمتأهلين في المرحلة الأولى، ولأجل بعض ضمانات أكبر تتم المراجعة التفصيلية لأهمية النواحي المالية في الصفقة⁽¹⁾، ويتم التدقيق في العروض بالتحقق من العناصر التالية:

- وجود كل الأسعار الوحدوية في جدول الأسعار بالأرقام وبالأحرف.
- مطابقة الأسعار الوحدوية في جدول الأسعار بالأرقام والأحرف.

(1) محمد انس جعفر قاسم، الوسيط في القانون العام، أسس وأصول القانون الإداري، مطبعة اخوان مورافنتلي، القاهرة، 1984، ص 111.

- مطابقة الأسعار بين كشف أسعار الوحدة والبيان الكمي والتقديري والأخذ بعين الاعتبار عند عدم المطابقة بينهما بالسعر الوارد بالأحرف، وبحسب المبلغ المحدد في العرض. تسترشد اللجنة في تقديرها للعرض المالي بأسعار السوق المتعلقة بالمواد محل الطلب سواء تعلق الأمر بعمليات الأشغال أو التوريدات أو حتى الخدمات قصد تقديم الاقتراحات المناسبة للمصلحة المعنية، وتقوم اللجنة عند الضرورة بدراسة تغيرات العروض وبدائلها والأسعار الاختيارية المنصوص عليها في المادة (11)، وهذه المسألة الأخير استحدثها المشرع بأحكام المرسوم الرئاسي رقم (12-23).

هذا ما يفسر اشتراط المشرع ضرورة تعيين أعضاء مؤهلين يُختارون نظرا لكفاءتهم من أجل إبراز الاقتراح أو الاقتراحات التي ينبغي تقديمها للمصالح المعنية⁽¹⁾، للقيام طبقا لدقتر شروط المناقصة بانتقاء إما العرض الأقل ثمنا إذا تعلق الأمر بالخدمات العادية، وإما لأحسن عرض اقتصادي إذا تعلق الأمر بتقديم خدمات معقدة تقنيا في ظل احترام أحكام ومقتضيات نص المادة (58) من المرسوم الرئاسي رقم (10-236) لإضفاء قدر من الشفافية والنزاهة. غير أنه يُعاب على المشرع الجزائري عدم تطرقه إلى حالة عدم قبول أي عرض من طرف لجنة تقييم العروض، فهل يتم تحرير محضر بعدم جدوى العملية؟ خاصة وأن الواقع العملي يثبت إمكانية حصول هذه الحالة.

(1) أنظر المادة (1-125) من احكام المرسوم الرئاسي رقم (10-236) مؤرخ في: 07 أكتوبر 2010 معدل ومتمم، سابق الإشارة إليه.

كما يُسجل إجحافاً في حق المتعهدين الذين رُفضت عروضهم في الحصول علي تبرير وتسبب لهذا الرفض مكتفياً بحق الطعن في قرار المنح المؤقت أمام اللجنة المختصة إذا كانت اللجنة تابعة للمؤسسات العامة ذات الطابع الإداري.

وقد تذهب جهود اللجنة هباءً لأن المشرع مكن المصلحة المتعاقدة رفض العرض المقبول المختار مؤقتاً إذا كان يبدو منخفضاً بشكل غير عادي، وذلك بقرار معلل وأصبح يتم بمقرر في ظل احكام المرسوم الرئاسي رقم (12-23).

لوحظ أن المشرع قد أعطى للمصلحة المتعاقدة إمكانية رفض العرض المنخفض لكن دون ذكر الحد الأدنى الذي على أساسه يتم هذا الرفض، وهذا يفتح المجال إلى رفض بعض المتنافسين على أساس أن عروضهم منخفضة إلى درجة غير معقولة وهذا دون علمهم بالحد الأدنى الذي يجوز تجاوزه عند تحضير عروضهم، ولم ينتبه المشرع إلى هذه المسألة حتى في ظل احكام المرسوم الرئاسي رقم (12-23).

واستعراض عمل لجنة تقييم العروض في احكام المرسوم الرئاسي رقم (10-236) لوحظ اعتناء المشرع وحرصه الواضح والأكيد على تنظيم عمل اللجنة باعتبارها الوسيلة والأداء لانتقاء المتعامل المتعاقد، فبعد تخصيص مادة واحدة فقط⁽¹⁾، لمعالجة كيفية تقييم العروض المتعلقة بأسلوب المناقصة جاءت المادة (125) للإحاطة بكيفية تقييم العروض وذلك بالنسبة لكل أسلوب من أساليب إبرام الصفقات العمومية سواء تعلق الأمر بالمناقصة أو الاستشارة الانتقائية

(1) وهي نص المادة (111) من المرسوم الرئاسي رقم (02-250) مؤرخ في 24 يوليو سنة 2002. (ملغى).

أو حتى المسابقة، وهو ما عملت على توضيحه فقرات المادة (125) من أحكام المرسوم الرئاسي رقم (10-236)⁽¹⁾.

فاختصاصات اللجنة واسعة لا تقتصر على تحليل ودراسة وتقييم العروض، فحسب فيمتد اختصاصها إلى البت فيها بانتقاء العرض المناسب؛ حيث تقوم اللجنة بتقديم اقتراح أو أكثر للمصلحة المتعاقدة التي تبقى من صلاحياتها اختيار المتعامل المتعاقد.

2. الدور الاستشاري للجنة تقييم العروض:

فضلا عن المهام المتعلقة بالتقييم، فاللجنة اختصاصات استشارية محضة تهدف إلى تنوير وإرشاد المصلحة المتعاقدة نتيجة الدراسة والتحليل الدقيق للعروض المقدمة لها لدرجة إمكانية تقديم اقتراح رفض العرض المقبول، إذ ثبت أنه يترتب على منح المشروع هيمنة المتعامل المقبول على السوق أو يتسبب في اختلال المنافسة في القطاع المعني بأي طريقة كانت، وهو

(1) لم تظهر أهمية لجنة تقييم العروض على مستوى أحكام المادة (125) من المرسوم الرئاسي رقم (10-236) فحسب بل لوحظت أيضا على مستوى أحكام القضاء.

يحضرنا في هذا المقام مثال أين اعتبر مجلس الدولة أن منح صفقة لمكتب دراسات رفضته لجنة تقييم العروض خرقا للقانون يستوجب معه التعويض وكان هذا بمناسبة فصله في استئناف رُفِع أمامه في قضية بين بلدية العلة التي أعلنت عن مناقصة وطنية مفتوحة قصد إنجاز دراسة معمارية لمجمع مدرسي ومسكن وظيفي، على إثرها أعلنت لجنة فتح الأظرفة عن وجود (12) عرضا واجتمعت لجنة تقييم العروض، وقامت برفض (10) عروض من عدد العروض المذكور، ثم تقابلا أصحاب العروض المقبولة من لجنة التقييم بإعلان تدعو فيه المصلحة المتعاقدة مقاولا تم رفض عرضه من لجنة التقييم؛ وهو الأمر الذي دفع أصحاب العروض المقبولة اللجوء إلى القضاء، على إثرها صدر مجلس الدولة، الغرفة الأولى، ملف رقم: 014637، مؤرخ في: 15 جوان 2004، قضية بين بلدية العلة ضد (ه ع)، مجلة مجلس الدولة، العدد الخامس، الجزائر، 2004، ص 132.

ما نصت عليه المادة (125) من أحكام المنافسة في القطاع المعني بأي طريقة كانت، وهو ما نصت عليه المادة (125) من أحكام المرسوم الرئاسي رقم (10-236)⁽¹⁾.

ويُستشف ذلك باستعمال المشرع عبارة لعبارة -تقترح- بمعنى أنه يمكن للمصلحة المتعاقدة قبول الاقتراح أو رفضه وهو ما يجعل لجنة تقييم العروض لجنة استشارية لا تملك سلطة إتخاذ القرار، وهذا ما يجعلنا نتساءل عن أهمية وجود هذه اللجنة إن كانت أعمالها غير ملزمة خاصة وأن الأمر يتعلق بالإخلال بأحكام المنافسة⁽²⁾.

وهكذا يقدم المشرع حرية المصلحة المتعاقدة بإحداثه للجنة فتح الأطراف وتقييم العروض في إطار ما يُعرف بالرقابة الداخلية أو الذاتية على عملية إبرام الصفقات العمومية حرصا منه على مطابقة الصفقات المبرمة للتشريع والتنظيم المعمول بهما تصديا لكل أشكال الفساد التي يمكن أن تحصل في هذا المجال، ليتم بعدها عرض الإجراءات التي مرت بها عملية إبرام الصفقات العمومية على لجان الرقابة الخارجية.

(1) نظرا لخطورة هذه الوضعية أو الحالة أوجب المشرع إطلاع المتعهدين في دفتر الشروط عن أحقية المصلحة المتعاقدة في استبعاد المترشح الفائز في حالة توافر شروط الاحتكار أو اختلال السوق.

(2) في حين يختلف دور لجنة المناقصة في القانون الفرنسي بحسب ما إذا كانت الصفقة تابعة للدولة، فهنا يكون لها دور استشاري وسلطة إتخاذ القرار فيها تكون من نصيب الشخص المسؤول عن الصفقة، أما إذا كانت الصفقة تابعة للجماعة المحلية فهنا يكون لها دور تقرييري، أنظر: LAJOYE Christophe, Droit de marches publiques, BERTI édition, Alger, 2007, P77.

المبحث الثاني: تعدد أجهزة الرقابة الخارجية:

رقابة لجان الصفقات العمومية الخارجية آلية أخرى من آليات الوقاية من الفساد تهدف إلى تحقيق البرنامج الحكومي بكفاءة وفعالية⁽¹⁾، ولتحقيق هذا الغرض تم تأسيس لجان الصفقات على مستويات مختلفة تكفل الرقابة المسبقة للصفقات كل في مجال اختصاصها المحدد عبر التنظيم⁽²⁾.

ونظرا لأهمية الدور الذي تلعبه هذه اللجان عمل المشرع على تجسيدها بإنشاء لجان لرقابة الصفقات على المحلي (المطلب الأول)، وصولا إلى المستوى المركزي (المطلب الثاني) يعني هي رقابة من القاعدة إلى القمة تبعا لاختلاف السقف المالي للصفقة المزمع إبرامها؛ هذا بالإضافة إلى الدور الذي تلعبه الجهات الوصية في الرقابة على الصفقات العمومية. (المطلب الثالث).

المطلب الأول: رقابة اللجان المحلية على الصفقات العمومية:

تميزت الرقابة على الصفقات العمومية في بداية الأمر بالمركزية عن طريق البنك الجزائري للتنمية واللجنة المركزية للصفقات العمومية، أدت هذه الطريقة إلى فشل إداري نظرا لاستحالة قيام هذه الهيئات بالرقابة على كل الصفقات التي تجري على التراب الوطني، هذا ما

(1) خرياشي عقيلة، "دور تعدد أشكال وهيئات الرقابة في ضمان مشروعية الصفقات العمومية، الملتقى الوطني حول الصفقات العمومية، المركز الجامعي العربي بن مهدي، يومي: 13-14 ماي 2007، ص 5.

(2) لوز رياض، دراسة التعديلات المتعلقة بالصفقات العمومية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون فرع الدولة والمؤسسات، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2007، ص 85.

أدى بالمشروع إلى إقرار الرقابة على كل المستويات بدءاً بالمصالح المتعاقدة المؤهلة قانوناً لإبرام الصفقات العمومية إلى المستوى البلدي وصولاً إلى المستوى الولائي.

أولاً/ رقابة لجنة الصفقات للمؤسسة العمومية الوطنية ولمراكز البحث والتنمية الوطني والهيكلي غير المراكز للمؤسسة العمومية الوطنية ذات الطابع الإداري والمؤسسات العمومية الاقتصادية المنصوص عليها في المادة (02) من تنظيم الصفقات العمومية:

تم استحداث هذه اللجنة تماشياً ومقتضيات تطور المعيار العضوي؛ إذ أعلن المرسوم الرئاسي رقم (08-338) سالف الذكر على استحداث المادة (119) مكرر، وبموجبها تم إنشاء صفقات المؤسسات العمومية ومراكز البحث والتنمية والمؤسسات العمومية المذكورة في المادة (02) من المرسوم الرئاسي رقم (02-250)، وجاء المرسوم الرئاسي رقم (10-236) مثبتاً وجود هذه اللجنة بموجب المادة (134)، وستتم دراسة هذه اللجنة وبيان اختصاصاتها اقتناعاً من المشرع بأن الرقابة الفعالة هي تلك التي تفرض على كل الصفقات وعلى كل الهيئات المنصوص عليها في المادة (02) محاصرة للفساد على كل مستوياته.

تختص لجنة الصفقات لمركز البحث والتنمية الوطني أو المؤسسة العمومية الوطنية أو المؤسسة العمومية الاقتصادية بدراسة دفاتر شروط مناقصات الجهات المذكورة.

كما تختص بدراسة ملف المناقصة منح التأشير بشأنه وفق ما هو مقرر بالنسبة لباقي

لجان الصفقات العمومية.

يتضح من نص المادة (114) خروج المشرع الواضح عن القاعدة المعمول بها في كل لجان الصفقات العمومية؛ إذ لم يعترف لهذه اللجنة دون سواها بدراسة الطعون الناتجة عن المنح المؤقت؛ بل أوكل الاختصاص بالنظر في الطعن للجنة البلدية للصفقات أو اللجنة الولائية أو الوزارية للصفقات أو اللجنة حسب كل حالة.

يطرح هذا الاستثناء تساؤلا في غاية الأهمية لماذا استثنى المشرع فقط هذا النوع من المؤسسات⁽¹⁾.

على العموم يتحدد اختصاص اللجنة وفق المعيارين العضوي والمالي:

- **المعيار العضوي:** يُقد به أن الاختصاص لا ينعقد للجنة إلا إذا كان الطرف المعني بالصفقة أو الخاضع للرقابة من الجهات المذكورة في المادة (134)، وهي مراكز البحث والتنمية والمؤسسات العمومية الوطنية والهيكل غير الممركز للمؤسسة العمومية الوطنية ذات الطابع الإداري والمؤسسة العمومية الاقتصادية.
- **المعيار المالي:** إن السقف المالي المطلوب لاختصاص اللجنة يكون في حدود المبالغ المذكورة في المواد: 146، 147، 148⁽²⁾.
- **بالنسبة لصفقات الأشغال واقتناء اللوازم:** ينبغي ألا يفوق السقف المالي لصفقة الأشغال المواد

(1) بوضياف عمار، شرح تنظيم الصفقات العمومية، مرجع سابق، ص 278.

(2) وهو ما أشار إليه صراحة نص المادة 136 من احكام المرسوم الرئاسي رقم (10-236) مؤرخ في: 07 أكتوبر 2010، معدل ومتمم، سبق الإشارة إليه.

• عرضها على اللجنة عن (1.000.000.000 دج)، وكذا كل مشروع ملحق بها⁽¹⁾، وما زاد عن هذا السقف المالي يدخل في اختصاص اللجنة الولائية للصفقات.

أما عن صفقات اقتناء اللوازم فعرضها على اللجنة مرهون بعدم تجاوز سقفها المالي (300.000.000 دج) وكذا كل مشروع ملحق بهذه الصفقة⁽²⁾.

• بالنسبة لصفقات الدراسات والخدمات: رجوعاً لأحكام المادة (148) ينعقد الاختصاص للجنة بالنسبة لصفقات الخدمات شريطة ألا يتجاوز مبلغ الصفقة (200.000.000 دج)⁽³⁾، وكذا كل مشروع ملحق بهذه الصفقة وألا يتجاوز مبلغ (60.000.00 دج) بالنسبة لصفقات الدراسات وكذا كل مشروع ملحق بهذه الصفقة⁽⁴⁾.

ثانياً/ رقابة لجنة الصفقات للمؤسسات العمومية المحلية والهيكل غير الممركز للمؤسسة العمومية الوطنية ذات الطابع الإداري غير المذكورة في القائمة المنصوص عليها في المادة (134):

إنشاء لجنة خاصة بصفقات المؤسسات العمومية المحلية يعود هو الآخر إلى المرسوم الرئاسي رقم (338/08) الذي أدخل محتوى جديد لنص المادة (122) الذي صار يحمل عنوان

(1) في ظل احكام المرسوم الرئاسي (10-236) كان المبلغ محدد بـ: 600.000.000 دج، انظر المادة 164 من المرسوم الرئاسي رقم: (10-236) مؤرخ في: 07 أكتوبر 2010، معدل ومتمم، سبق الإشارة إليه.
(2) في ظل أحكام المرسوم الرئاسي رقم: (10-236) كان المبلغ محدد بـ: 150.000.000 دج، أنظر المادة: 147 من المرسوم رقم (10-236)، مؤرخ في: 07 أكتوبر 2010، معدل ومتمم، سبق الإشارة إليه.
(3) في ظل أحكام المرسوم الرئاسي رقم (10-236) كان المبلغ محدد بـ: 100.000.000 دج.
(4) تعتبر صفقات الدراسات الصفقات الوحيدة التي لم يتغير سقفها المالي بعد التعديل

المادة (122) مكرر التي أعلنت عن استحداث لجنة صفقات على مستوى المؤسسات المحلية لكل من الولاية والبلدية.

وجاء المرسوم الرئاسي رقم (236/10) مثبتا وجود هذه اللجنة في المادة (138) منه، بما يؤكد استقلالها عن باقي اللجان وهذا أمر طبيعي؛ فالمؤسسات المحلية تتمتع بالشخصية الاعتبارية لها وجود ذاتي ومستقل عن كل من الولاية والبلدية وتبعا لذلك تستقل بلجنة خاصة. تكون لجنة صفقات المؤسسة العمومية بلدية إن كانت المؤسسة تابعة للبلدية، وهي من أنشأها وتكون المؤسسة العمومية ولائية إذا كانت المؤسسة تابعة للولاية وهي من أنشأها، فتشريع الإدارة المحلية في الجزائر اعترف لكل من الولاية والبلدية بانشاء مؤسسات عمومية محلية لتلبية الحاجات العامة⁽¹⁾.

إذا كان الأمر واضحا بالنسبة للمؤسسات العمومية المحلية؛ فالإشكال يثور بالنسبة لشخص آخر تتدخل صفقاته ضمن هذه اللجنة وهو الهيكل غير المركز للمؤسسة العمومية الوطنية ذات الطابع الإداري غير المذكور في القائمة المذكور في المادة 134؛ فالمشرع لم يحدد المقصود بهذه الهياكل.

يتحدد اختصاص اللجنة وفق معيار عضوي ومالي.

- المعيار العضوي للجنة الصفقات للمؤسسة العمومية المحلية والهيكل غير المركز للمؤسسة العمومية الوطنية ذات الطابع الإداري غير المذكور في المادة (134):

(1) بوضياف عمار، شرح تنظيم الصفقات العمومية، مرجع سابق، ص 271.

لا ينعقد اختصاص اللجنة إلا إذا كان الطرف المعني بالصفقة أو الخاضع للرقابة الخارجية مؤسسة عمومية محلية، قد تكون تابعة للبلدية أو للولاية، فلكل مؤسسة محلية لجننتها الخاصة.

- **المعيار المالي:** أما السقف المالي المطلوب لعقد الاختصاص لهذا اللجنة فهو كما يلي:

* **بالنسبة لصفقات الأشغال واقتناء اللوازم:** يجب أن يقلّ السقف المالي لصفقة الأشغال أو اقتناء اللوازم المراد عرضها على اللجنة (200.000.000 دج)، وكذا كل مشروع ملحق بهذه الصفقة⁽¹⁾، وما زاد عن هذا المبلغ يدخل في اختصاص اللجنة الولائية للصفقات، وتعبير أوضح؛ إذا كان مبلغ الصفقة يساوي أو يزيد عن (200.000.000 دج) يدخل في اختصاص اللجنة الولائية للصفقات، وإن قلّ عن المبلغ المذكور خضع لاختصاص هذه اللجنة.

* **بالنسبة لصفقات الدراسات والخدمات:** بعد تعديل تنظيم الصفقات العمومية بأحكام المرسوم الرئاسي رقم (12-23) ميّز المشرع بين صفقات الدراسات والخدمات، فحدد مبلغ (20.000.000 دج) بالنسبة لصفقات الدراسات، وهو المبلغ الذي كان موجودا قبل التعديل، وحدد مبلغ (50.000.000 دج) بالنسبة لصفقات الخدمات بمعنى ينعقد الاختصاص إلى اللجنة إذا كان مبلغ صفقة الدراسات يقل عن (20.000.000 دج) ويقلّ عن (50.000.000

(1) في ظل أحكام المرسوم الرئاسي، رقم (10-236) كان المبلغ محدد بـ: 50.000.000 دج، وكذا كل مشروع ملحق بهذه الصفقة. أنظر: المادة (136) من المرسوم الرئاسي رقم (10-236)، مؤرخ في: 07 أكتوبر 2010، معدل ومتمم، سابق الإشارة إليه.

دج) بالنسبة لصفقات الخدمات، وإذا كان المبلغ يفوق أو يساوي المبالغ المذكورة تدخل الصفقة في اختصاص لجنة الصفقات الولائية⁽¹⁾.

ثالثا/ الرقابة على الصفقات العمومية البلدية:

يقوم بالرقابة على على عملية إبرام الصفقات العمومية على المستوى البلدي كل من رئيس المجلس الشعبي البلدي وهو ما أكدّه قانون البلدية (1) وكذا اللجنة المحدثة بموجب أحكام المرسوم الرئاسي رقم (02-250) والتنظيمات المتلاحقة للصفقات العمومية (2).

1. رقابة رئيس المجلس الشعبي البلدي على الصفقات العمومية:

نصّت المادة (82) من قانون رقم (11-10)⁽²⁾ المتعلق بالبلدية على «رئيس المجلس الشعبي البلدي يقوم باسم البلدية وتحت مراقبة المجلس بجميع الأعمال الخاصة بالمحافظة على الأموال والحقوق التي تتكون منها ثروة البلدية لا سيما ما يأتي:

- تسيير إيرادات البلدية والإذن بالإتفاق ومتابعة تطور مالية البلدية.
- إبرام عقود اقتناء الأملاك وعقود بيعها، وقبول الهبات والوصايا والصفقات أو الإيجارات،
- إبرام المناقصات أو المزايدات الخاصة بأشغال البلدية ومراقبة حسن تنفيذها...».

(1) في ظل احكام المرسوم الرئاسي رقم (10-236) عمل المشرع على توحيد السقف المالي لكل من صفقات الدراسات والخدمات بـ: 20.000.000 دج.

(2) قانون رقم (11-10)، مؤرخ في: 22 يونيو سنة 2011 يتعلق بالبلدية، جر عدد (37)، بتاريخ: 03 يوليو 2011.

يُلاحظ ان هناك تجانس بين نص المادة (82) من قانون البلدية وتنظيم الصفقات العمومية التي تجعل من رئيس المجلس الشعبي البلدي السلطة المختصة بإبرام صفقات البلدية وكذا مراقبتها⁽¹⁾.

لكن الإشكال يثور في نص المادة (84) من قانون البلدية التي جاء فيها «عندما تتعارض مصالح رئيس المجلس الشعبي البلدي مع مصالح البلدية باسمه الشخصي أو باسم زوجه أو أصوله أو فروعها إلى الدرجة الرابعة أو بصفته وكيلا، يُعين المجلس الشعبي البلدي المجتمع تحت رئاسة منتخب آخر غير رئيس المجلس الشعبي البلدي أحد أعضائه لتمثيل البلدية سواء أمام القضاء أو عند إبرام العقود».

واضح من النص أن المشرع خول المجلس الشعبي البلدي صلاحية سحب سلطة إبرام العقود من رئيس المجلس الشعبي البلدي، وهذه السلطة؛ أي سلطة السحب ضرورية للحفاظ على المال العام وحتى لا يُسيء رئيس المجلس الشعبي البلدي استعمال سلطته، لكن الإشكال يُثار من زاويتين:

أ. فقدان المادة (84) من قانون البلدية لموضوعها ولمحتواها بمجرد الإطلاع على نص المادة (08) من أحكام المرسوم الرئاسي رقم (236/10) التي تنص على «لا تصح الصفقات ولا تكون نهائية إلا إذا وافقت عليها السلطة المختصة المذكورة أدناه... رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص صفقات البلدية».

(1) غير أنه بالرجوع إلى نص المادة (191) من قانون البلدية دائما يُفهم أن البلدية لا يمكنها أن تبرم عقود خارج إجراء المناقصة وهذا يتعارض مع تنظيم الصفقات العمومية، الذي جعل البلدية إدارة مؤهلة بإبرام الصفقات العمومية بصريح نص المادة 2 منه، ومن ثمة فهي مؤهلة بإبرام صفقاتها وفقا لإجراء المناقصة أو التراضي.

إن مجرد استقراء نص المادتين يُظهر لنا عدم التجانس في موضوعهما، فمن جهة نجد من صلاحيات المجلس الشعبي البلدي سحب سلطة إبرام العقود من رئيسه وتعيين عضو من المجلس لتولي هذه السلطة.

ومن جهة أخرى لا تصح الصفقات ولا تكون نهائية إلا إذا وافق عليها رئيس المجلس الشعبي البلدي.

ب. الغموض الذي تركته المادة (84) فيما يخص الحالات التي تتعارض فيها مصالح رئيس المجلس الشعبي البلدي مع مصالح البلدية، فما هي الحالات التي تؤدي إلى تعارض المصالح؟ إن مشكل تعرض المصالح في إطار صفقة معينة مفادها مصالح مادية، وفي هذه الحالة يقوم المجلس بتعيين منتخب يبرم صفقة نيابة عن المجلس بناءً على مداولة هذا الأخير، وهنا يطبق قانون البلدية بناءً على قاعدة الخاص يقيد العام.

لعل الإشكال يُطرح بأكثر حدة إذا ما نظرنا إلى نص المادة (194) من قانون البلدية التي فرضت إرسال محضر الصفقة العمومية إلى الوالي بعد إجراء مداولة عليه من طرف المجلس الشعبي البلدي، فهذا الأمر يتناقض تماما مع نص المادة (08) من أحكام المرسوم الرئاسي رقم (10-236) التي جعلت الصفقة نهائية إذا وافق عليها رئيس المجلس الشعبي البلدي؛ الأمر الذي يُحتم علينا تقديم ملاحظتين أساسيتين هما:

أ. إن الصفقات التي تخص البلدية لا تحتاج إلى مداولة من طرف المجلس الشعبي البلدي؛ بل إلى توقيع رئيس المجلس الشعبي البلدي فقط.

ب. إن الصفقات التي تختص البلدية بإبرامها لا يحتاج إرسالها إلى الوالي؛ بل تصبح نهائية ونافذة بمجرد توقيع رئيس المجلس الشعبي البلدي عليها، وما سلطة الولاية هنا إلا رقابة وصائية تعمل على التحقق من مدى مطابقة الصفقة مع أهداف الفعالية والاقتصاد⁽¹⁾.

ورغم تضارب النصوص وتناقضها يبقى رئيس المجلس الشعبي البلدي الجهة المكلفة بإبرام الصفقات والرقابة عليها، وهذا ما أكد عليه صراحة نص المادة (82) من قانون البلدية، وكذا المادة (8) من أحكام المرسوم الرئاسي رقم (10-236).

فضلا عن سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي أحدثت المشرع بموجب أحكام تنظيم الصفقات العمومية لجنة تُدعى ب: اللجنة البلدية للصفقات.

2/ رقابة اللجنة البلدية للصفقات العمومية:

تتاول كل من المرسوم الرئاسي رقم (10-236) وقانون البلدية تحديد الجهة المكلفة بالرقابة على الصفقات العمومية على المستوى البلدي.

نصت المادة (137) على إنشاء لجنة بلدية لمراقبة الصفقات العمومية تتشكل من:

- رئيس المجلس الشعبي البلدي أو ممثله رئيسا.
- ممثل المصلحة المتعاقدة.
- منتخبين إثنين يمثلان المجلس الشعبي البلدي.
- ممثلين اثنين من الوزير المكلف بالمالية (مصلحة الميزانية ومصلحة الحاسبة).

(1) أنظر المادة 127 من أحكام المرسوم الرئاسي رقم (10-236) مؤرخ في: 07 أكتوبر 2010 معدل ومتمم، سابق الإشارة إليه.

- ممثل المصلحة التتقية المعنية بالخدمة.

غير أن المادة (191) من قانون البلدية جاءت بتشكيلة أخرى تنشأ لجنة بلدية للمناقصة

تتشكل كما يأتي:

- رئيس المجلس الشعبي البلدي رئيساً.

- منتخبين اثنين يعينهما المجلس الشعبي البلدي، عضوين.

- الأمين العام للبلدية، عضواً.

- ممثل مصالح أملاك الدولة.

الغريب في الأمر أن كل من تنظم الصفقات العمومية وقانون البلدية يتضمنان اللجنة

نفسها، وهي لجنة الصفقات كهيئة مكلفة بالرقابة على صفقات البلدية؛ إلا أن المشرع في تنظيم

الصفقات عبّر عن اللجنة بمصطلح "اللجنة البلدية للصفقات" وفي قانون البلدية عبّر عن اللجنة

بمصطلح "لجنة بلدية للمناقصة".

هذا الأمر يؤدي إلى تضيق نطاق عمل لجنة الصفقات بمنظور قانون البلدية مقارنةً

بتنظيم الصفقات العمومية؛ الأمر الذي يؤدي إلى عدم تجانس النصوص القانونية المتعلقة

بالصفقات العمومية.

يلاحظ أن رئاسة اللجنة هي من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي سواء من

منظور تنظيم الصفقات العمومية أو حتى من منظور قانون البلدية؛ هذا الأمر يثير إشكال كيف

أن رئيس المجلس الشعبي البلدي هو رئيس البلدية والصفقات هي صفقات البلدية، وهذا الأخير

هو من يقوم بإبرامها وفي الوقت نفسه هو رئيس اللجنة البلدية للصفقات؛ وهذا الأمر يشبه فكرة الإدارة القاضية؛ أين كانت خصمًا وخكمًا في الوقت نفسه.

وقد أحسن المشرع صنعًا عندما نص في كل من تنظيم الصفقات العمومية وقانون البلدية على أن رئاسة اللجنة تكون لرئيس المجلس الشعبي البلدي أو ممثله، ل، رئيس المجلس الشعبي البلدي قد لا تتوافر فيه الكفاءة المهنية المطلوبة لمراقبة الصفقة العمومية، فله أن يعين ممثلًا له يتميز بالكفاءة المطلوبة والغاية المرجوة.

أما بالنسبة لممثل المصلحة المتعاقدة فله دور أساسي يتمثل في تزويد اللجنة البلدية للصفقات بجميع المعلومات الضرورية لاستيعاب محتوى الصفقة، ورغم أهمية الدور الذي يلعبه لم يتضمنه قانون البلدية ضمن تشكيلة اللجنة.

تختص لجنة الصفقات البلدية بدراسة مشاريع دفاتر الشروط قبل نشر إعلان المناقصة وذلك طبقًا لنص المادة (132) التي جاءت بحكم عام ينطبق على كل لجان الصفقات.

وبذلك تمارس اللجنة رقابة سابقة قبل الإعلان عن المناقصة للتأكد من جدية الطلبات أو الاحتياجات فحصًا دقيقًا وعمقًا، وهذا ما يجسد الطابع الوقائي لهذه الرقابة، وقد حددت الفقرة الثانية من المادة (132) مدة (45) يوما لدراسة مشروع دفتر الشروط، ويتضح من صياغة المادة أن المشرع استعمل عبارة (مقرر التأشير) ولم يورد عبارة "رفض" كما هو الحال بالنسبة للمادة (141)؛ فالإبقاء على نص المادة بهذه الكيفية يجعل منح التأشير أمرا مقضيا⁽¹⁾.

(1) بوضياف عمار، شرحتنظيم الصفقات العمومية، مرجع سابق، ص 256.

كما تختص اللجنة بدراسة مشاريع الصفقات التي تيرمها البلدية أخذًا بعين الاعتبار السقف المالي؛ إذ ميّز المشرع بين صفقات الدراسات والخدمات، فكل صفقة دراسات يقل مبلغها عن (20.000.000 دج) ينعقد الاختصاص بشأنها إلى اللجنة البلدية، والأمر نفسه بالنسبة لصفقات الخدمات التي يقل مبلغها عن (50.000.000 دج) وأن يقلّ السقف المالي لصفقة الأشغال أو اقتناء اللوازم عن (200.000.000 دج)⁽¹⁾.

يتوج عمل اللجنة واللجنة بمنح التأشير أو رفضها خلال (20) يوما من تاريخ إيداع الملف لدى كتابة ضبط اللجنة، وهذا ما نصت عليه المادة (141) من أحكام المرسوم الرئاسي رقم (10-236).

كما تتولى اللجنة البلدية للصفقات دراسة الطعون الناتجة عن المنح المؤقت خلال (10) أيام من نشر إعلان المنح المؤقت للصفقة⁽²⁾.

وفي حال ثبوت التجاوز يمكن للجنة الصفقات إلغاء المنح المؤقت، وفي هذه الحالة أوجب المرسوم الرئاسي رقم: (10-236) خضوع إلغاء المنح المؤقت للموافقة المسبقة للوالي. وعند ربط مقتضيات المادة (114) من المرسوم الرئاسي رقم (10-236) يتبين أن المشرع أضاف لاختصاص اللجنة البلدية اختصاصا جديدا يتعلق بدراسة الطعون الموجهة ضد اختيار المصلحة المتعاقدة خارج صفقات البلدية، وهذا بعد توافر معيارين هما: المعيار العضوي والمالي، يضاف إليهما معيار النطاق الجغرافي أو الاختصاص الإقليمي.

(1) المادة 136 بعد تعديلها بأحكام المرسوم الرئاسي رقم (12-23) مؤرخ في: 18 جانفي 2012، سابق الإشارة إليه.

(2) أنظر المادة 114 من احكام المرسوم السابق الإشارة إليه.

*المعيار العضوي: حتى يعقد اختصاص اللجنة البلدية بدراسة طعن خارج إطار صفقات البلدية
وجب أن تكون الجهة المعنية بالصفقة والطعن هي:

- مؤسسة عمومية على اختلاف أنواعها المحددة في المادة (2) وهي المؤسسة العمومية
الخصوصية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي
والثقافي والمهني والمؤسسات العمومية ذات الطابع التقني.

- مركز بحث والتنمية وطني.

- مؤسسة عمومية اقتصادية.

- مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري بعد توافر شرط التمويل الكلي من خزينة
الدولة.

* المعيار المالي: حتى يعقد اختصاص اللجنة البلدية بدراسة الطعون الناتجة عن اختيار
المتعاقد بخصوص هذا النوع من المؤسسات يتعين أن يكون في الحدود المبينة في المادة
(136)

* المعيار الجغرافي: قد أشار المشرع في نص المادة (114) من تنظيم الصفقات العمومية
إلى: «...وفق حدود اختصاص لجنة الصفقات المعنية والطبيعة الجغرافية للمؤسسة»، وهو ما
يعني أن الاختصاص بالنظر في الطعن الناتج عن المنح المؤقت للصفقة لا ينعقد للجنة البلدية
إلا في حدود المؤسسات الموجودة في نطاقها الجغرافي.

غير أن المؤسسات الموجودة في النطاق الجغرافي منها ما يكتسي طابع المؤسسة الوطنية أو مركز بحث وتنمية وطني، فكيف يمكن عرض طعن يخص مؤسسة وطنية على لجنة بلدية⁽¹⁾.

رابعاً/ رقابة اللجنة الولائية للصفقات العمومية:

أناط المشرع إلى اللجنة الولائية⁽²⁾ رقابة الصفقات على المستوى الولائي، فعهد إليها دراسة مشاريع دفاتر الشروط (1)، دراسة مشاريع الصفقات (2) ودراسة الطعون الموجهة ضد اختيار المصلحة المتعاقدة الناتجة عن المنح المؤقت للصفقة (3).

1. دراسة مشاريع دفاتر الشروط:

طبقاً للمادة (132) من المرسوم الرئاسي رقم (10-236) تتولى اللجنة الولائية للصفقات دراسة مشاريع الصفقات المتعلقة بالمناقصات، قبل إعلان المناقصة خلال مدة حددتها المادة نفسها وهي (45) يوماً، وينتج عنها صدور مقرر التأشير وتكون صالحة لمدة (03) أشهر ، فإذا انقضى الأجل يتعين على المصلحة المتعاقدة عرض الملف من جديد على لجنة الصفقات، ويعقد الاختصاص لهذه اللجنة متى توافر المعيارين العضوي والمالي.

*المعيار العضوي: حتى ينعقد الاختصاص لرقابة اللجنة الولائية للصفقات وجب أن تكون الإدارة المعنية بالصفقة إما:

- الولاية.

(1) بوضياف عمار، شرح تنظيم الصفقات العمومية. مرجع سابق ص 5258، 259.
(2) قبل تعديل قانون الولاية كان للوالي دور في الرقابة على الصفقات التي تيرمها الولاية، وكذلك المؤسسات العمومية الواقعة تحت وصايتها مراعاةً للسقف المالي المحدد في المادة 136 من أحكام المرسوم الرئاسي رقم: (10-236).

- الصفقات العمومية التي تبرمها البلدية ضمن حدود مالية خارجة عن اختصاص اللجنة البلدية للصفقات.

- الصفقات العمومية التي تبرمها المؤسسات المحلية ضمن الحد المالي الذي يخرج عن اختصاص لجنة الصفقات للمؤسسات المحلية.

- الصفقات العمومية الي تبرمها المصالح غير الممركزة للدولة ويتعلق الأمر هنا بالمديريات التنفيذية الموجودة على مستوى الولاية.

* **المعيار المالي:** إلى جانب المعيار العضوي وجب توافر المعيار المالي المبين في المادة (136) بعد التعديل، وذلك حسب نوع كل صفقة من الصفقات الآتية:

- **بالنسبة لصفقات الدراسات والخدمات:** حتى يعقد الاختصاص إلى اللجنة الولائية ينبغي أن يكون السقف المالي لصفقة الدراسات يساوي أو يفوق (20.000.000 دج)⁽¹⁾ و(50.000.000 دج) بالنسبة لصفقات الخدمات⁽²⁾.

في حين يختلف السقف المالي بالنسبة للصفقات التي تبرمها الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على النحو المبين في نص المواد (146-147-148) من أحكام المرسوم الرئاسي رقم (12-23).

- **بالنسبة لصفقات الأشغال:** حتى يتقرر اختصاص اللجنة الولائية في دراسة مشاريع دفاتر الشروط الخاصة بصفقات الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة؛ ينبغي أن تكون العتبة المالية

(1) بالنسبة لصفقات الدراسات لم يتغير السقف المالي سواء قبل أو بعد التعديل.

(2) في ظل أحكام المرسوم الرئاسي رقم (10-236) كان السقف المالي يساوي أو يفوق 20.000.000 دج.

لصفقة الأشغال تساوي أو تقل عن (1.000.000.000 دج)⁽¹⁾، وكذا كل مشروع ملحق بهذه

الصفقة وما زاد عن هذا الحد يجزل في اختصاص اللجنة الوطنية.

- بالنسبة لصفقات اللوازم: حتى يتقرر اختصاص اللجنة الولائية بالنسبة لهذا النوع من

الصفقات ينبغي أن يكون السقف المالي يساوي أو يقل عن (300.000.000 دج)، وكذا كل

مشروع ملحق بهذه الصفقة⁽²⁾.

- بالنسبة لصفقات الخدمات: حتى يتقرر اختصاص اللجنة الولائية بالنسبة لصفقات الخدمات

ينبغي أن يكون السقف المالي للصفقة يساوي أو يقل عن (200.000.000 دج) وكذا كل

مشروع ملحق بهذه الصفقة⁽³⁾.

- بالنسبة لصفقات الدراسات: فكل صفقة دراسات يقل مبلغها أو يساوي (60.000.000 دج)

وكل مشروع ملحق بها يخض قانونا لاختصاص اللجنة الولائية للصفقات⁽⁴⁾.

2. دراسة مشاريع الصفقات:

لا تتوقف اختصاصات اللجنة الولائية للصفقات عند دراسة مشروع دفتر الشروط الخاصة

بالمناقصة والمصادقة عليه؛ بل تمتد لمشروع الصفقة في حد ذاته.

(1) في ظل احكام المرسوم الرئاسي رقم (10-236) كان السقف المالي محدد ب: 600.000.000 دج. أنظر: المادة 146 من المرسوم الرئاسي رقم: 10-236، مرجع سابق.

(2) في ظل أحكام المرسوم الرئاسي رقم: (10-236) كان السقف المالي محدد ب: 150.000.000 دج، أنظر المادة: 147 من المرسوم الرئاسي رقم (10-236) مؤرخ في: 07 أكتوبر 2010 معدل ومتمم، سابق الإشارة إليه.

(3) في ظل احكام المرسوم الرئاسي رقم (10-236) كان السقف المالي محدد ب: 100.000.000 دج، أنظر: المادة 148 من المرسوم الرئاسي رقم: (10-236) من المرسوم السابق الإشارة إليه.

(4) صفقات الدراسات هي الصفقات الوحيدة التي لم يرفع سقفها المالي بعد التعديل.

تجد سلطة الرقابة هذه أساسها القانوني في مواد كثيرة⁽¹⁾ أهمها المادة (136) «تختص اللجنة الولائية للصفقات بدراسة مشاريع الصفقات التي تبرمها الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة التي تساوي مبلغها أو يقل عن المستويات المحددة في المواد 146 و 147 و 148 و 148 مكرر»..

3. دراسة الطعون الناتجة عن المنح المؤقت: أفضل إجراء جاء به المرسوم الرئاسي رقم (250-02) هو استحداثه لآلية جديدة تمثلت في المنح المؤقت للصفقة.

وجاء المرسوم الرئاسي رقم (236-10) ليثبت هذا الإجراء نظرا لأهمته في المادة (130) منه التي جاء فيها «تقدم لجنة الصفقات مساعدتها في مجال تحضير الصفقات العمومية وإتمام تراتبيها وتقدم رأيا حول كل طعن يقدمه متعهد يحتج على اختيار المصلحة المتعاقدة».

وجاءت المادة (114) تحت عنوان "تسوية المنازعات" أين اعترف المشرع لكل متعهد الطعن في نتائج اختيار المصلحة المتعاقدة⁽²⁾.

فالإعلان عن اختيار المتعامل المتعاقد لا يعني بحال من الأحوال غلق ملف المناقصة؛ بل يجوز طبقا للمادة (114) أن يرفع طعنا أمام اللجنة الولائية للصفقات وهذا خلال (10) أيام من تاريخ نشر إعلان المنح المؤقت وتتولى اللجنة المذكورة دراسة الطعن خلال مدة (15) يوما.

(1) المواد (130) و(131) من المرسوم الرئاسي رقم: (236-10) مؤرخ في: 07 أكتوبر 2010، معدل ومتمم، سابق الإشارة إليه.

(2) بوضياف عمار، شرح تنظيم الصفقات العمومية. مرجع سابق، ص 266

بالربط بين مقتضيات المادة (134) والمادة (114) يتبين أن المشرع أضاف للجنة الولائية للصفقة اختصاصا جديدا يتعلق بدراسة الطعون الموجهة ضد اختيار المصلحه المتعاقده المتعلقة بالمؤسسات والجهات المذكورة في المادة (134)، لكن هذا بعد توافر معيارين العضوي والمالي.

* **المعيار العضوي:** حتى يعقد اختصاص اللجنة الولائية بدراسة طعن خارج إطار صفقات الولاية وجب أن تكون الجهة المعنية بالصفقة أو المطعون ضدها هي إما:

- مؤسسة عمومية على اختلاف أنواعها المحددة في المادة 2 وهي المؤسسة العمومية الخصوصية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني والمؤسسات العمومية ذات الطابع التقني.

- مركز وبحث وتنمية وطني.

- مؤسسة عمومية اقتصادية.

- مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري بعد توافر شرط التمويل الكلي أو الجزئي

من قبل خزانة الدولة⁽¹⁾.

* **المعيار المالي:** حتى يعقد الاختصاص للجنة الولائية بدراسة الطعون الناتجة عن اختيار المصلحه المتعاقدة أو الطعون الناتجة عن المنح المؤقت لا يكفي توافر المعيار العضوي فحسب؛ بل لابد من توافر المعيار المالي، وذلك في ألا يتجاوز السقف المالي لصفقات الأشغال

(1) وهي الهيئات الوارد ذكرها في نص المادة (134) من المرسوم الرئاسي رقم (10-236)، مؤرخ في: 07 أكتوبر 2010، معدل ومتمم.

واللوازم والخدمات والدراسات تلك الحدود المرسومة في المواد 146، 147، 148 المعدلة بأحكام المرسوم الرئاسي رقم: 12-23.

المطلب الثاني: الرقابة على الصفقات العمومية المركزية:

نظرا لأهمية الرقابة على الصفقات العمومية فإن جهود المشرع ومساغيه لم تتوقف على تقرير رقابة محلية، فوجود مشاريع ضخمة تقوم بها هيئات على المستوى المركزي خاصة وأن هذه الصفقات أكثرها عرضة للفساد أدى إلى ضرورة إيجاد نظام رقابي مركزي تقوم به لجان أنشئت لهذا الغرض، تتمثل في لجنة صفقات الهيئات الوطنية المستقلة (أولا) واللجان الوزارية بالنسبة لصفقات الوزارات المختلفة (ثانيا)، كما أن هناك مشاريع ذات أهمية وطنية تُصرف فيها أموال ضخمة، فلا يُعقل أن تبقى هذه المشاريع دون رقابة، لذا عمل المشرع على إنشاء لجنة وطنية للرقابة على الصفقات العمومية، وتم تدعيم عمل هذه اللجنة بإحداث لجننتين وطنيتين كل واحدة منها تختص بمجال من مجالات الصفقات العمومية لضمان فعالية هذه اللجان الوطنية (ثالثا).

أولا/ رقابة لجنة الصفقات الخاصة بالهيئات الوطنية المستقلة:

لم يرد في المرسوم الرئاسي رقم (10-236) ذكر القائمة الكاملة للجنة صفقات الهيئة المستقلة، واكتفت المادة (128) بالاعتراف لمسؤول الهيئة المستقلة بالإعلان عن تشكيلة اللجنة؛ حيث جاء فيها «ويحدد مسؤول الهيئة الوطنية المستقلة المنصوص عليها في المادة 2 أعلاه تشكيلة لجنة الصفقات الموضوعة لدى المؤسسة المعنية...».

يعود اختيار أعضاء لجنة صفقات هذه الهيئة لمسؤول الهيئة الوطنية المستقلة، كأن يتعلق الأمر برئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الاقتصادي والاجتماعي، فهؤلاء جميعا يملكون طبقا للمادة (128) حق اختيار أعضاء لجنة الصفقات، ولعل سر الاعتراف لرئيس الهيئة بهذا الامتياز نظرا لمكانة الهيئة في حد ذاتها ضمن هيكل الدولة ولخصوصيتها كونها لا تخضع لوصاية معينة.

تختص اللجنة كباقي لجان الصفقات الأخرى بدراسة دفاتر شروط مناقسات الهيئة المستقلة، كما تختص بدراسة ملف المناقصة وتمنح على إثرها التأشيرة على غرار الاختصاص المنوط لباقي لجان الصفقات تتولى دراسة الطعون الناتجة عن المنح المؤقت.

غير أن تولي اللجنة لهذه الاختصاصات مرهون بتوافر المعيارين العضوي والمالي.

* **المعيار العضوي:** فلا يعقد الاختصاص للجنة إلا إذا كان الطرف المعني بالصفقة أو الخاضع للرقابة الخارجية هو هيئة وطنية مستقلة كالمجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة أو المجلس الاقتصادي والاجتماعي.

* **المعيار المالي:** أما عن الحد المالي المطلوب لعقد الاختصاص لهذه اللجنة فقد أحالتنا المادة (128) إلى المادة (133)، وهذه الأخيرة أحالتنا للمواد 146، 147، 148 المعدلة بأحكام المرسوم الرئاسي رقم (12-23).

- بالنسبة لصفقات الأشغال: ينبغي ألا يفوق السقف المالي لصفقة الأشغال المراد عرضها على هذه اللجنة عن (1.000.000.000 دج) (1).

وبتعبير آخر إذا كان مبلغ الصفقة يساوي أو يقل المبلغ المذكور، فالصفقة تدخل في اختصاص لجنة صفقات الهيئة المستقلة، كما يعود للجنة سلطة مراقبة ملاحق الصفقات العمومية ضمن الحدود المبينة في المادة (106) من تنظيم الصفقات العمومية.

- بالنسبة لصفقات اقتناء اللوازم: ينبغي ألا يفوق السقف المالي لصفقة اللوازم المراد عرضها على لجنة صفقات الهيئة المستقلة عن (300.000.000 دج) (2)؛ بمعنى إذا كان مبلغ الصفقة يساوي أو يقل عن المبلغ المذكور؛ فالصفقة من اختصاص اللجنة، كما يعود للجنة سلطة مراقبة ملاحق الصفقات العمومية ضمن الحدود المبينة في المادة (106) من تنظيم الصفقات العمومية.

- بالنسبة لصفقات الدراسات: ينبغي ألا يفوق سقفها المالي عن (60.000.000 دج)؛ أي إذا كان مبلغ الصفقة يساوي أو يقل عن المبلغ المذكور؛ فالصفقة من اختصاص الهيئة كما يعود للجنة سلطة مراقبة ملاحق الصفقات العمومية ضمن الحدود المبينة في المادة (106) من تنظيم الصفقات العمومية.

(1) أنظر المادة (146) من أحكام المرسوم الرئاسي رقم (12-23) مؤرخ في: 18 جانفي 2012.
(2) أنظر المادة (147) من أحكام المرسوم 236/10 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية.

- بالنسبة لصفقات الخدمات: ينبغي ألا يفوق سقفها المالي (200.000.000 دج) لعرضها لرقابة اللجنة، وما زاد عن هذا السقف يجعل الصفقة من اختصاص اللجنة الوطنية للصفقات العمومية⁽¹⁾.

ثانيا/ رقابة اللجنة الوزارية للصفقات العمومية:

تجسدت سياسة الرقابة على المستوى الوزاري في سقف مالي معين لبعض الصفقات وهو ما نصت عليه المادة (119) من المرسوم الرئاسي رقم (02-250) التي أحدثت لجنة وزارية للصفقات العمومية على مستوى كل وزارة⁽²⁾.

إن السؤال الذي يُطرح في هذا المقام هل تتشكل هذه اللجنة حتى على مستوى اولزارات المنتدبة وكتابات الدولة على مستوى الحكومة المكلفة ببعض القضايا الهامة؟
لقد نصت المادة 2/2 من احكام المرسوم التنفيذي رقم (92-157)⁽³⁾ أنها تخضع للوزارة التابعة لها تحت توجيهات الوزير، والمشرع بفعله هذا يكون قد احسن صنعا لأنه لا يُعقل أن تبقى الاعتمادات المالية الضخمة للوزارات المنتدبة دون رقابة.

لا تبتعد اللجنة الوزارية للصفقات العمومية عن باقي لجان الصفقات الأخرى؛ إذ تصادق على مشاريع دفاتر الشروط الخاصة بالمناقصات التي تدخل نطاق اختصاصها⁽¹⁾، كما تتولى دراسة الطعون الناتجة عن المنح المؤقت⁽²⁾.

(1) أنظر المادة (148) من احكام المرسوم 236/10 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية.
(2) كما أخذ القانون الفرنسي بنظام اللجان الوزارية المشتركة، ومن بين أهم اللجان اللجنة الوزارية المشتركة للبناء والهندسة المدنية، لجنة الإعلام الآلي، لجنة الالكترونىك.
(3) مرسوم تنفيذي رقم (92-157) مؤرخ في: 21 أبريل 1992، المتضمن تنظيم المصالح الخاصة بكتاب الدولة لدى الوزير، ج ر، عدد (30)، بتاريخ: 1992.

1. المصادقة على مشاريع دفاتر الشروط:

بعد وضع دفتر الشروط من المصالح المتعاقدة يتضمن المواصفات التقنية المتعلقة بتنفيذ المشروع تتولى بعدها اللجنة الوزارية للصفقات دراسة مشروع دفتر شروط المناقصة قبل نشر الإعلان في أجل (45) يوما من إيداع المشروع لدى كتابة اللجنة، وتُصدر في حال الموافقة مقرر التأشيرة يكون صالحا لمدة (03) أشهر من توقيعها، وإذا انقضى هذا الاجل تُعرض دراسة دفاتر الشروط من جديد على لجنة الصفقات الوزارية.

2- دراسة الطعون الناتجة عن المنح المؤقت:

على غرار الاختصاص المنوط بباقي لجان الصفقات تتولى اللجنة اوزارية دراسة الطعون الناتجة عن المنح المؤقت للصفقة وفق القواعد المشار إليها في المادة (114) من تنظيم الصفقات العمومية، وحتى تمارس اللجنة هذا الاختصاص وجب توافر المعيار العضوي والمالي.

* المعيار العضوي: حتى تمارس اللجنة الوزارية رقابتها وجب أن تكون الجهة المعنية هي الوزارة؛ فالوزارة معنية بالدخول في روابط عقدية وإبرام الصفقات العمومية حسب نص المادة (02) من تنظيم الصفقات العمومية.

* المعيار المالي: حتى تمارس اللجنة الوزارية للصفقات رقابتها وجب إلى جانب توافر المعيار العضوي أن يتوافر المعيار المالي في حدود المبالغ المذكورة في المواد 146-147-148 من المرسوم الرئاسي رقم (10-236) حسب ما هو مبيّن كآلآتي:

- بالنسبة لصفقات الأشغال: ينبغي أن لا يفوق السقف المالي لصفقة الأشغال المراد عرضها على لجنة الصفقات الوزارية عن (1.000.000.000 دج)؛ بمعنى أن يكون مبلغ الصفقة يساوي أو يقل عن المبلغ المذكور، كما يعود للجنة سلطة مراقبة ملاحق الصفقات العمومية ضمن الحدود المبينة في المادة (106)⁽¹⁾.

- بالنسبة لصفقات اقتناء اللوازم: ينبغي ألا يفوق السقف المالي لصفقة اقتناء اللوازم المراد عرضها على اللجنة عن (300.000.000 دج) بمعنى أن مبلغ الصفقة يساوي أو يقل عن المبلغ المذكور.

كما يعود دائما للجنة سلطة مراقبة ملاحق الصفقات العمومية ضمن الحدود المبينة في المادة (106) من تنظيم الصفقات العمومية⁽²⁾.

- بالنسبة لصفقات الدراسات: ينبغي ألا يفوق السقف المالي لصفقة الدراسات المراد عرضها على اللجنة الوزارية عن (60.000.000 دج)، كما يعود دائما للجنة سلطة مراقبة ملاحق الصفقات العمومية ضمن الحدود المبينة في المادة (106).

- بالنسبة لصفقات الخدمات: ألا يفوق السقف المالي لصفقة الخدمات المراد عرضها على اللجنة الوزارية عن (200.000.000)؛ أي أن يكون مبلغ الصفقة المراد عرضها على اللجنة

(1) أنظر المادة (146) من احكام المرسوم الرئاسي رقم (10-236) مؤرخ في: 07 أكتوبر 2010، معدل ومتمم.

(2) أنظر المادة 147 من احكام المرسوم الرئاسي رقم: (12-23) مؤرخ في: 18 جانفي 2012، سابق الإشارة إليه

يساوي أو يقل عن المبلغ المذكور، كما أن للجنة سلطة مراقبة ملاحق الصفقات العمومية ضمن الحدود المبينة دائما في صلب المادة (106)⁽¹⁾.

يتضح من خلال الربط بين مقتضيات المادتين 134 و 114 أن المشرع أضاف لاختصاص اللجنة اختصاصا جديدا يتعلق بدراسة الطعون الموجهة ضد اختيار المصلحة المتعاقدة خارج إطار صفقات الوزارة، وذلك بخصوص صفقات:

- المؤسسات العمومية الوطنية على اختلاف أنواعها الواردة في المآد (2) من تنظيم الصفقات العمومية ويتعلق الأمر بالمؤسسات العمومية الخصوصية ذات الطابع التكنولوجي والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي.

- مركز بحث وتنمية وطني.

- مؤسسة عمومية اقتصادية.

يتحدد اختصاص اللجنة بالنظر في طعون هذه الهيئات وفق السقف المالي نفسه المشار

إليه أعلاه.

يكمن الاختلاف فقط في المعيار العضوي وفي جانب معين من اختصاص اللجنة الذي

يخص الطعون الموجهة ضد اختيار المصلحة المتعاقدة.

غير أن هناك صفقات ذات أهمية كبرى لدرجة أن عبر عنها المشرع بالصفقات ذات

الأهمية الوطنية، هذا النوع من الصفقات هو من اختصاص لجنة أو لجان ذات مستوى أعلى

(1) أنظر المادة (148) من أحكام المرسوم السابق.

نظرا لضخامة شققها المالي وهو ما سوف يتم التعرض له من خلال رقابة اللجان الوطنية للصفقات العمومية.

ثالثا/ رقابة اللجان الوطنية للصفقات العمومية:

تتبعه المشرع الجزائري منذ بداية الاستقلال إلى أن الصفقات العمومية ذات البعد الوطني والأهمية الاقتصادية يجب أن تخضع لنظام رقابي مركزي فعل.

كان أول حديث عن هذه الرقابة منذ سنة (1964)؛ أي حتى قبل إصدار أول تنظيم للصفقات العمومية في الجزائر، وتم تجسيد ذلك بإنشاء اللجنة المركزية للصفقات العمومية لموجب مرسوم رقم (64-103) المؤرخ في: 26 مارس 1964.

والغريب في الأمر أن هذه اللجنة رغم أهميتها تتمتع برأي استشاري، ولما تم إعادة تنظيم هذه اللجنة بمناسبة إصدار الأمر رقم (67-90) حافظ المشرع على الطابع الاستشاري لرأي اللجنة، وتبين ذلك استقراء المواد: (123-124-125) من الأمر رقم: (67-90)⁽¹⁾.

تغير الوضع بتقطن المشرع لهذا الإشكال وعلى إثرها أصبحت اللجنة الوطنية وليس اللجنة المركزية للصفقات متمتعة بالصفة التقريرية، وذلك بمجرد صدور مرسوم رقم: (82-145) الذي أعاد تنظيم الصفقات العمومية في الجزائر.

يلاحظ أن كل تعديل يمس تنظيم الصفقات العمومية إلا وأحدث المشرع بموجبه لجنة وطنية للرقابة على الصفقات في مجال معين، فكان إحداث أول لجنة وطنية للرقابة على

(1) علاق عبد الوهاب، الرقابة على الصفقات العمومية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون عام، كلية الحقوق، ع.س، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2004

الصفقات بموجب المادة (126) من المرسوم الرئاسي رقم (02-250) التي تنص «تحدث لجنة وطنية للصفقات»، ولتقل المهام الملقاة على عاتقها قام المشرع بإحداث لجنة أخرى ليصبح هناك لجنتين وطنيتين لكل منهما مجال اختصاص خاص بها⁽¹⁾.

ويأتي المرسوم الرئاسي رقم (10-236) بلجنة وطنية أخرى، وهو ما أكدته صراحة نص المادة (142) التي تنص على «تحدث اللجان الوطنية للصفقات الآتية:

- اللجنة الوطنية لصفقات الأشغال.

- اللجنة الوطنية لصفقات اللوازم.

- اللجنة الوطنية لصفقات الدراسات والخدمات».

الواضح من نص المادة أن تنظيم الصفقات لم يتضمن في حقيقته إحداث لجنة وطنية جديدة؛ وإنما الوصف الدقيق للأمور يبين أن ثقل المهام الموكلة لهذه اللجان الوطنية حتم تفكيك مهام اللجنة الوطنية لصفقات اللوازم، ولجنة أخرى لصفقات الدراسات والخدمات؛ وهذا الأمر إنما يدل على حرص المشرع الواضح والأكيد على تفعيل دور أجهزة الرقابة.

(1) وهو ما نصت عليه المادة (28) المعدلة لأحكام المادة (126) من المرسوم الرئاسي رقم (08-338)، "تحدث لجنتان وطنيتان للصفقات:

- اللجنة الوطنية لصفقات الأشغال.

- اللجنة الوطنية لصفقات اللوازم والدراسات والخدمات.

نصت المادة (143) من أحكام المرسوم الرئاسي رقم (10-236) على المحاور الكبرى لاختصاصات اللجان الوطنية للصفقات⁽¹⁾ بنصها «تتمثل صلاحيات اللجان الوطنية للصفقات فيما يأتي:

- تساهم في إعداد تنظيم الصفقات العمومية.

- تراقب صحة إجراءات إبرام الصفقات العمومية.

المفروض أن إنشاء اللجان الوطنية للصفقات قد جاء لرقابة الصفقات ذات الأهمية الوطنية؛ وإلا فما الفائدة من إنشائها، وما هو الفرق بين هذه اللجان واللجان البلدية والولائية والوزارية؟

لذا كان على المشرع عند تحديده للإطار العام أن يعبر بأن اختصاص هذه اللجان يخص الصفقات ذات الأهمية الوطنية، وذلك لتحديد مجال تدخل كل لجنة من لجان الصفقات العمومية.

كما يُعاب على المشرع أن اللجان الوطنية قد وُجدت من أجل رقابة أهم الصفقات، وهي الصفقات الوطنية، فلما يُضاف إلى جدول أعمالها مهمة مساعدة المصالح المتعاقدة في مجال تحضير الصفقات العمومية، وهي المهمة التي جاء بها المشرع بعد تعديل نص المادة (143)

(1) الملاحظة نفسها التي سجلناها بخصوص لجنة الصفقات اوزارية نعيدها بالنسبة للجان الوطنية ومفادها أن المشرع بدأ بذكر اختصاصات اللجان الوطنية قبل الإعلان عن تشكيلتها؛ فالمواد من 142 إلى 148 كلها تتضمن اختصاصات اللجان الوطنية ليبدأ الحديث عن التشكيلة ابتداء من نص المادة (149)، فكان أفضل من الناحية المنهجية، وسياق النصوص وترتيبها أن يبدأ المشرع بالحديث عن التشكيلة أولاً، ثم الاختصاصات ثانيًا والملاحظة ذاتها نوجهها لعنوان القسم الفرعي الثاني من القسم الثاني من الباب الخامس "اختصاص اللجان الوطنية واللجان القطاعية للصفقات وتشكيلها.

بموجب المرسوم الرئاسي رقم (12-23)؛ فالمهام الثقيلة على عاتق اللجان الوطنية لا تحتمل إضافة مهام أخرى غير الرقابة، وإلا خرجت عن إطار الفعالية والفاعلية.

وفي سبيل تحقيق الأهداف الكبرى المنصوص عليها في المادة (143) جاءت المادة (144) لتحديد المهام التي تقوم بها هذه اللجان وتتمثل في:

- دراسة مشاريع دقاتر الشروط التي تندرج ضمن اختصاصها⁽¹⁾.

- دراسة الطعون التي تندرج ضمن اختصاصها التي يرفعها المتعهدون الذين يعارضون الاختيار الذي قامت به المصلحة المتعاقدة في إطار مناقصة أو التراضي بعد الاستشارة.

- دراسة الطعون التي رفعها المتعاملون والمتعاقدون قبل أي دعوى قضائية بشأن النزاعات الناجمة عن تنفيذ الصفقة، وهذه المهمة التي خص بها المشرع الصفقات الوطنية دون اللجان الأخرى.

يتضح بعد مقارنة نص المادة 144 قبل وبعد التعديل أنه لم يعد من مهام اللجان الوطنية إمكانية إخطارها بالصعوبات الناجمة عن تنفيذ قراراتها.

كما لم يعد من مهام هذه اللجان السهر على التطبيق الموحد للقواعد المقررة في تنظيم الصفقات العمومية.

(1) الأصل أن الملاحق لا تخضع للرقابة إلا في حدود ما نصت عليه المادة (106) من المرسوم التنفيذي 236/10 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية.

الواضح أن المشرع حصر مهام اللجان في الرقابة لا غير؛ وهو أمر لا يتعارض والإطار العام المحدد في صلب المادة (143) المشار إليها أعلاه.

على خلاف ما تم ذكره بالنسبة للجان الملكفة بالرقابة التي يتحدد اختصاصها وفقاً لمعيار عضوي ومالي، فنوع الصفقة يلعب دوراً هاماً في تحديد اختصاص هذه اللجان، وهو ما يفسر تقسيمها إلى ثلاث لجان وطنية.

• **المعيار العضوي:** تملك اللجان اولطنية للصفقات العمومية دون سواها اختصاصاً عضوياً واسعاً، يشمل جميع الإدارات والمؤسسات المذكورة في نص المادة (02) من تنظيم الصفقات العمومية، وهذا ما يتماشى وتسميتها ويتعلق الأمر ب:

- الإدارات العمومية.
 - الهيئات الوطنية المستقلة.
 - الولايات.
 - البلديات.
 - المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.
- وهي أشخاص القانون العام تخضع تقليدياً لتنظيم الصفقات العمومية يُضاف إليها:
- مراكز البحث والتنمية.
 - المؤسسات العمومية الخصوصية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي.
 - المؤسسات العمومية الخصوصية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني.

- المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي.
- المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري عندما تكلف بإنجاز عملية ممولة كلياً أو جزئياً بمساهمة مؤقتة أو نهائية من الدولة.
- * **المعيار المالي:** لا ينعقد اختصاص اللجان الوطنية للصفقات إلا بتوافر الحدّ المالي المطلوب المنصوص عليه في المواد (146-147-148)؛ فحسب المادة (146) من المرسوم الرئاسي رقم (10-236) فإن اللجنة الوطنية للصفقات الأشغال تتولى في مجال الرقابة البت في:
- كل صفقة أشغال يفوق مبلغها مليار دينار (1.000.000.000 دج)، وكذا كل مشروع ملحق بهذه الصفقة في حدود المستوى المحدد في نص المادة (106) من تنظيم الصفقات العمومية.
- كما حددت المادة (147) مجال اختصاص اللجنة الوطنية للصفقات للوازم وذلك في:
- كل صفقة لوازم يفوق مبلغها ثلاث مئة مليون دينار (300.000.000 دج) وكذا كل مشروع ملحق بهذه الصفقة في حدود المستوى المبين في المادة (106) من تنظيم الصفقات العمومية.
- كل ملحق يرفع المبلغ الأصلي للصفقة إلى المستوى المحدد في المادة (106) من تنظيم الصفقات أو أكثر.

كما حددت المادة 148 اختصاص اللجنة الوطنية لصفقات الدراسات والخدمات دائماً في

مجال الرقابة البت في:

- كل صفقة دراسات يفوق مبلغها مائتين مليون دينار (200.000.000 دج)، وكذا كل

ملحق بهذه الصفقة في حدود المستوى المبين في المادة (106) من تنظيم الصفقات

العمومية.

- كل ملحق يرفع المبلغ الأصلي لصفقة دراسات أو خدمات إلى المبالغ المحددة أعلاه

أو أكثر.

تلك هي اختصاصات لجان الصفقات الوطنية في سبيل تحقيق أهم دور وُجدت من أجله وهو

الدور الرقابي.

إلا أن لهذه اللجان مهام أخرى لا تقل أهميةً تتعلق بمجال التنظيم؛ إذ تعتبر اللجان

الوطنية للصفقات مصدر هاماً من مصادر التنظيم في الجزائر ترتقي أرائها ومقرراتها إلى درجة

التنظيم، وفي سبيل تحقيق ذلك تقوم اللجان الوطنية بالمهام الآتية:

- اقتراح أي إجراء من شأنه تحسين ظروف إبرام الصفقات العمومية.

- إعداد واقتراح نظام داخلي نموذجي يحكم عمل لجان الصفقات العمومية حسب

مقتضيات المادتين (140 و156) من تنظيم الصفقات العمومية⁽¹⁾.

(1) فعلاً مارست اللجان الوطنية للصفقات دورها التنظيمي فصادقت على النظام الداخلي النموذجي للجان الوطنية ولجان

صفقات المصلحة المتعاقدة، وصدر هذا النظام بموجب مرسوم تنفيذي رقم (2011/118)، مؤرخ في: 16 مارس سنة

2011، يتضمن الموافقة على النظام الداخلي النموذجي للجنة الصفقات العمومية، ج ر عدد (16) بتاريخ: 13 مارس

2011، بوضياف عمار، شرح تنظيم الصفقات العمومية، مرجع سابق، ص 298.

نظرا لأهمية الصفقات العمومية ولخطورتها على المال العام وباعتبارها أحد أهم مجالات الفساد فيتم إخضاعها لمختلف أشكال الرقابة على اختلاف مستوياتها ودرجاتها وصولا إلى أعلى مستوى حماية للصفقة العمومية ووقاية لها من الفساد، ومن ثمة الحفاظ على المال العام وترشيد النفقات العمومية.

أساس هذه الرقابة وغايتها هو تفادي أي إخلال يمكن أن يشوب أي إجراء من إجراءات إبرام الصفقات العمومية أو أي مبدأ من مبادئها.

ورغم اختلاف هذه اللجان في مستوياتها وكيفية تشكيلها ومجال اختصاصها يتوج عملها بمنح أو رفض التأشيرة؛ إذ تعتبر اللجان الوطنية والقطاعية وكل لجان الرقابة الخارجية مركز اتخاذ القرار⁽¹⁾ فيما يخص الصفقات الداخلة في اختصاصها وتُسلم لهذا الغرض تأشيرة.

فالتأشيرة هي المعبرة عن إرادة اللجنة، وهي المتوجة لعملها، وهو ما أكدت عليه المادة (141) من المرسوم الرئاسي رقم (233/10)، والمبدأ ذاته أكدت عليه المادة (155) بالنسبة للرقابة التي تمارسها اللجان الوطنية والقطاعية.

هذه التأشيرة إجبارية؛ أي على المصلحة المتعاقدة أن تطلبها، وتبعا لذلك يكون للجان الرقابة المختصة أن تمنحها كما يمكنها أن ترفضها⁽²⁾.

(1) كما اعترفت المادة (23) من المرسوم التنفيذي رقم (11-118) سالف الذكر، بأن لجان الصفقات العمومية هي مركز اتخاذ القرار فيما يخص الرقابة الخارجية القبلية على الصفقات فلها أن تمنح التأشيرة، كملا لها أن ترفضها.
(2) محمدي بدر الدين، "الدور الرقابي للجنة البلدية للصفقات"، الملتقى الوطني الأول حول دور البلدية في التنمية المحلية، المركز الجامعي النعامة، يومي 18-19 أبريل 2012، ص 12.

أما عن مدة منح التأشيرة فتختلف بين اللجان الوطنية ولجان الرقابة الخارجية الأخرى (20 يوماً) بالنسبة لهذه الأخيرة و(45 يوماً) بالنسبة للجان الوطنية⁽¹⁾، ويمكن أن تكون التأشيرة مرفقة بتحفظات موقفة أو غير موقفة.

فتكون موقفة عندما تتصل بموضوع الصفقة، وتكون التحفظات غير موقفة عندما تتصل بشكل الصفقة.

لكن السؤال المطروح ما المقصود بشكل الصفقة؟ فهل المقصود هو طريقة إبرامها؟ أو إجراءات سيرها؟ لم يوضح المشرع هذه المسألة ولم يحدد المقصود بشكل الصفقة، وفي جميع الحالات يجب تبليغ المصلحة المتعاقدة المعنية والسلطة الوصية عليها بالقرارات وذلك بعد (08) أيام على الأكثر من انعقاد الجلسة، وهو ما أكدته صراحة نص المادة (165-4) من أحكام المرسوم الرئاسي رقم (236/10).

وبالرجوع إلى أحكام الفقرة الرابعة من نص المادة (165) يتضح أن منح التأشيرة أو رفضها يكون بقرار صادر عن اللجان المختصة.

وهكذا تتوج أعمال لجان الصفقات على اختلاف مستوياتها بمنح التأشيرة أو رفضها على أن يكون هذا الرفض معللاً إما بمخالفة التنظيم أو التشريع.

(1) في حين كانت مدة منح التأشيرة بالنسبة إلى اللجان الوطنية محددة بـ: 30 يوماً في ظل أحكام المرسوم الرئاسي رقم (250-02) أنظر المادة 134 منه.

فإذا كان رفض التأشير معللاً⁽¹⁾، بمخالفة الأحكام التنظيمية فيمكن للوزير أو مسؤول الهيئة الوطنية المستقلة أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي أن يتجاوز بمقرر معلل⁽²⁾.
أما إذا كان قرار رفض التأشير معللاً بمخالفة الأحكام التشريعية يصبح قرار لجنة الصفقات المختصة نهائياً، ويُحدث أثراً بذاته، لأنه لا يمكن تجاوزه، وينتج عن قرار الرفض إيقاف تنفيذ الصفقة وسحب المشروع من المصلحة المتعاقدة.

وهو أمر خطير، فلماذا أنشئت أصلاً هذه اللجان مادام بالإمكان تجاوز قراراتها والأمر المثير للدهشة ان المشرع لم يستدرك ذلك حتى في ظل احكام المرسوم الرئاسي رقم (12-23).
فرفض لجنة الصفقات منح التأشير يعني بوضوح أن هناك مخالفة للتشريع أو التنظيم الجاري العمل به.

فلا يمكن للجنة وهي من عهد إليها التنظيم حماية القواعد التشريعية والتنظيمية بأن تسمح بتجاوز التشريع أو التنظيم، لذلك جاءت المادة (165) نمن أحكام المرسوم الرئاسي رقم (10-236)، والمادة (24) من المرسوم التنفيذي رقم (11-118)، لتشيراً بوضوح أن أي مخالفة للتشريع و/أو التنظيم يشكل سبباً كافياً لرفض التأشير.

(1) التعليل امر مطلوب؛ إذ كيف نثبت حالة تجاوز ملف الصفقة للتشريع و/ أو التنظيم دون تعليم من اللجنة المختصة، وذلك للكشف عن وجه المخالفة بدقة ووضوح.
(2) أنظر المادة: 170، 172 من أحكام المرسوم الرئاسي (10-236) مؤرخ في: 07 أكتوبر 2001، معدل ومتمم، سابق الإشارة إليه.

لأن هذه اللجان إنما الغاية من استحداثها هو الرقابة السابقة على إجراءات إبرام الصفقات العمومية؛ هذه الإجراءات جاء النص والتأكيد عليها في تنظيم الصفقات العمومية، وهو نص تنظيمي.

لاشك أن صياغة هذه المادة يتعارض مع مبدأ دولة القانون الذي يُلزم هيئات الدولة على كل المستويات أن تحترم قوانين الدولة وتنظيماتها وتعمل على تطبيقها لا تجاوزها، ولاكتشاف الخلل الذي يعتري النص المتعلق بمقرر التجاوز يكفي الرجوع لنص المادة (26) من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته.

وبعد استعراض مهام لجان الرقابة الخارجية على اختلاف مستوياتها تُسجل الملاحظات الآتية:

- كل تعديل يمس تنظيم الصفقات العمومية إلا وعدّل المشرع بموجبه السقف المالي الذي على أساسه يتحدد اختصاص اللجنة من لجان الصفقات المختلفة، وذلك برفعه إلى مستويات كانت في الكثير من الأحيان بالضعف، هذا الأمر يؤدي إلى إفلات العديد من الصفقات من الرقابة على أساس أن سقفها المالي لم يصل بعد إلى الحد المطلوب.

- ألا يعتبر المال المتعاقد به أقلّ أو أكبر مال عام يتعين حمايته، وذلك بإخضاعه لمختلف أشكال الرقابة؟

- الإحالة الدائمة والمستمرة لنصوص المواد (146-147-148) أدى إلى تداخل الاختصاص، ولا سيما بين اختصاص اللجنة الولائية للصفقات واختصاص اللجنة الوزارية

مادام السقف المالي واحد، فهذا سيؤدي دون شك إلى تنازع إيجابي ولم ينتبه المشرع لذلك التداخل عند إصدار المرسوم الرئاسي رقم (12-23)، لحسن الحظ أن المشرع في المادة (114) أوجب على المصلحة المتعاقدة عند الإعلان عن المنح المؤقت ذكر لجنة الصفقات المعنية بالنظر في الطعن.

- تنحي الوالي عن رقابة الصفقات العمومية في ظل قانون الولاية الجديد؛ في حين ابقاءه كجهة مراقبة للصفقات من من منظور تنظيم الصفقات العمومية.

فالرقابة الفعالة هي التي تكون على جميع المستويات وعلى جميع مراحل إبرام الصفقة، وعلى جميع الصفقات التي تبرمها الأشخاص المنصوص عليها في المادة (02) من أحكام المرسوم الرئاسي رقم (10-236).

فالرقابة جزء لا يتجزأ من مبدأ الشفافية الذي يقتضي أن تكون إجراءات إبرام الصفقات العمومية واضحة مبيّنة على أسس المنافسة النزيهة، وإفلات أي إجراء أو أي صفقة أو أي شخص من الأشخاص المؤهلة لإبرام الصفقات العمومية يفرغ الرقابة من محتواها، ويؤدي إلى تجاوزات يمكن أن تلحق بالصفقة سواء في مرحلة الإبرام أو حتى في مرحلة التنفيذ.

المطلب الثالث: الوصاية أسلوب رقابي تكميلي على الصفقات العمومية -الرقابة الوصائية-

تعتبر الرقابة إحدى الوظائف الأساسية؛ بل ومن أبرز عناصر الوظيفة الإدارية، تبرز الحاجة لها لضمان التنفيذ الفعال للخطط والبرامج ولضمان سير الأعمال بشكل منظم ومستمر،

وفي تقييم الأداء ومعالجة أوجه النقص، لذا فهناك ضرورة ملحة للعمل الرقابي بشكل دائم ومستمر.

إضافة إلى الرقابة الداخلية والخارجية هناك أنماط رقابية أخرى حماية للمال العام ولتقرير شفافية أكبر على عملية إبرام الصفقات العمومية، ومن بين هذه الأساليب الرقابية نجد رقابة الوصاية⁽¹⁾.

تمارس الرقابة الوصائية على الجهات الإدارية اللامركزية التي تتمتع بالاستقلالية، لكن هذا الاستقلال لا يعني الاستقلال التام؛ بل تبقى تحت إشراف ووصاية الجهة المركزية.

يعود مصطلح الرقابة الوصائية في أصوله إلى قواعد القانون المدني؛ إذ يخص القصر وعديمي الأهلية، لكن في المجال الإداري له مفهوم يختلف عن مفهومه في القانون الخاص، فالوصاية الإدارية لا يرجع تقريرها إلى نقص أهلية الشخص اللامركزي؛ وإنما تدل على الرقابة التي تمارسها الجهات الإدارية المركزية على أعمال وأشخاص وأجهزة الجماعات المحلية.

تعددت التعاريف التي قيلت بشأن الرقابة الوصائية؛ وإن كانت في الغالب تدور حول الصلة التي تربط الجهات الإدارية المركزية بالهيئات الإدارية اللامركزية؛ حيث تعرف بأنها "الرقابة التي تمارسها الدولة على الهيئات والجهات اللامركزية" أو هي «رقابة المشروعية والملائمة على تصرفات وأعمال الجهات اللامركزية الإقليمية أو المصلحية بواسطة الجهات المركزية بُغية الحفاظ على الصالح العام وتحقيق مبدأ المشروعية والملائمة على أعمال

(1) يعود إدراج الرقابة الوصائية في إطار الرقابة الإدارية الخارجية لسببين:

- فهي رقابة خارجية لأنها تمارس خارج المصلحة المتعاقدة.
- هي رقابة إدارية لأنها تمارس من هيئات إداري.

ونشاطات هذه الجهات، ولا يمكن ممارسة هذا النوع من الرقابة إلا في حدود ما هو منصوص عليها في القوانين»⁽¹⁾.

فالرقابة الوصائية هي تلك الصلة أو الرابط القانوني بمقتضاه تتولى الجهات المركزية عمليات الإشراف والمتابعة على أعمال ونشاطات وحتى أشخاص وهيئات الجهات اللامركزية بُغية الحفاظ على كيان الدولة السياسي والاقتصادي والاجتماعي⁽²⁾.

وما يهم في هذا المقام هو استكمال وتفعيل أنظمة الرقابة في مجال الصفقات العمومية، فإذا كانت الغاية من الرقابة الخارجية هو التأكد من إحترام قواعد وإجراءات إبرام الصفقات العمومية، فإن الغاية من الرقابة الوصائية يتمثل أساسا في التأكد من ملائمة الصفقات العمومية لأهداف الفعالية والاقتصاد وكذلك لبرامج وأولويات القطاع، وهي الرقابة التي تقوم بها الوصاية قبل البدء في تنفيذ الصفقة⁽³⁾.

فجعلها المشرع رقابة الملائمة، وعن كيفية ممارسة هذه الرقابة عمليا يكون بمراقبة شروط الصحة والنزاهة التي تم فيها تحضير وإبرام الصفقة العمومية، تستند هذه الرقابة إلى مفتشيات تنشأ خصيصا بهدف تقييم ورقابة الهيئات والأجهزة الموضوعة تحت الوصاية؛ إذ تتأكد من تطبيق التنظيم المتعلق بالصفقات العمومية.

(1) LOMBARD Martine et DUMONT Grilles, Droit administratif, 6ème édition, DALLOZ, Paris, 2005, P 144.

(2) بوحنية قوي، بن ناصر بوطيب، "الرقابة الوصائية وآثارها على المجالس الشعبية البلدية في الجزائر وفي ضوء التجارب المقارنة"، الملتقى الوطني الأول حول دور البلدية في التنمية المحلية، المركز الجامعي النعامة يومي: 18- 19 أفريل 2012، ص 3.

(3) وهو السبب الذي جعلنا نتناول هذه الرقابة ضمن أحكام الباب الأول الخاص بالتدابير الوقائية.

وإذا أخذنا مثالا عن الرقابة فيجب على البلدية أن ترسل إلى الوالي الذي يلعب دورا كبيرا في الرقابة على أعمال الهيئات المحلية الملف الكامل للصفحة بدءا من محضر التأشير على دفتر الشروط والإعلان عن المناقصة في الجرائد الوطنية والنشرة الرسمية لصفقات المتعامل العمومي، وصولا إلى التأشير الممنوحة من هيئات الرقابة الخارجية وكذلك المداولة الخاصة بهذه الصفقة⁽¹⁾.

تتضمن هذه المداولة مختلف المراحل التي مرت بها الصفقة فيتأكد الوالي من وجود النفقة المتعلقة بالصفقة، وفق ما إذا تم حقا منح المشروع للعارض الذي قدم أحسن عرض حسب الحالة، وللوالي مهلة (30) يوما للمصادقة عليها والتقرير على مشروعيتها وصحتها، وينتج عن رقابة الوصاية إما:

- **المصادقة على الصفقة⁽²⁾**: وبالتالي ترجع إلى البلدية مصادق عليها من قبل الوالي، ويتم تعليقها في مقر البلدية، وفي هذه الحالة يمكن للمصلحة المتعاقدة أن تصدر أمرا بانطلاق الأشغال للمؤسسة التي تحصلت على الصفقة، ويبدأ من هذا التاريخ حساب آجال الإنجاز.

(1) MARCEAU Anne et VERPEAUX Michel, « qui exerce le contrôle de légalité sur les actes des collectivités locale ? », **Revue Française de Droit Administratif**, N°1, Paris, 2001, P 129.

(2) المصادقة عمل قانوني لاحق للعمل الذي قامت به الجهات اللامركزية، ويُقصد بها إفصاح الوالي صراحة وكتابة عن قبول المداولة وتصبح قابلة للتنفيذ من هذا التاريخ، وبالتصديق يتم إضفاء الصبغة الرسمية والشرعية لأعمال الجهات اللامركزية.

- **تصحيح الأخطاء:** إذا كانت المداولة أو ملف الصفقة يحوي بعض الأخطاء التي يمكن

تداركها كونها لا تؤثر في مضمون الصفقة، كالأخطاء الماديو مثلا في هذه الحالة لا تتم

إبطال المداولة؛ وإنما تطلب الولاية من البلدية تصحيحها.

- **إبطال المداولة⁽¹⁾:** هذا في حالة وجود مخالفة في المداولة سواء في الوثائق التعاقدية أو في

إجراءات إبرام الصفقة يقرر الوالي على إثرها إبطال المداولة بقرار معلل.

وإذا لم يُصدر الوالي قراره في أجل ثلاثين يوما، فإن المداولة تنفذ بحكم القانون⁽²⁾.

خصص المشرع لهذه الرقابة مادة واحدة على الرغم من أهميتها، وهي المادة (127) من

المرسوم الرئاسي رقم (10-236)، وجعلها رقابة ملائمة تهدف إلى التحقق من مطابقة الصفقة

العمومية لأهداف الفعالية والاقتصاد، والتأكد من كون العملية موضوع الصفقة تدخل فعلا في

(1) مداولات المجالس الشعبية البلدية مثلما يصادق عليها الوالي بإمكانه أيضا الاعتراض عليها أو إلغاؤها أو إبطالها كليا أو جزئيا، وهنا نكون إما بصدد بطلان نسبي أو بطلان مطلق.

- البطلان المطلق: بالعودة إلى احكام المادة 59 من قانون البلدية رقم (10-11) نجده حدد المداولات الباطلة بطلانا مطلقا وبقوة القانون، وهي المداولات التي يكون فيها خرق صريح للدستور أو مخالفة للقوانين والتنظيمات، فإن الوالي يصدر قرارا يقضي بإبطال هذه المداولات.

- البطلان النسبي: تناولت المادة (60) من قانون البلدية رقم (10-11) قابلية إبطال المداولات نسبيا في حالة ما إذا كانت تتعارض فيها مصلحة البلدية مع مصالح أحد الأعضاء باسمائهم الشخصية أو أزواجهم أو أصولهم أو فروعهم إلى الدرجة الرابعة أو وكلاء حضروا المداولة التي تعالج الموضوع، فإن هذه المداولات تكون باطلة، ويثبت قرار البطلان من قبل الوالي، لمزيد من التفصيل أنظر: بوحنية قوي، بن ناصر بوطيب، مرجع سابق، ص 11، 12.

(2) جاءت المادة 56 من قانون البلدية رقم (10-11) بفكرة عامة مفادها أن مداولات المجالس الشعبية البلدية تعد نافذة بقوة القانون بعد مُضي (21) يوما من تاريخ إيداعها في مقر الولاية وهذا بصفة عامة.

أما بخصوص المواضيع التي جاءت بها المادة (57) فيطبق بشأنها المدة التير حددتها المادة 58 من القانون ذاته وهي 30 يوما من تاريخ إيداع المداولة بمقر الولاية، ونرجح إدخال المداولات المتعلقة بالصفقات العمومية في صلب المادة 57 لارتباطها بمسائل تتعلق بالمال العام والصفقات العمومية، كما سلف الذكر المجال الخصب الذي يتم فيه صرف المال العام.

إطار البرنامج والأسبقيات المرسومة، هذا ما يضمن المحافظة على المال العام من جهة، ومن جهة أخرى تحقيق الديمقراطية المحلية.

تكون الرقابة على الجالس المنتخبة أكثر إلحاحا بحكم أن الشخص المنتخب يسعى بكل ما يملك إلى إرضاء الناخبين أو سكان المنطقة ولو على حساب القانون أو التنظيم، لأنه رجل سياسي ومن حقه أن يسعى إلى إرضاء الفئة التي اكتسبته الصفة الانتخابية أو الصفة الرئاسية على مستوى الهيئات المحلية⁽¹⁾.

سبقت الإشارة إلى أن المشرع الجزائري قد خصص مادة واحدة وهي المادة (127) وتخصيص مادة واحدة جعل هذه الرقابة غامضة، خاصة وأن مجال الصفقات العمومية هو مجال واسع وإجراءات الإبرام تتسم بالتعقيد، كما أن تنفيذ الصفة يستوجب رقابة واضحة محددة المعالم لتفادي الإنحرافات.

فلم يبين المشرع الجزائري أهداف رقابة الوصاية خاصة في مجال الصفقات العمومية؛ إذ لا يمكن اعتبار فكرة الوصاية على أعمال الإدارة مجرد إجراءات بيروقراطية أو روتينية؛ بل القصد منها ضمان سلامة ومشروعية سائر الأعمال الصادرة عن الإدارة.

من جهة أخرى لم يفصل المشرع الجزائري في مضمون هذه الرقابة ولا في الكيفية التي تتم بها، هذا ما يجعلها مفرغة في هدفها، يستوجب الرجوع إلى القواعد العامة للرقابة الوصائية في قانوني البلدية والولاية لفهم هذا النوع من الرقابة.

(1) بوضياف عمار، "الوصاية على أعمال المجالس البلدية في دول المغرب العربي"، "الجزائر-تونس-المغرب"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، العدد الأول، بجاية، 2010، ص 10.

كما أن المشرع لم ينص على إلزامية هذه الرقابة في المرسوم الرئاسي رقم (10-236)

وهذا سيؤثر بلا شك على التأكد من تحقيق الفعالية في مجال الصفقات العمومية⁽¹⁾.

إن غياب استراتيجية للرقابة الوصائية على الصفقات العمومية في ظل تنظيم الصفقات

العمومية من شأنه أن يحد من فعالية هذه الرقابة، فعدم تكريس آلية محددة تتعامل مع الصفقات

العمومية، وعدم جود غطاء قانوني واضح لتنظيم هذه المسألة، سيؤدي لا محالة إلى الوقوع في

التجاوزات⁽²⁾.

فالرقابة آلية قانونية يتعين تفعيلها وتعميمها على مختلف هياكل الدولة ومؤسساتها

واجهزتها المنتخبة.

كما تجدر الإشارة أيضا إلى عدم وجود أي تنسيق أو انسجام بين رقابة الوصاية ورقابة

اللجان سواء الداخلية أو الخارجية، فتفعيل دور رقابة الوصاية في مجال الصفقات العمومية

يتطلب التنسيق بين مختلف أوجه الرقابة الإدارية على الصفقات العمومية⁽³⁾.

(1) على عكس ما هو معمول به في ظل القانون المتعلق بالوقاية من الفساد وشفافية الحياة الاقتصادية الفرنسي الصادر

في: 1993/01/29؛ إذ يستطيع الوالي أن يلغي في مدة 03 أشهر أعمال أو مداولات الجماعات المحلية في مجال

الصفقات العمومية في هذا القانون تتضح مظاهر الرقابة الوصائية في مجال الصفقات العمومية ولمزيد من التفصيل

أنظر: DAUPHIN Laurent, Colectivités territoriales et expérimentation, thèses pour l'obtention :

du garde de docteur en droit publics, faculté de droit et des sciences économique, université

de limoges, 2008, P503. Publié sur le site : <http://unilim.fr>

(2) موري سفيان، مدى فعالية اساليب رقابة الصفقات العمومية على ضوء قانون الصفقات. ع و الوقاية من الفساد و

مكافحته، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون عام للاعمال، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد

الرحمان ميرة، بجاية، 2012

(3) Rapport du gouvernement français au parlement sur le contrôle à posteriori des actes

des collectivités locales et des établissements publics locaux, 21 éme rapport, 2004,

2005,2006, P 34. Publié sur le site : <http://www.lesrapportes-ladocumentationfrancaise.fr>

أكد المشرع في نص المادة (118) من المرسوم الرئاسي رقم (10-236) أن كل الصفقات العمومية تخضع لمختلف أنواع الرقابة المنصوص عليها في هذا المرسوم، هذا النص يطرح مشكل تحديد الجهة الوصية المخولة بهذا النوع من الرقابة بالنسبة لصفقات المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري والمؤسسات الاقتصادية، فهي أشخاص عامة تتمتع بالاستقلال المالي، خاصة وأن المادة (07) من قانون رقم (88-01) نصت صراحة على أن المؤسسة العمومية الاقتصادية تلتزم وتتعاقد بكيفية مستقلة بواسطة أجهزتها المؤهلة لهذا الغرض، بمقتضى قانونها طبقا لقواعد التجارة والاحكام التشريعية المعمول بها في مجال الالتزامات المدنية والتجارية.

أما المؤسسات ذات الطابع الوطني فلا يوجد نص صريح يمكن اعتماده كمعيار لمعرفة الرقابة الوصائية وتحديد أساسها القانوني والجهة المخولة بممارستها.

لكن بالرجوع دائما إلى القانون رقم (88-01) ⁽¹⁾ يُستشف أن المؤسسات العمومية الاقتصادية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري الوطنية يعود الاختصاص بشأنها للوزارة الوصية على قطاع نشاطها.

ولضمان نجاعة وفعالية أكبر تم استحداث لجان قطاعية بموجب المرسوم الرئاسي رقم

(12-23)، لذا جاء تعديل عنوان القسم الفرع الثاني من الباب الخامس بالشكل الآتي:

(1) قانون رقم (88-01)، مؤرخ في: 12 يناير 1988، يتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، جر عدد (02)= بتاريخ: 13 يناير 1988، ملغى جزئيا بتاريخ: 25 ديسمبر 1995، ملغى بموجب الأمر رقم: 01-04 مؤرخ في: 20 أوت 2001 يتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصصتها، جر، عدد (47)، بتاريخ (2001).

* اختصاص اللجان الوطنية واللجان القطاعية للصفقات وتشكيلها"، تختص هي الأخرى بالرقابة الخارجية على الصفقات التي تبرمها المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري على أساس أن هذه المؤسسات تتشط في قطاعات معينة.

والمعيار المالي المحدد لاختصاص اللجان القطاعية هو ذات المعيار المحدد لاختصاص اللجان الوطنية للصفقات.

وحسب تنظيم الصفقات العمومية فاختصاص اللجان القطاعية يوقف اختصاص اللجان الوطنية، والفصل بين اختصاص هذه اللجان هو المعيار العضوي؛ أي عندما تكون الصفقة مبرمة من طرف مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري تختص اللجان القطاعية في رقابة مدى مطابقة الصفقة للتشريع المعمول بهما؛ في حين تختص اللجان الوطنية عندما تكون الصفقة مبرمة من طرف إدارة مركزية أو محلية فاق سقفها المالي حدود اختصاص اللجنة الولائية للصفقات العمومية.

كما يمكن أن تمارس رقابة الوصاية عند الانتهاء من تنفيذ الصفقة بعد التسليم النهائي للمشروع؛ حيث تقوم المصلحة المتعاقدة بإعداد تقرير تقييمي عن ظروف إنجاز المشروع وكلفته الاجمالية، يرسل هذا التقرير حسب نوعية النفقة الملتزم بها إلى الوزير أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي، وكذلك إلى هيئة الرقابة الخارجية⁽¹⁾.

(1) OUHEN Mohamed, « pouvoirs de l'assemblée populaire de wilaya », Revue du conseil d'Etat, N°03, Alger, 2003, P79.

الفصل الثاني

تعتبر الوقاية من من الجرائم المتعلقة بالصفقات العمومية من أهم الآليات التي عمل
المشرع على تكريسها من خلال قانون الوقاية من الفساد ومكافحته.
يتم أعمال تدابير الوقاية قبل وقوع الجرائم، ومن بين هذه التدابير إنشاء الهيئة الوطنية
المكلفة بالوقاية من جرائم الفساد ومكافحتها؛ بالإضافة إلى فرض مجموعة من الإلتزامات على
الموظف العمومي، وهي التصريح بالامتلاك والإلتزام بإخبار السلطة السلمية في حال وقوعه
في تعارض المصالح، وضرورة احترام المبادئ التي تقوم عليها إجراءات إبرام الصفقات
العمومية.

بالإضافة إلى الرقابة المالية التي يجريها مجلس المحالاسبة، والتي لا تقل أهمية عن
رقابة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد.

ونتولى بالدراسة دور الهيئات الخاصة في الرقابة على الاموال العامة، الممثلة في الهيئة
الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته (المبحث الأول)، وكذا دور مجلس المحاسبة (المبحث
الثاني).

المبحث الأول: الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته:

قام المشرع الجزائري بصياغة آليات تمنع وتحد من انتشار الجرائم لمحاسبة كل المتورطين والمتسببين في أعمال الفساد.

فاستحدث بذلك الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته التي تهدف إلى تنفيذ استراتيجية وطنية لمكافحة الفساد، وحتى تؤدي هذه الهيئة الدور المنوط بها لا بد أن تمنح القدر اللازم من الاستقلالية.

فما هو دور الهيئة كجهاز رقابة، وما المركز القانوني الذي تحتله هذه الهيئة في المنظومة المؤسساتية؟

وللإجابة على هذا التساؤل لا بد من التطرق للطبيعة القانونية لهذه الهيئة وظروف انشائها، وما مدى تمتعها بالاستقلالية التي تسمح لها بممارسة المهام الموكلة لها؛ بالإضافة إلى التطرق لأهم التدابير التي جاء بها قانون الوقاية من الفساد ومكافحته في هذا المجال.

المطلب الأول: تعرف الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد:

هي هيئة وطنية مكلفة بالوقاية من الفساد ومكافحته، تعمل على تنفيذ الاستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد⁽¹⁾، وبذلك يكون المشرع الجزائري قد حذا حذو باقي التشريعات المقارنة في إنشاء الهيئة المكلفة بالوقاية من الفساد ومكافحته.

(1) المادة 17 من القانون رقم (06-01) المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، النهار الجديد.

وتُعد هذه الهيئة سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتوضع

لدى رئيس الجمهورية⁽¹⁾.

إستنادا إلى النصوص القانونية، يتضح لنا أن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد هي سلطة إدارية تتمتع بالاستقلالية، وذلك بالرغم من أن المشرع يعبر عن هذا الجهاز تارة بمصطلح "سلطة" وتارة أخرى بمصطلح "هيئة"، وهذا ما يؤدي لعدم الدقة وخلق لبس في كيفية التعبير عن هذه المصطلحات⁽²⁾؛ غير أن المهم في كل ذلك هو اعتبار هذه الهيئة من ضمن السلطات الإدارية المستقلة.

ويكون المشرع بذلك قد حذو المشرع الفرنسي في فكرة السلطة الإدارية المستقلة التي يهدف إنشاؤها إلى ضمان الحياد في مواجهة المتعاملين الاقتصاديين، وكذا الشفافية في الحياة السياسية والشؤون العمومية⁽³⁾، لذا يمكن القول أن استقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته يعد أمرا ضروريا حتى تتمكن هذه الاخيرة من أداء مهامها وصلاحياتها بصورة فعالة.

أولا/ دوافع إنشاء هيئة الوقاية من الفساد:

رغم كل الأحكام والإجراءات القانونية التي عملت الدولة على وضعها في السابق للوقاية من الفساد ومكافحته؛ إلا أنها لم تتضمن تعبيراً حقيقياً للقضاء على الجرائم المتعلقة بالصفقات

(1) المادة 18 من القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، النهار الجديد.

(2) KHELOUFI Rachid, **les institutions de régulation, Revue Algérienne de sciences juridiques, économiques et politiques**, volume 41, N° 02, Alger, 2003, P114.

(3) رمزي حوحو، لبنى دنش، **الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، مجلة الاجتهاد القضائي**، العدد الخامس، سبتمبر، 2009، ص 73.

العمومية، كما أنه لم يكن هناك تشريع قانوني يجمع فيه كل ما من شأنه القضاء على هذه الجرائم، لكن بعد مصادقة الجزائر على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد سنة (2003) بدأ العمل من أجل وضع آليات تسمح بمعالجة الفساد وفق أسلوب قانوني عالمي يهدف إلى القضاء على هذه الظاهرة⁽¹⁾، وكون الجزائر واحدة من الدول التي تسعى للقضاء على هذه الجرائم، تماشياً مع تطور أساليب الوقاية والمكافحة للقضاء على جرائم الفساد، وبالأخص في إطار مكافحة الفساد وإنشاء أجهزة تُكلف بالرقابة أنشئت الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، ولعل تمتعها بنوع من الاستقلالية قد يمكنها من القيام بالمهام الموكلة إليها.

تنص إتفاقية الأمم المتحدة في مادتها السادسة الفقرة الأولى على أنه: «تكفل كل دولة طرف، وفقاً للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني وجود هيئة أو هيئات حسب الاقتضاء تتولى منع الفساد بوسائل مثل:...»⁽²⁾.

ولم تكتف هذه الإتفاقية بإنشاء الهيئة فقط؛ وإنما ذهبت إلى أبعد من ذلك في فقرتها الثانية من ذات البند؛ حيث نصت على أنه: «تقوم كل دولة طرف بمنح الهيئة أو الهيئات ما يلزم من

(1) اسماعيل بوقنور، مرجع سابق، بدون صفحة.

(2) المادة (01/06) من المرسوم الرئاسي رقم (04-128) مؤرخ في: 19 أبريل 2004 يتضمن التصديق بتحفظ على إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك يوم: 31 أكتوبر 2003، الجريدة الرسمية، عدد 26، صادرة بتاريخ: 25 أبريل 2004، ص 14.

الاستقلالية لتمكينها من الاضطلاع بوظائفها بصورة فعالة وبمناى عن أي تأثير لا مسوغ له»⁽¹⁾.

كما تجدر الإشارة هنا إلى أن الجزائر قامت قبل هذا بإنشاء هيئتين نشطت في هذا المجال عُرفت بالمصدر الوطني لمراقبة الرشوة يقضي بإنشاء مرصد وطني لمراقبة الرشوة والوقاية منها، اعتُبر هيئة جديدة آنذاك لاقت استحسانا من المواطنين، وتعتبر أداة لتقديم اقتراحات عملية للحد منها ومعاقبة ممارسيها⁽²⁾؛ غير أن هذا المرصد جاء وسط جملة مؤسسات جديدة قامت السلطات العمومية آنذاك بإنشائها.

كما كان هدفه مكافحة الرشوة وإضفاء انلزامها والشفافية على المعاملات الاقتصادية، وكذا ضبط الإجراءات الإدارية والحد من انتشار الظاهرة داخل الاجهزة الحكومية، ويتمثل دوره الأساس في جمع المعلومات عن الراشدين والمختلسين وتقديم آرائه إلى السلطات القضائية بشأن المخالفات التي تُرتكب في الصفقات العمومية، وضبط حالات الرشوة⁽³⁾؛ أي أنه له تقريبا ذات الاختصاصات التي تضطلع بها الهيئة الوطنية للرقابة من الفساد ومكافحته.

إلا أن هذا المرصد لم يحقق الأهداف المسطرة له، ولم يحقق الغرض من إنشائه، وظل كذلك إلى حين حُل نهائيا من قبل رئيس الجمهورية في: 12 ماي 2002، وهو ما يدل على

(1) ناحية شيخ، المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، أيم 23-24 ماي 2007، (غير منشور).

(2) فتحة حيران مرجع سابق، بدون صفحة.

(3) إسماعيل بوقنور، مرجع سابق، بدون صفحة.

الجهود المبذولة من قبل المشرع في استحداث آليات محلية تتولى مهمة مكافحة الجرائم المتعلقة بالفساد، وهو الدور الذي يُرجى من الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحة القيام به.

لذلك يمكن القول أن الهيئة المكلفة بالوقاية من الفساد تُعد فئة قانونية جديدة في المنظومة

القانونية المؤسساتية انشاها المشرع الجزائري بموجب قانون الوقاية من الفساد ومكافحته.

المطلب الثاني: واقع الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد:

إن أي استراتيجية فعالة لمكافحة الفساد لابد أن تبدأ أولاً بالاعتراف الصريح بوجود

الظاهرة، وأن هذه الأخيرة ناتجة في الأساس من طلب بعض الأفراد وممارستها من الموظفين

العموميين عن طريق الإغراء، فيعرضون هذه الخدمة بمقابل⁽¹⁾، وحتى تستطيع الهيئة القيام

بالتنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد والجرائم المتعلقة بالصفقات العمومية بصفة خاصة

لابد من الاعتراف لها بالاستقلالية العضوية والوظيفية وعدم تبعيتها لأي سلطة أعلى.

ومن أجل ضمان هذه الاستقلالية المنصوص عليها في القانون الإئتفاقي، لجأ المشرع إلى

النموذج الفرنسي المتمثل في فكرة السلطة الإدارية المستقلة والتي ظهرت لأول مرة في التشريع

الجزائري بمناسبة إنشاء المجلس الأعلى للإعلام⁽²⁾.

ونورد فيما يلي واقع استقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وقرائن

استقلاليتها.

(1) فتحة حيمران، مرجع سابق، بدون صفحة.

(2) ناجية شيخ، مرجع شيخ، مرجع سابق

أولاً/ من حيث المبدأ: الاستقلالية:

حتى تقوم الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بتحقيق الغرض الذي أنشئت من

أجله لابد من منحها مجموعة من الوسائل والآليات القانونية التي تضمن لها الاستقلالية.

ذلك أن الهيئة تُعد سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي

وتوضع لدى رئيس الجمهورية⁽¹⁾.

واستنادا إلى المادة المذكورة نورد مظاهر تمتع الهيئة بالاستقلالية.

1/ قرائن استقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته:

يظهر تمتع الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد بالاستقلالية في ممارسة اختصاصاتها

ووظائفها بمجموعة من القرائن التي تجسد استقلاليتها.

ويمكن أن نُعرّف الاستقلالية بأنها عدم خضوع السلطات الإدارية المستقلة لأي رقابة

سلمية، ولا رقابة وصاية، سواء كانت السلطة المعنية تتمتع بالشخصية المعنوية أم لا، على

أساس أن الشخصية المعنوية لا تُعد بمثابة معيار أو عامل فعال لقياس درجة الاستقلالية⁽²⁾.

إن الهدف من إنشاء هذه الهيئات هو تحقيق سياسة الدولة في المجالات المعنية بذلك،

ومن أجل إنجاز هذه المهمة تعمد الدولة إلى منح هذه الهيئات نوعا من الاستقلالية كقوة دفع

(1) المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم (06-413) مؤرخ في أول ذي القعدة سنة 1427 الموافق لـ 22 نوفمبر سنة

2006، يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها، الجريدة الرسمية للجمهورية

الجزائرية، العدد 74، صادرة بتاريخ: 22 نوفمبر 2006، ص 17.

(2) Rachid Zouaimia, les autorités administratives indépendantes et la régulation

économique en Algérie, édition distribution Houma, Alger, 2005, P 25.

لها، بغية إتاحة الفرصة لها للعمل بحرية دون رقابة رئاسية أو خشية الرجوع إلى سلطات أعلى لأخذ إذن أو تصريح⁽¹⁾.

لذلك يمكن القول أن الاستقلالية التي تطلبها الهيئة هي استقلاليته في مواجهة السلطة التنفيذية حتى تستطيع ممارسة اختصاصاتها بمنأى عن كل رقابة.

وتتجلى قرائن استقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته في النواحي التالية:

أ/ من الناحية العضوية:

تتجسد معايير الاستقلالية العضوية لهذه الهيئة في العديد من المظاهر وذلك قصد ضمان حيادها أثناء ممارسة مهامها؛ غير أن هذه الاستقلالية العضوية تبقى محدودة، فغالبا ما تصطدم بمجموعة من القيود المفروضة عليها.

ونتطرق إلى تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد لنستدل على المعايير التي تتمكن بموجبها من قياس مدى الاستقلالية العضوية التي تتمتع بها الهيئة.

-تعدد هياكل الهيئة:

إن تشعب الأعمال الاقتصادية والمالية واتساعها يؤدي إلى عدم إمكانية جهاز واحد ببضعة أعضائه في التحكم والضبط الفعلي لمهامه، ومن ثم يصبح تابعا لجهات أخرى مختلفة مما يُنقص من استقلاليته؛ الأمر الذي دفع بالمشروع إلى وضع أمانة عامة إلى جانب الهيئة؛ حيث تكون هذه المصلحة مزودة بهياكل إدارية وتقنية مختلفة⁽²⁾.

(1) عبد الله الحنفي، السلطات الادارية المستقلة، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2000، ص 10.

(2) ناجية شيخ، مرجع سابق،

ويحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سير اجهزتها بموجب المرسوم الرئاسي رقم (413/06) المؤرخ في: 24 نوفمبر 2006 وتتكون الهيئة من الاجهزة الآتية:

• مجلس اليقظة والتقييم:

يتكون مجلس اليقظة والتقييم من رئيس الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد وستة (06) أعضاء يتم اختيارهم من بين الشخصيات الوطنية المستقلة التي تمثل المجتمع المدني، والمعروفة بنزاهتها وكفاءتها⁽¹⁾، ويبيدي المجلس رأيه فيما يلي: برنامج عمل الهيئة وشروط وكيفيات تطبيقه، مساهمة كل قطاع في نشاط ومكافحة الفساد، تقارير وآراء وتوصيات الهيئة، المسائل التي يعرضها عليه رئيس الهيئة وميزانيتها، التقرير السنوي الموجه إلى رئيس الجمهورية الذي يُعده رئيس الهيئة، وتحويل الملفات التي تتضمن وقائع بإمكانها أن تشكل مخالفة جزائية إلى وزير العدل حافظ الاختتام والحصيلة السنوية للهيئة⁽²⁾.

ويجتمع المجلس مرة كل ثلاثة (03) أشهر بطلب من رئيسه بصفة عادية، ويمكنه أيضا الاجتماع بصفة غير عادية بطلب من نفس الجهة⁽³⁾.

واستنادا إلى نص المادة (11) من المرسوم الرئاسي (413-06) المشار إليها يبدو أن المشروع قد حدد صلاحيات مجلس اليقظة والتقييم على سبيل الحصر.

(1) المادة 10 من المرسوم الرئاسي رقم: 413/06، مرجع سابق، ص 18.

(2) المادة 11 من المرسوم الرئاسي رقم: 413-06، مرجع سابق، ص 19.

(3) فتية حيمر، مرجع سابق، بدون صفحة

كما يظهر الطابع العملي لهذا المجلس في تمتعه بصلاحيات تحويل الملفات التي تتضمن مخالفات جزائية إلى وزير العدل حافظ الاختتام، كما تزود الهيئة بأمانة عامة توضع تحت سلطة أمين عام بموجب مرسوم رئاسي⁽¹⁾، وإلى جانب الأمانة العامة نجد الهياكل التي نص عليها القسم الثالث من المرسوم الرئاسي (413-06) المشار إليها سابقا وهي:

*مديرية الوقاية والتحسيس⁽²⁾:

اقترح برنامج عمل للوقاية من الفساد وتقديم توجيهات تخص الوقاية من الفساد إلى كل شخص أو كل هيئة عمومية أو خاصة باقتراح تدابير لا سيما ذات الطابع التشريعي والتنظيمي للوقاية من الفساد، ومساعدة القطاعات المعنية العمومية والخاصة في إعداد قواعد اخلاقيات المهنة وإعداد برنامج يسمح بتوعية وتحسيس المواطنين بالآثار الضارة الناجمة عن الفساد، جمع واستغلال كل المعلومات التي يمكن أن تساهم في الكشف عن عوامل الفساد والوقاية منه، البحث في التشريع والتنظيمات والإجراءات والممارسات الإدارية عن العوامل التي تشجع على ممارسات الفساد قصد إزالتها، التقييم الدوري للأدوات القانونية والتدابير الإدارية في مجال الوقاية من الفساد قصد تحديد مدى فعاليتها والبحث عن كل نشاط وتقييم للأعمال المباشرة في مجال الوقاية من الفساد.

• مديرية التحاليل والتحقيقات:

(1) المادة 07 من المرسوم الرئاسي رقم: 413-06، مرجع سابق.

(2) المادة 12 من المرسوم الرئاسي رقم 413-06، مرجع سابق.

طبقا للمادة (13) من المرسوم الرئاسي (06-413) تكلف مديرية التحاليل والتحقيقات

بالقيام بما يلي:

تلقي التصريحات بالامتلاكات الخاصة بأعوان الدولة بصفة دورية، دراسة واستغلال المعلومات الواردة في التصريح بالامتلاكات والسهر على حفظها وجمع الأدلة والتحري في الوقائع الخاصة بالفساد بالاستعانة بالهيئات المختصة، ضمان تنسيق ومتابعة النشاطات والأعمال المباشرة ميدانيا على أساس التقارير الدورية والمنظمة والمدعمة باحصائيات وتحاليل تتعلق بمجال الوقاية من الفساد ومكافحته، والتي ترد إليها من القطاعات والمتدخلين المعنيين.

كما نجد أن هذه المديرية تضطلع بمهام ميدانية وعملية بحتة يمكن من خلالها الكشف عن العديد من جرائم الصفقات العمومية، وذلك من خلال صلاحيتها في الإطلاع على التصريحات بالامتلاكات الخاصة بأعوان الدولة، كما أن لها دور بارز في الوقاية والمكافحة معا من خلال إسناد مهمة البحث والتحري في الوقائع التي من شأنها أن تكشف عن ارتكاب هذه الجرائم، وتمكنها من الاستعانة بهيئات خاصة والمقصود هنا هو اللجوء إلى الضبطية القضائية باعتبارها من الهيئات المختصة بالبحث والتحري.

نخلص مما تقدم إلى أن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد لها القدرة والإمكانية للقيام بمهامها، وحسنا فعل المشرع بتزويدها بهذه الهياكل التي تنتوع اختصاصاتها بين وظائف استشارية ورقابية، وهي محددة بموجب التنظيم.

ويُعد تعدد هيئة الوقاية من الفساد معيارا وقرينة على استقلاليتها العضوية.

- تحديد مدة انتداب الرئيس والأعضاء:

تتشكل الهيئة من رئيس وستة (06) أعضاء يُعينون بموجب مرسوم رئاسي لمدة خمس (05) سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة⁽¹⁾.

إن تحديد مدة الانتداب قانوناً يُعد بمثابة مؤشر يجسد استقلالية السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي من الناحية العضوية؛ حيث لو تم النص على تعيين الرئيس والأعضاء لمدة غير محددة قانوناً، فلا يمكننا عندها إثارة أية استقلالية عضوية⁽²⁾؛ إذ يكون هؤلاء عرضة للعزل والتوقيف في أي وقت؛ مما ينفي تماماً الاستقلالية العضوية للهيئة، وتحديد المشرع لمدة الانتداب بموجب التنظيم، يعبر عن تمتع الهيئة بقدر واسع من الاستقلالية من الناحية العضوية.

ب/ من الناحية الوظيفية:

تتميز الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد بتنوع وظائفها ما يزيد من استقلالية الهيئة على الصعيدين الاقتصادي والمالي.

وظائف الهيئة الاستشارية:

تُكلف هذه الهيئة بمجموعة من المهام ذات طابع استشاري؛ حيث تقوم الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد بتجسيد مبادئ دولة القانون، كما تعكس النزاهة والشفافية والمسؤولية في تسيير الأموال العمومية، كما تعمل على تقديم توجيهات تخص الوقاية من الفساد لكل شخص أو هيئة عمومية أو خاصة، وتُفترح إضافة إلى ذلك تدابير خاصة؛ منها ذات طابع تشريعي

(1) المادة 05 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413.

(2) ناجية شيخ، مرجع سابق.

وتنظيمي للوقاية من الفساد، وتقوم بالتعاون مع القطاعات المعنية العمومية والخاصة لإعداد قواعد أخلاقيات المهنة؛ بالإضافة لهذا فإنها تُكَلَّف بإعداد برامج تسمح بتوعية وتحسيس المواطنين بالآثار الناجمة عن الفساد⁽¹⁾.

وظائف الهيئة الرقابية:

إضافة إلى اختصاصات الهيئة الاستشارية فهي تتمتع بوظائف ومهام رقابية؛ حيث تُكَلَّف بجمع ومركزة واستغلال كل المعلومات التي يمكن أن تساهم في الكشف عن أعمال الفساد والوقاية منه، لاسيما البحث في التشريع والتنظيم والممارسات الإدارية عن عوامل الفساد من أجل إزالتها.

كما تقوم بالتقييم الدوري للأدوات القانونية والإجراءات الإدارية الرامية إلى الوقاية من الفساد ومكافحته والنظر في مدى فعاليتها⁽²⁾.

كما تضطلع بمهام متعلقة باتخاذ بعض القرارات الإدارية منها:

- تلقي التصريحات بالامتلاكات الخاصة بالموظفين العموميين بصفة دورية ودراسة واستغلال

المعلومات الواردة فيها والسهر على حفظها مع مراعاة أحكام المادة (06) من القانون

(01-06) المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته في فقرتيها 01 و03.

- الاستعانة بالنيابة العامة لجمع الأدلة والتحري في وقائع ذات علاقة بالفساد.

(1) المادة 20 من القانون رقم (01-06)، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

(2) المادة 20 من القانون رقم: 01-06، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

- ويمكن للهيئة من خلال ممارسة مهامها أن تطلب من الإدارات والمؤسسات والهيئات التابعة للقطاع العام أو الخاص أو من كل شخص طبيعي أو معنوي آخر أية وثائق أو معلومات تراها مفيدة في الكشف عن أعمال الفساد⁽¹⁾.

- ويظهر جليا من وظائف الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته أن أغلبها ذا طابع استشاري ورقابي وقائي بحت، وتجريدها من كل سلطة للقمع والعقاب.

ج/ وضع الهيئة لنظامها الداخلي:

تُعد الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد نظامها الداخلي الذي ينشر في الجريدة الرسمية بموجب مرسوم رئاسي وتصادق عليه⁽²⁾.

تتجلى استقلالية الهيئة في حريتها اختيار مجموع القواعد التي من خلالها تقرر كيفية تنظيمها وسيرها ودون أية مشاركة مع الجهات الأخرى؛ حيث تكون الهيئة وحدها صاحبة الاختصاص في سن نظامها الداخلي والمصادقة عليه لعددها، وما على السلطة التنفيذية إلا نشره بموجب مرسوم رئاسي⁽³⁾، بغض النظر عما يحتويه من قواعد وأحكام.

(1) المادة 21 من القانون (06-01) المتعلق بالوقاية من الفسدة ومكافحته.

(2) المادة 19 من المرسوم الرئاسي رقم: 06-413.

(3) ناجية شيخ، مرجع سابق.

د/ التمتع بالشخصية المعنوية:

يعترف المشرع الجزائري لهيئة مكافحة الفساد بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي (1)

الذي من شأنها أن لها أهليتها في التقاضي والتعاقد؛ إلا أن الاعتراف بالشخصية المعنوية للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته لا يُعد أمرا حاسما لمعرفة استقلالية الهيئة (2).

إلا أن تمتعها بالشخصية المعنوية له عدة نتائج هامة تتمثل في تمتعها بذمة مالية مستقلة؛ إضافة إلى حصولها على أهلية في التقاضي، ومعنى ذلك إعطاء الحق لرئيس هيئة مكافحة الفساد في تمثيل الهيئة لدى السلطات والهيئات القضائية وفي كل أعمال الحياة المدنية (3).

وحتى أهليتها في التعاقد وذلك من خلال تطوير التعاون مع هيئات مكافحة الفساد على المستوى الدولي وتبادل المعلومات بمناسبة التحقيقات (4).

بمعنى إمكانية الهيئة في إبرام عقود واتفاقات مع هيئات أخرى تختص بمكافحة الفساد، سواء كانت هذه الأخيرة وطنية أو أجنبية في إطار التعاون الدولي (5).

(1) المادة 18 من القانون رقم (06-01) المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

(2) Rachid Zouaimai, Op.cit, P 25.

(3) المادة 09 من المرسوم الرئاسي رقم (06-413).

(4) المادة 11/09 من المرسوم الرئاسي رقم (06-413).

(5) ناجية شيخ، مرجع سابق

واخيرا يمكن القول أن الهيئة من خلال وظائفها وهياكلها قد تمتعت بنوع من الاستقلالية التي تمكن في نجاعة وفعالية الدور الذي تقوم به؛ غير أن هذه الاستقلالية ترد عليها قيود تحد منها.

ثانيا/ الاستثناء: تقييد الاستقلالية:

ينص المشرع من خلال المادة الخامسة (05) من المرسوم الرئاسي رقم (06-413) على أن الهيئة تتشكل من رئيس وستة أعضاء يتم تعيينهم بموجب مرسوم رئاسي. ما يفيد تراجع المشرع عن مبدأ كان قد أقره للهيئة ومن شأنه اثبات استقلاليتها، وهو اعتماده في تعيين أعضاء الهيئات الضابطة للقطاعات الأخرى على التعدد في الجهات والمصالح التي بإمكانها اختيار واقتناء الأطراف العضوة في الهيئة⁽¹⁾.

وبما أن سلطة التعيين قد وضعت بين يدي السلطة التنفيذية، فهذا يعني أن الهيئة تابعة لها، وهو ما يُعد دليلا على تقييد الاستقلالية التي تحتاجها.

كما تزود الهيئة بأمانة عامة توضع تحت سلطة أمين عام يُعين بموجب مرسوم رئاسي، ما يعني أن كل أعضاء الهيئة وحتى رئيسها يتم تعيينهم من قبل رئيس الجمهورية، مما يزيد من تقييد استقلالية الهيئة.

(1) المرجع نفسه.

المبحث الثاني: الرقابة السابقة للهيئات المالية على الصفقات العمومية:

بعد أن تقطع الصفقة العمومية شوط الرقابة المستندية والثبوتية من طرف لجان الرقابة الخارجة على اختلاف مستوياتها.

وبعد أن تحظى الصفقة بتأشيرة هذه الهيئات، تبدأ مهام هيئات أخرى ذات طابع مالي لعل أهمها تلك التي تمارس قبل الإلتزام بتسديد نفقة الصفقة العمومية وهي رقابة مسبقة تأخذ طابعا وقائيا⁽¹⁾، لكي لا تتحمل الخزينة العامة نفقات ناتجة عن صفقة غير مشروعة أو صفقة تجاوز اعتمادها المالي لما هو محدد في البرامج السنوية.

فهدف الرقابة لا يقتصر فقط على رقابة مطابقة النصوص التنظيمية والتشريعية المعمول بها، وإنما يتغير هدفها تبعا لمراحل حياة الصفقة العمومية ليوافق هذه المرة مرحلة أخرى من مراحل التعاقد التي تعتمد أساسا على المال العام لتنفيذ الصفقة المؤشر عليها من طرق لجان الصفقات المختصة، وهو ما يتم في إطار ما يسمى بالرقابة المالية.

فالرقابة المالية هي تلك التي تقوم بها هيئات تم انشائها بقانون أو تنظيم تهدف إلى مطابقة العمل ذي الآثار المالية أو بمعنى أدق مطابقته لمختلف القواعد القانونية التي تحكمه.

(1) تعتبر مرحلة هامة وحاسمة في تأدية الغرض الذي تهدف إلى تحقيقه والمتمثل في تطبيق الميزانية تطبيقا تراعى فيه كافة قواعد الإنفاق المقررة وضمان تطبيق القوانين والقواعد التنظيمية والتحقق من الشرعية المالية للنفقات العمومية لذا أطلق عليها البعض اسم الرقابة الوقائية أو الرقابة المانعة أنظر في ذلك: رابحي كريمة، بركان زهية، "وضع ديناميكية جديدة لتفعيل دور الجماعات المحلية في التنمية (مراقبة ميزانية الجماعات المحلية)"، الملتقى الدولي حول تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات، جامعة سعد دحلب، البليدة، 2010، ص 1.

وبتعبير آخر هو العمل الذي تقوم به الجهات المؤسولة، ويشمل الملاحظة والمتابعة المستمرة للاداء المالي وقياس نتائجه ومؤشراته القياسية لتشخيص الإنحرافات ووصف العلاج المناسب لتصحيحها⁽¹⁾.

وقد ارتبط مفهوم الرقابة على المال العام بتطور الأنظمة المالية والإدارية للدولة ولا يمكن الجزم أن هذه الرقابة قد ارتبطت بظهور الدولة الحديثة؛ بل لها امتدادات في التاريخ القديم، وفي هذا الصدد يمكن ذكر تجربة الدواوين في الدول الإسلامية في عهد عمر بن عبد الخطاب (رضي الله عنه)، وهكذا شهدت الرقابة تطورات نوعية لتأخذ شكلها الحالي.

وظهور هذا النوع من الرقابة في الدول الحديثة كان نتيجة إتساع نطاق الاجهزة الغدارية وتعدد مجالاتها وزيادة عدد العاملين فيها، فكلما انتشر الفساد المالي ومحاولة الاغتناء السريع، وسوء التدبير كما برزت أهمية الرقابة الفعالة والصارمة على المال العام، من أجل صيانتة وتوجيه صرفه في الأوجه المحددة تحقيقا للمصلحة العامة وترشيدها للنفقات العمومية.

لذا حظي موضوع الرقابة المالية وسلطات الدولة، وعى المستوى الدولي أنشئت لهذه الغاية منظمات إقليمية ودولية صدر عنها إعلانات دولية تضمنت مبادئ للرقابة المالية.

وباعتبار الجزائر أكثر الدول عرضة للفساد، عملت على تجسيد مختلف أشكال الرقابة فبعد مرور الصنفقة على مختلف أجهزة الرقابة الادارية ويتوج عمل هذه الأخيرة بمنح التأشيرة، يأتي دور اجهزة الرقابة الماليين يقوم بهذه الرقابة في التشريع الجزائري كل من المراقب المالي (المبحث الاول) والمحاسب العمومي (المبحث الثاني).

(1) نواف كنعان، الرقابة المالية على الاجهزة الادارية في دولة الإمارات العربية المتحدة، دراسة مقارنة.

المطلب الاول: رقابة المراقب المالي للصفقات العمومية:

إن الرقابة على تنفيذ النفقة العامة تمارس أساسا استنادا إلى قانون رقم (84-17) وكذا قانون رقم: (90-21) (1).

لكن ما ميّز هذه القوانين أنها كانت تحدد الأوضاع اعامة المطبقة في مجا تنفيذ النفقات والعمليات المالية للدولة وفروعها، لذا كان لابد من وضع نص قانوني يسنظم الرقابة السابقة للعمليات المالية الملتمزم بها.

لذا جاء المرسوم التنفيذي رقم (91-313) والمرسوم التنفيذي رقم (92-414) (2)، هذه القوانين حددت أدوار متجددة للمراقب المالي وللرقابة المالية ككل.

يمارس الرقابة المالية مراقبون ماليون بمساعدة مراقبون ماليون مساعدون، وهو ما جاء التأكيد عليه صراحة في نص المادة (04) من أحكام المرسوم التنفيذي رقم (92-414) التي جاء فيها «يمارس الرقابة المسبقة للنفقات التي يلتزم بها، المراقبون الماليون بمساعدة مراقبين ماليين مساعدين، طبقا لأحكام هذا المرسوم وللقوانين الأساسية الخاصة التي تحكمهم...».

(1) قانون رقم (90-21) مؤرخ في: 15 غشت سنة 1990، يتعلق بالمحاسبة العمومية، ج ر، عدد (35)، بتاريخ 1990.

(2) مرسوم تنفيذي رقم (91-313) مؤرخ في: 7 سبتمبر سنة 1991، يحدد إجراءات المحاسبة التي يمسكها الآمرون بالصرف والمحاسبون العموميون وكيفياتها ومحتواها، ج ر عدد (43)، بتاريخ 1991.

يُقصد بالمراقب المالي ذلك الموظف التابع لوزارة المالية الذي يُعين من قِبَل الوزير المكلف بالمالية، وبذلك فهو خاضع لأحكام المرسوم التنفيذي رقم (90-334)⁽¹⁾ ودليل ذلك هو ما جاء في صلب المادة الثالثة من المرسوم ذاته التي جاء فيها «تعتبر أسلاكاً خاصة بالإدارة المكلفة بالمالية الأسلاك الآتية ذكرها:

- سلك المفتشين.

- سلك المراقبين.

- سلك أعوان المعاينة.

- سلك مهندسي مسح الأراضي...»⁽²⁾.

فمهمة المراقب المالي يمارسها موظف سامي تابع لوزارة المالية متواجد على مستوى

الولايات للرقابة على تنفيذ المنفعة العمومية.

تسمى رقابة المراقب المالي بالرقابة المالية وتتدخل في إطار الرقابة القبلية للالتزام

بالصفقة، فعلى مستوى كل ولاية نجد مراقبا ماليا⁽³⁾، يتولى ممارسة مهامه تحت وصاية وزارة

المالية.

(1) مرسوم تنفيذي رقم (90-334) مؤرخ في: 27 أكتوبر سنة 1990، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال

التابعين للأسلاك الخاصة بالإدارة المكلفة بالمالية، ج ر، عدد (46)، بتاريخ 1990، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال التابعين للأسلاك الخاصة بالإدارة المكلفة بالمالية، ج ر عدد (46)، بتاريخ 1990.

(2) كما نصت المادة 60 من قانون 90-21 على "يعين الأعوان المكلفون بممارسة وظيفة مراقبة النفقات المستعملة من

قِبَل الوزير المكلف بالمالية" وهو الأمر الذي تضمنته أيضا المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم (92-414).

(3) كان يستحيل تعيين مراقب مالي على مستوى كل ولاية وحرصا من الدولة على مراقبة شرعية تنفيذ الميزانية، صدر قرار

عن وزير المالية والتخطيط سنة 1970، يوكل هذه المهمة إلى أمين خزانة الولاية لأن وجوده على المستوى المحلي يؤدي إلى التقليل من الأخطاء والتجاوزات.

يعتبر المراقب المالي المرشد والحارس على تنفيذ الميزانية، يقوم بإعلام المصالح بالاطّاء التي يرتكبها الأمرين بالصرف.

تظهر أهمية الرقابة التي يمارسها في مجال الصفقات العمومية في حمايتها من جميع التلاعبات، وبالتالي حماية المال العام وهذا من خلال التأكد من عدم وجود تجاوزات ومخالفات للأنظمة والقوانين التي تحكم الصفقات العمومية.

الحقيقة أن رقابة المراقب المالي هي وسيلة لمتابعة استعمال الأموال العامة والحفاظ عليها من استغلالها لمصاح شخصية أو تذبذرها⁽¹⁾.

يلاحظ بالرجوع إلى القانون الفرنسي أن للمراقب المالي دورا هاما وفعالا لكونه من بين قضاة مجلس المحاسبة ومفتشي المالية وإطارات وزارة المالية يعين بمقتضى مرسوم رئاسي، يتمتع بالاستقلالية في مزولة مهامه على مستوى الوزارة التي عُين فيها دون أن يخضع للرقابة الرئاسية (السلطة الرئاسية)؛ الأمر الذي يؤدي إلى ممارسة وظائفه بجدية وفعالية بما يضمن التحقق في صحة العميات المالية من الناحية الشكلية والموضوعية.

لذا يعتبر هذا الجهاز الاداء والوسيلة الهامة والفعالة التي تساعد وتمكن وزارة المالية من القيام بعمليات المراقبة و معرفة أوجه الإنفاق والتحصيل⁽²⁾. يظهر بالرجوع إلى النصوص المنظمة لمجال تدخل المراقب المالي توسعا سواء في الجانب العضوي، ويقصد بذلك الهيئات

(1) بوزيرة سهيلة، مرجع سابق، ص 88.

(2) زيوش رحمة، الميزانية العامة للدولة في الجزائر، رسالة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم تخصص قانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011، ص 228.

الخاضعة لرقابة المراقب المالي (المطلب الأول)، وكذا توسعا في الجانب الوظيفي (المطلب الثاني).

المطلب الثاني: توسيع نطاق الهيئات الخاضعة لرقابة المراقب المالي:

أشارت المادة الأولى من أحكام المرسوم التنفيذي رقم: (92-414) إلى مجال تدخل الرقابة المسبقة والقواعد المطبقة في ذلك، ومن مجموع هذه الأحكام يظهر بصفة جلية أن المشرع حصر مجال الرقابة السابقة.

وهو ما أكدته صراحة نص المادة 2 من المرسوم ذاته التي جاء فيها تطبق رقابة النفقات التي تلتزم بها، على ميزانيات المؤسسات والإدارات التابعة للدولة، والميزانيات الملحقة وعلى الحسابات الخاصة للخزينة، وميزانيات الولايات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري".

واضح من النص أن مجال تدخل المراقب المالي يقتصر على تلك النفقات التي تلتزم بها المؤسسات والإدارات التابعة للدولة والصفقات الولائية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، وبقاء النص على هذا النحو سيؤدي إلى إفلات عدة هيئات مكلّفة بإبرام الصفقات العمومية من رقابة المراقب المالي؛ أي يجعل هذه الهيئات غير خاضعة لأحكام الرقابة المالية وهو أمر خطير. تفتنّ المشرع لذلك، لذا جعل هذا النص محل تعديل بموجب أحكام المرسوم التنفيذي رقم (09-374)⁽¹⁾، لتطبق الرقابة السابقة على نفقات المؤسسات والإدارات الوارد ذكرها في نص المادة 2 من احكام المرسوم التنفيذي رقم (92-414) وغيرها، وبذلك تطبق

(1) مرسوم تنفيذي رقم (09-374) مؤرخ في: 16 نوفمبر سنة 2009، يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم (92-414) المؤرخ في 14 نوفمبر سنة 1992، يتعلق الرقابة السابقة للنفقات التي تلتزم بها، ج ر عدد (67) بتاريخ: 19 نوفمبر 2009.

احكام الرقابة المالية السابقة على ميزانيات المؤسسات والإدارات التابعة للدولة، والميزانيات الملحقة وعلى الحسابات الخاصة للخرينة وميزانيات الولايات وميزانيات البلديات وميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري المماثلة.

كما تطبق أحكام الرقابة المالية على مراكز البحث والتنمية والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي والمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري والمؤسسات العمومية الاقتصادية، وذلك عندما تكلف بإنجاز عملية ممولة من ميزانية الدولة فكل هذه الهيئات أصبحت خاضعة لرقابة المراقب المالي⁽¹⁾.

وبذلك يكون المشرع الجزائري قد وسّع مجال رقابة المراقب المالي مسابرةً لتطور مفهوم المعيار العضوي في تنظيم الصفقات العمومية، صيانةً للمال العام وترشيدها للنفقات العمومية. لم يتوسع نطاق اختصاص المراقب المالي على الجانب العضوي فقط؛ بل حتى إلى مستوى الجانب الوظيفي.

المطلب الثالث: توسيع مجال اختصاص المراقب المالي:

جاء تحديد مهام المراقب المالي في إطار الفصل الثاني من أحكام المرسوم التنفيذي رقم (9-414) المعنون ب: «شروط تسليم التأشيرة»، فنصت المادة 5 على «تخضع القرارات المتضمنة التزاما بالنفقات والمبينة فيما يلي مسبقا قبل التوقيع عليها لتأشيرة المراقب المالي:

1. قرارات التعيين والتنشيت والقرارات التي تخص الحياة المهنية للموظفين ودفع مرتباتهم

باستثناء الترقية في الدرجة.

(1) أنظر المادة 2، 3 من أحكام المرسوم السابق الإشارة إليه.

2. الجداول الاسمية التي تُعد عند قفل كل سنة مالية.

3. الجداول الأصلية الاولية التي تُعد في بداية السنة والجداول الأصلية المعدلة التي تطرأ

أثناء السنة المالية».

ونصت المادة 6 من جهة اخرى على «تخضع لتأشيرة المراقب المالي أيضا الالتزامات

بنفقات التسيير والتجهيز أو الاستثمار».

كما نصت المادة 7 على «يخضع فضلا عن ذلك لتأشيرة المراقب المالي.

كل التزام مدعم بسند الطلب أو الفاتورة الشكلية عندما لا يتعدى المبلغ المستوى المحدد

لإبرام الصفقات العمومية،

كل مقرر وزاري يتضمن إعانة أو تفويضا باعتماد أو تكفلا بالإلحاق أو تحويل

اعتمادات،

كل التزام يتعلق بتسديد مصاريف التكاليف الملحقة والنفقات التي تُصرف من الإدارة

المباشرة والمثبتة بفاتورات نهائية».

واضح من النصوص السابقة أن مهام المراقب المالي تشمل جل العمليات المالية⁽¹⁾، وما

يهم في هذا المقام تلك المتعلقة بالصفقات العمومية، كما هو واضح يفرض المراقب المالي

(1) كما يعتبر المراقب المالي مرشدا مكلفا بتقديم يد المساعدة إلى الأمرين بالصرف وذلك من خلال التوجيهات والنصائح

التي يقدمها لهم بهدف تجاوز العقبات الطارئة التي تواجههم أثناء أداء مهامهم خاصة إذا لم يكونوا من ذوي الاختصاص

في ميدان التسيير المالي.

رقابته على الصفقات التي لم تصل حد المبلغ لاعتبارها صفقة؛ أي لم تصل السقف المالي

المحدد في نص المادة 6 من أحكام المرسوم الرئاسي رقم (10-236) ⁽¹⁾.

غير أن التمسك بنص المادة السادسة يفرض عدم خضوع الصفقة العمومية التي لم

يتجاوز سقفها المالي ذلك الحد المبين في المادة إلى تنظيم الصفقات العمومية، وتبعاً لذلك لا

تخضع لرقابة المراقب المالي.

لكن العقل والمنطق يفرضان خضوع هذه الصفقات لرقابة المراقب المالي بعد التأشير

عليها من طرف لجان الرقابة الخارجية وتوقيع المصلحة المتعاقدة؛ غير أن توقيع المصلحة

المتعاقدة على الصفقة يعني قانوناً أن الصفقة العمومية أصبحت نهائية ⁽²⁾، إذن فما أهمية تدخل

المراقب المالي في هذه الحالة؟ وهل الرقابة التي تفرض على صفقة هي نهائية من الناحية

القانونية ذات معنى؟

هذه الإشكالات أدت بالمشروع إلى إعادة النظر في هذه المسائل، وكان ذلك بتعديل نص

المادة الخامسة بموجب أحكام المرسوم التنفيذي رقم (09-374) السالف ذكره وجاء فيها

«تخضع مشاريع القرارات المبينة ادناه والمتضمنة التزاماً بالنفقات لتأشيرة المراقب المالي قبل

التوقيع عليها

(1) عرف السقف المالي في تنظيم الصفقات العمومية الجزائري تطوراً عبر مختلف النصوص المنظمة للصفقات العمومية راجع في ذلك الهامش رقم 203، ص 95 من هذا البحث.

(2) أنظر المادة 8 من أحكام المرسوم الرئاسي رقم (10-236) مؤرخ في: 07 أكتوبر 2010 معدل ومتمم، سابق الإشارة إليه.

- مشاريع قرارات التعيين والترسيم والقرارات التي تخضع الحياة المهنية ومستوى المرتبات للمستقدمين باستثناء الترقية في الدرجة؟.

- مشاريع الجداول الاسمية التي تعدّ عند قفل كل سنة مالية.

- مشاريع الجداول الأصلية الاولية التي تُعدّ عند فتح الاعتمادات وكذا الجداول الأصلية المعدلة خلال السنة المالية.

- مشاريع الصفقات العمومية والملاحق».

ما يهم في هذا المقام هو رقابة المراقب المالي للصفقات العمومية، كما هو واضح فرقابته أصبحت تخص مشاريع الصفقات العمومية؛ أي تدخل المراقب المالي أصبح يشمل الصفقة العمومية، وهو مشروع وليس كما كان عليه الأمر في ظل أحكام المرسوم التنفيذي رقم (92-414) بعد إبرام الصفقة والتوقيع عليها، فهذا الأمر يعطي للمراقب المالي دورا فعالا كما يكون للرقابة التي يمارسها معنى وفائدة، فلا يتم إبرام الصفقة ولا تكون نهائية إلا بعد حصولها على تأشيرة المراقب المالي.

كما تم إخضاع الملحق لأول مرة لرقابة المراقب المالي والملحق كما سبقت إليه الإشارة هو وثيقة تعاقدية تابعة للصفقات، ويبرم في جميع الحالات إذا كان هدفه زيادة الخدمات أو تقليلها و/أو تعديل بند أو عدة بنود تعاقدية في الصفقة.

ويمكن أن تغطي الخدمات موضوع الملحق عمليات جديدة تدخل في موضوع الصفقة

الإجمالي⁽¹⁾.

(1) أنظر نص المادة 103 من أحكام المرسوم السابق الإشارة إليه.

وهكذا يتسع مجال تدخل المراقب المالي تصدياً لكل أشكال الفساد التي يمكن أن تحصل

في هذا المجال وفي ذلك حماية للمال العام.

يباشر المراقب المالي مهامه بناءً على الملف المقدم له من طرف الأمر بالصرف، يتضمن طلب تمويل الفاتورة الأولية التي تسمح له بمقارنة الطلبات بما هو محدد في الخزينة، وفي بعض الحالات الخاصة يجب إرفاق الملف ترخيصات إدارية في الحالات التي يشترط القانون ذلك، ف شراء أسلحة يتطلب رخصة من وزير الداخلية وتسمى هذه الرخص بالرخص الإدارية التقنية.

على العموم يتعين على الأمر بالصرف تقديم ملف كامل يتضمن كل الوثائق الثبوتية، بعدها يتأكد المراقب المالي من توافر العناصر الأساسية التي يتطلبها القانون، جاء النص عليها وتحديدها في نص المادة 9 من أحكام المرسوم التنفيذي رقم (92-414) وتتمثل في:

صفة الأمر بالصرف: جاء تحديد المقصود بالأمر بالصرف في نص المادة (23) من قانون (90-21) المتعلق بالمحاسبة العمومية وجاء فيها «يُعدّ أمراً بالصرف في مفهوم هذا القانون كل شخص يؤهّل لتنفيذ العمليات المشار إليها في المواد: 16، 17، 19، 20، 21 يجعل القائم بها أمراً بالصرف وتتمثل هذه العمليات في:

* إعداد الإثبات وهو الاجراء الذي يتم بموجبه تكريس حق الدائن العمومي (1).

(1) أنظر المادة 16 من قانون رقم (90-21)، مؤرخ في: 15 غشت 1990، سابق الإشارة إليه.

* تصفية الإيرادات التي تسمح بتحديد المبلغ الصحيح للديون الواقعة على المدين لفائدة الدائن العمومي و الأمر بتحصيلها»⁽¹⁾.

* إعداد الإلتزام وهو الإجراء الذي يتم بموجبه إثبات نشوء الدين⁽²⁾.

* تحديد المبلغ الصحيح للنفقات العمومية.

* إعداد وتحرير الحوالات وهو الإجراء الذي يأمر بموجبه دفع النفقات العمومية⁽³⁾.

فالقائم بهذه العمليات يعتبر قانونا آمرا بالصرف وتدخل المراقب المالي هنا يكون لأجل

التحقق من أن الإلتزام موقع عليه من طرف الأمر بالصرف المؤهل.

- المطابقة التامة للقوانين والتنظيمات المعمول بها: والمقصود بذلك تأكد المراقب المالي من

أن عملية إبرام الصفقة قد تمت مراعاة لما هو منصوص عليه في تنظيم الصفقات العمومية

بدءا بإجراءات الإعلان إلى غاية المنح المؤقت للصفقة؛ أي مراقبة صحة وشرعية إجراءات

إبرام الصفقات العمومية.

- مدى توافر الاعتمادات المالية الضرورية لتنفيذ الصفقة: رقابة المراقب المالي هي رقابة

مالية، لذا تنصب رقابته على التحقق من وجود وتوافر الاعتمادات المالية لإنجاز الصفقة

العمومية، ويتحقق ذلك عمليا عن طريق الوثائق الثبوتية التي تقدمها المصالح المتعاقدة

مرفقة بالملف محل الرقابة.

(1) أنظر المادة 17 من القانون السابق الإشارة إليه.

(2) أنظر المادة 19 من القانون السابق الإشارة إليه.

(3) أنظر المادة 20 من القانون السابق الإشارة إليه.

- التخصيص القانوني للنفقة: لكل مشروع من المشاريع التي تقوم بها المصالح المتعاقدة ميزانية خاصة، وعليه فرقابة المراقب المالي هنا تتصب حول التأكد من أن المبلغ المقدم من وزارة المالية في إطار الميزانية السنوية قد حُصص فعلا للمشروع الذي مُنح المبلغ لأجله، ويتحقق ذلك عمليا عن طريق الوثائق الثبوتية التي تقدمها المصالح المتعاقدة مرفقة بالملف محل الرقابة.

- التحقق من مدى مطابقة المستندات المرفقة مع البيانات الواردة في ورقة الالتزام ذات اللون الأبيض التي لم يحدد القاتنون لونها لها، نظرا لأن الأصل هو حرية الإدارة في التعبير عن إرادتها، ولكن ضمانا للاستعمال بين مختلف مؤسسات الدولة تلتزم هذه الاخيرة باستعمال ورقة ذات اللون الأبيض المتضمنة لمعلومات ضرورية عن العملية المبرمة⁽¹⁾.

- التأكد من وجود تأشيرة لجان الصفقات المختصة: وهي تأشيرة اللجان المنصوص عليها في تنظيم الصفقات العمومية، فرقابة المراقب المالي تأتي بعد رقابة لجان الرقابة الخارجية كل حسب مجال اختصاصها.

فغاية الرقابة التي يمارسها المراقب المالي هي التأكد من وجود العناصر السالف ذكرها، وهي أمور جوهرية يتعين توافرها لحماية للمال العام وترشيدها للنفقات العمومية.

(1) زيوش رحمة، مرجع سابق، ص 234.

تتم دراسة وفحص الملفات المعروضة لرقابة المراقب المالي في أجل عشرة أيام، ويمكن

أن تُمدد إلى عشرون يوماً عندما يتطلب الملف دراسة معمقة⁽¹⁾.

وهناك أجل آخر خاص بإغلاق السنة المالية، إذ يجب على المراقب المالي منح التأشير

قبل 10 ديسمبر من كل سنة بالنسبة لنفقات التسيير، ويمكن أن يمدد إلى 20 ديسمبر بالنسبة

لنفقات التجهيز والاستثمار، وتنتهي رقابة المراقب المالي بنتيجتين مختلفتين:

النتيجة الأولى: منح التأشير:

بعد التحقق من صحة العملية من الناحية الشكلية والموضوعية تمنح التأشير

إن تأشير المراقب المالي هي دليل على صحة الصفقة وشرعيتها وسلامة إجراءاتها من

الناحية القانونية، وهو ما أكده المشرع بعد تعديل المادة 10 من احكام المرسوم التنفيذي رقم

(414-92) بالمادة 7 من المرسوم التنفيذي رقم (374-09) التي جاء «...تختم الرقابة

السابقة للنفقات الملتزم بها في هذا الإطار، وبغض النظر عن تقييم ملائمة النفقة التي هي من

مسؤولية المصلحة المتعاقدة بتأشير تضمن:

- توفر ترخيص البرامج أو الاعتمادات المالية.

- تخصيص النفقة.

- مطابقة مبلغ الالتزام للعناصر المبينة في مشروع الصفقة.

- صفة الأمر بالصرف».

(1) أنظر المادة 14 من أحكام المرسوم التنفيذي رقم (414-92) مؤرخ في: 14 نوفمبر 1992...، سابق الإشارة إليه،

وتسري الأجال المنصوص عليها في المادة 14 أعلاه ابتداء من تاريخ استلام مصالح الرقابة المالية لاستمارة الالتزام.

فتأشيرة المراقب المالي هي دليل على توافر العناصر الجوهرية التي يجب أن تتبني عليها الصفقة من الناحية المالية والقانونية، وتأتي تأشيرة المراقب المالي بوضع طابع على كشف الالتزام وكذلك على الوثائق الموجودة في الملف.

وبعدها تودع المصلحة المتعاقدة نسخة من مقرر التأشيرة وجوبا مقابل وصل استلام في غضون 15 يوما الموالية لإصدارها لدى المصالح المختصة اقليميا في الادارة الجبائية والضمان الاجتماعي⁽¹⁾.

تصبح الصفقة قابلة للتنفيذ والتحويل إلى المحاسب العمومي لصرفها بوضع تأشيرة المراقب المالي، وهو ما نصت عليه المادة (166) من المرسوم الرئاسي رقم (10-236) التي جاء فيها و«...وتفرض التأشيرة الشاملة التي تسلمها لجنة الصفقات العمومية على المصلحة المتعاقدة والمراقب المالي والمحاسب المكلف»، لذا تسمى تأشيرة المراقب المالي بتأشيرة الأخذ بالحسبان.

ويُقصد بذلك أن التأشيرة الممنوحة من طرف لجنة الصفقات العمومية المختصة في إطار الرقابة الخارجية السابقة لمشاريع الصفقات العمومية إلزامية على المراقب الماليين وهو ما أكده المشرع أيضا في نص المادة (10) بعد تعديلها بموجب احكام المرسوم التنفيذي رقم (374/09) التي جاء فيها «...تعتبر التأشيرة الممنوحة من طرف لجنة الصفقات العمومية المختصة في إطار الرقابة السابقة لمشاريع الصفقات العمومية إلزامية على المراقب المالي...»،

(1) انظر المادة 166 من احكام المرسوم الرئاسي رقم (10-236) مؤرخ في: 07 أكتوبر 2010...، معدل ومتمم، سابق الاشارة إليه.

وهو أمر خطير فما فائدة الرقابة المالية في هذه الحالة" ما دامت تأشيرة لجان الرقابة الخارجية إلزامية فهذا الأمر يجعل الرقابة المالية مرحلة غير فعالة وغير مهمة في حياة الصفقة العمومية. غير أنه إذا لاحظ المراقب المالي نقائص بعد التأشير على مشروع الصفقة، يقوم بتليغ كل من الوزير المكلف بالميزانية ورئيس لجنة الصفقات والأمر بالصرف المعني عن طريق "إشعار".

هذا يعني أن المراقب المالي لا يقوى على مخالفة تأشيرة لجان الرقابة الخارجية، فإذا لاحظ نقائص بعد تأشيرة اللجان المختصة، فلا يملك إلا إشعار كل من الوزير المكلف بالميزانية ورئيس لجنة الصفقات العمومية المختصة والأمر بالصرف المعني، والمقصود به المصلحة المتعاقدة المعنية⁽¹⁾.

غير أن المشرع تظن لهذه المسألة في ظل أحكام المرسوم الرئاسي رقم (12-23)، فقام بتعديل الفقرة الأولى من المادة (166) لتتص بعد التعديل على «...وتفرض التأشيرة الشاملة التي تسلمها لجنة الصفقات العمومية على المصلحة المتعاقدة والمراقب المالي إلا في حالة معاينة عدم مطابقة ذلك لأحكام تشريعية...».

(1) كانت تأشيرة لجنة الصفقات لا تفرض على المراقب المالي، فتأشيراتها كانت تسمى بتأشيرة المبدأ ونعني بذلك إعادة عمل لجان الصفقات المختصة من طرف المراقب المالي وذلك بمراقبة كل وثائق الصفة ومدى مطابقتها للتطبيق التشريعي المعمول بهما لكن ابتداءً من صدور المرسوم الرئاسي رقم (02-250) أصبحت تأشيرة لجان الرقابة الخارجية تفرض على المراقب المالي، وبالتالي أصبحت تأشيرة هذا الأخيرة تأشيرة الأخذ بالحسبان لمزيد من التفصيل أنظر: علاق عبد الوهاب، مرجع سابق، ص 96.

بعد تعديل نص المادة (166) يبدو بصفة واضحة وصريحة أن رقابة المراقب المالي لم تعد آلية وتأشيرة الأخذ بالحسبان كما كانت تسمى ابتداءً من صدور المرسوم الرئاسي رقم (250-02) (الملغى).

فالمراقب المالي بعد التعديل أصبح يأخذ في الاعتبار تأشيرة لجان الرقابة الخارجية، لكن إذا لاحظ أو عاين عدم مطابقة هذه التأشيرة لأحكام تشريعية فبإمكانه تجاوزها برفض التأشير على الصفقة العمومية.

لكن رغم التعديل يبقى الإشكال وارداً، فبمفهوم المخالفة لنص المادة 166 بعد التعديل، فغذا كانت التأشيرة مخالفة فستكون مخالفة لأحكام تنظيمية وليس لأحكام تشريعية باعتبار تنظيم الصفقات العمومية نص تنظيمي، وفي هذه الحالة لا يمكن للمراقب المالي تجاوز تأشيرة لجان الصفقات المختصة لوضوح نص المادة (116) بعد التعديل؛ وهذا الأمر يهدم جهود المشرع الرامية إلى الوقاية من الفساد.

النتيجة الثانية: الرفض المؤقت أو النهائي:

كما يمكن للمراقب المالي بعد فحص ملف الصفقة العمومية أن يمتنع عن وضع تأشيرته، وبالتالي يرفض الالتزام بالنفقة سواء كان الرفض مؤقتاً أو نهائياً.

الرفض المؤقت: قد حددت المادة (11) من احكام المرسوم اتلنفيذي رقم (414-92)

الحالات التي يكون فيها الرفض المؤقت وهي:

- اقتراح التزام مشوب بمخالفات للتنظيم قابلة للتصحيح.

- انعدام أو نقصان الوثائق الثبوتية المطلوبة.

- نسيان بيان هام في الوثائق المرفقة.

هنا يقوم يقوم المراقب المالي برفض منح التأشيرة مؤقتا، وفي هذه الحالة يتعين إطلاع الأمر بالصرف بهذا الرفض، وهو ما أكدته المادة (13) من احكام المرسوم التنفيذي رقم (92-414).

اما عن كيفية إطلاع الأمر بالصرف أو المصلحة المتعاقدة، فقد جاء النص في المادة 13 بعد تعديلها بموجب أحكام المرسوم التنفيذي رقم (09-374) أن يتم ذلك بمذكرة يرسلها المراقب المالي إلى الأمر بالصرف تتضمن كل الملاحظات التي عاينها وكذا مراجع النصوص المتعلقة بالملف المدروس التي أدى عدم احترامها إلى رفض التأشيرة، ولا يجب أن يكون الرفض المؤقت المبلغ من طرف المراقب المالي للأمر بالصرف مكرر.

*الرفض النهائي: حددت المادة (12) من احكام المرسوم التنفيذي رقم (92-414) الحالات التي يكون رفض الالتزام بالنفقة نهائيا من طرف المراقب المالي، وذلك في الحالات التالية:

- عدم مطابقة اقتراح الالتزام بالقوانين والتنظيمات المعمول بها.

عدم توافر الاعتمادات المالية الكافية لإبرام الصفقة.

عدم احترام الأمر بالصرف للملاحظات المدونة في مذكرة الرفض المؤقت

إن طبيعة الحالات السابقة يبرر جعلها من حالات الرفض النهائي، وفي هذه الحالة

يجب على المراقب المالي إرسال نسخة من الملف مرفقا بتقرير مفصل إلى الوزير المكلف

بالميزانية، وهذا الأخير له سلطة إعادة النظر في الرفض النهائي الصادر عن المراقب المالي عندما يعتبر أن العناصر المبني عليها الرفض غير مؤسسة⁽¹⁾.

وبالرجوع إلى القانون الفرنسي يتضح أن المراقب المالي غير مجبر على تعليل رفضه للتأشيرة؛ إذ يتمتع بالحرية المطلقة واتضح ذلك في قضية تتعلق في قيام مديرة مدرسة بشراء أدوية، ولما عرضت الملف على المراقب المالي رفض هذا الأخير منح التأشيرة، فأرادت المديرية الاستفسار عن سبب الرفض فأجابها قائلاً: "لو عللت الرفض في كل مرة لما رفضت أي شيء"

(2) « Si je devais motiver mes refuserais plus rien... »

لكن ما يهدم دائماً جهود المشرع ومساعيه في مواجهة الفساد هو منح الأمرين بالصرف وهم المصالح المتعاقد تقنية قانونية في حالة رفض المراقب المالي منح التأشيرة تشبه تمام مقرر التجاوز لمقرر رفض التأشيرة من طرف لجان الصفقات المختصة وتسمى هذه التقنية بالتعاضي⁽³⁾.

تقتضي حالة التعاضي أن يتم الرفض النهائي من طرف المراقب المالي الإلتزام بالنفقة محل الصفقة العمومية، فيقوم الأمر بالصرف وهو مسؤول المصلحة المتعاقدة بتجاوزه عن

(1) وهو ما نصت عليه المادة 13 بعد تعديلها بموجب المادة 8 من أحكام المرسوم التنفيذي رقم (509-374) مؤرخ في:

16 نوفمبر 2009، سابق الإشارة إليه.

(2) زيوش رحمة، مرجع سابق، ص 232.

(3) وهو ما جاء النص عليه في المادة 18 من أحكام المرسوم التنفيذي رقم: (92-414) مؤرخ في: 14 نوفمبر سنة

1992. سابق الإشارة إليه.

طريق مقرر التعاضي، وهو امتياز منحه القانون إلى الأمر بالصرف لتتقل الصفقة بعد ذلك مباشرة إلى المحاسب العمومي المكلف ليؤمر بصرف النفقة.

تنتهي هذه الحالة بإصدار المراقب المالي تأشيرته الأخذ بالحسبان التي يبرئ نفسه بموجبها من أية مسؤولية يمكن أن تترتب على مقرر التعاضي الذي اتخذته الأمر بالصرف⁽¹⁾.

بعدها يقوم المراقب المالي بإرسال نسخة من ملف الالتزام الذي كان موضوع التعاضي إلى الوزير المكلف بالميزانية، وقد اشترط المشرع بعد التعديل أن يتم إرسال نسخة من ملف الالتزام مرفقا بتقرير مفصل حتى يتم تنبيه وزير الميزانية بكل جوانب الملف.

يقوم الوزير المكلف بالميزانية بعدها بإرسال نسخة من الملف الذي كان موضوع التعاضي إلى المؤسسات المختصة في رقابة النفقات العمومية، فأى مؤسسة يقصد المشرع؟

وإذا كان المشرع قد أجاز إتخاذ مقرر التعاضي إلا أنه لا يمكن أن يكون مطلقا؛ إذ لا يجب أن يطبق التعاضي كإجراء في الحالات الآتية.

- غياب صفة الأمر بالصرف.
- عدم توفر الاعتمادات أو انعدامها.
- انعدام التأشيرات أو الآراء المسبقة المنصوص عليها في التنظيم المعمول به.
- انعدام وثائق الثبوتية التي تتعلق بالالتزام.

(1) أنظر المادة 20 عن أحكام المرسوم السابق الإشارة إليه.

- التخصيص غير القانوني للالتزام إما تجاوزا للاعتمادات، وإما تعديلا لها.

إن طبيعة هذه الحالات يبرر سبب جعلها من الحالات التي لا يجوز تجاوزها بمقرر التغاضي، فكيف يتم تمرير هذه الصفة إلى مرحلة التنفيذ وهي مفقودة إلى أهم عناصرها الجوهرية؟

إذا كان المراقب المالي يتدخل قبل صرف النفقة، فإن المحاسب العمومي يتدخل لصرفها.

المبحث الثاني: رقابة المحاسب العمومي للصفقات العمومية

لم تقتصر جهود المشرع على إخضاع الصفقة العمومية لرقابة المراقب المالي فحسب، فبعد حصول الصفقة على تأشيرة هذا الأخير، فلا يتم صرف النفقة العمومية إلا بعد إخضاعها لرقابة المحاسب العمومي.

وعليه فرقابة المحاسب العمومي وجه آخر للرقابة المالية وآلية الوقاية من الفساد لا تقل أهمية عن رقابة المراقب المالي تتوج هي الأخرى بمنح أو رفض التأشيرة.

تقتضي أهمية رقابة المحاسبة تناول موقف المشرع الجزائري منها، وذلك من خلال مختلف النصوص المنظمة لها (المطلب الأول)، وكذا تناول بالدراسة دور المحاسب العمومي عامة وفي مجال الصفقات العمومية بصفة خاصة (المطلب الثاني).

المطلب الأول: فكرة المحاسبة العمومية في التشريع الجزائري

بعد مرور الصفقة على رقابة لجان الصفقات المختصة، وكذا المراقب المالي تمر إلى المحاسب العمومي.

تعني المحاسبة بصفة عامة الكتابات التي تعبّر بالأرقام العمليات الحسابية الخاصة بتنفيذ الإيرادات والنفقات بواسطة تقنيات خاصة وإجراءات محددة قانوناً، والغاية من ذلك هو متابعة مستمرة ودائمة للوضعية المالية لمعرفة الرصيد المالي المتوفر والاعتمادات المتبقية في كل بند من بنود الميزانية ومراقبة استعمالها من جهة أخرى.

يمكن تعريف المحاسبة العمومية من منطلق نص المادة الأولى من قانون رقم (90-

21) على أنها تلك الأحكام التنفيذية العامة التي تطبق على الميزانيات والعمليات المالية.

فقواعد المحاسبة العمومية هي تلك التي تفرض على المحاسبين العموميين والأميرين

بالصرف حتى يأخذ كل إيراد وكل نفقة صبغة الشرعية في إطار الاموال العمومية.

بعد التحليل العميق والدقيق للتعريفات السابقة لم نلاحظ أي تناقص في مضامينها، لأن

الأهداف المرجوة منها واحدة هي تنظيم وحسن استعمال الاموال العمومية والمحافظة عليها⁽¹⁾.

يؤهل الشخص ليكون محاسباً عمومياً بكيفيات تتماشى مع وضعية الجهات الإدارية التي

سيمارس بها مهامه، لذلك سيتم دراسة كيفية تأهيل المحاسب العمومي (أولاً) وبيان أصفاته.

أولاً/ تأهيل المحاسب العمومي:

جاء في المادة 34 من قانون المحاسبة العمومية بأنه "يتم تعيين المحاسبين من قبل

الوزير المكلف بالمالية ويخضعون أساساً لسلطته.

يمكن اعتماد بعض المحاسبين العموميين من قبل الوزير المكلف بالمالية.

تحدد كيفيات تعيين بعض المحاسبين العموميين تعود للوزير المكلف بالمالية، وهذا

التعيين يكون مباشراً أو بناءً على اقتراح من جهة أخرى واستثناءً قد يقتصر دور الوزير على

اعتماد المحاسبين العموميين:

(1) الأسود الصادق، المحاسبة العمومية كأداة تسيير حالة المعهد الوطني للتعليم العالي في العلوم الطبية، رسالة لنيل

شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، فرع التسيير، معهد العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 1993، ص 9.

1. **التعيين المباشر:** هو ذلك التعيين الذي يجريه الوزير المكلف بالمالية للمحاسبين العموميين بناءً على اختياره هو دون حاجة لاقتراح من أي جهة إدارية أخرى وهو بهذه الكيفية يتولى تعيين محاسبي الدولة الآتي بيانهم:

- العون المحاسبي المركزي للخزينة: ويتولى مهمتين أساسيتين:
- تركيز كل الحسابات التي يتكفل بها المحاسبون الرئيسيون.
- متابعة الحساب المفتوح باسم الخزينة العمومية على مستوى البنك المركزي.
- أمين الخزينة المركزي.
- أمين الخزينة الرئيسي.
- أمين الخزينة الولائي.
- أمين الخزينة البلدي.
- العون المحاسب الجامع للموازنات الملحقة.
- قابضو الضرائب.
- قابضو أملاك الدولة.
- قابضو الجمارك.
- محافظو الرهون.

2. **التعيين بناءً على اقتراح:** كان الوزير المكلف بالمالية يعين المحاسبين العموميين بناءً على اقتراح الوزير المكلف بالبريد والمواصلات السلوكية واللاسلكية المحاسبين العموميين بصفقتهم

الآتية:

- قابضو البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية.

- رؤساء مراكز البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية.

3. الاعتماد من وزير المالية: جاء في نص المادة 34 في فقرتها الثالثة من قانون المحاسبة العمومية بأنه "تحدد كفاءات تعيين بعض المحاسبين العموميين أو اعتمادهم عن طريق التنظيم".

يقتصر دور الوزير المكلف بالمالية على الاعتماد فقط بالنسبة للأعوان المحاسبين العاملين لدى الهيئات الدبلوماسية أو القنصلية الجزائرية في الخارج، كما يعتمد المحاسبين الثانويين إذا كان النص المتضمن إنشاء المؤسسة يتوخى وجود أمرين بالصرف ثانويين كما هو الشأن في عملية اعتماد المحاسبين العاملين في المؤسسات التابعة للتربية والتكوين الذي يتم من قبل أمين خزانة الولاية المختص إقليمياً ليتم الاعتماد من وزير المالية.

ما يلاحظ أن نص الفقرة الأولى من المادة 34 المذكورة أعلاه غير منسجم بين اللغتين العربية والفرنسية؛ فالنص العربي يقضي بأنه "يتم تعيين المحاسبين العموميين من قبل الوزير المكلف بالمالية ويخضعون أساساً لسلطته"، وهذا يعني أن المحاسبين العموميين يخضعون بصفة أساسية (Fondamentalement) لسلطة رئاسية واحدة هي سلطة وزير المالية، ويمكن استثناءً أن يخضع هؤلاء لسلطة رئاسية أخرى غير وزير المالية.

لكن بالرجوع إلى النص نفسه باللغة الفرنسية يعبر المشرع عن كلمة "أساساً" بمصطلح «Exclusivement» الذي يعني أن المحاسبين العموميين يخضعون حصرياً لسلطة الوزير المكلف بالمالية دون سواه.

من جهة أخرى تتناقض الفقرة الأولى من المادة (34) مع الفقرتين الثانية والثالثة، فالفقرة الثانية تنص على أنه يمكن اعتماد بعض المحاسبين العموميين من قبل وزير المالية؛ بمعنى التعيين سيتم من سلطة إدارية أخرى غير وزير المالية، وفي هذه الحالة يقتصر دوره على الاعتماد.

لكن بالرجوع إلى الفقرة الأولى من المادة نفسها يُفهم أن التعيين يتم دائما من وزير

المالية⁽¹⁾.

ثانيا/ أصناف المحاسبين العموميين:

المحاسب العمومي معيّنًا كان أو معتمدا من قبل الوزير المكلف بالمالية يكون إما محاسب رئيسيا (1) أو ثانويا (2).

1. **المحاسب العمومي الرئيسي:** هو الشخص المكلف بمراقبة وتنفيذ جميع العمليات المالية التي تجري في الجهة الإدارية التي يتواجد على مستواها⁽²⁾، ويتصرف بصفته محاسبا مخصصًا (Asiynataire)؛ بحيث يقيد بصفة نهائية في كتابته الحسابية كل العمليات المأمور دفعها من صندوقه الذي يحاسب عنها أمام مجلس المحاسبة⁽³⁾.

وحسب ما ورد في المادة (10) من أحكام المرسوم التنفيذي رقم (91-313)؛ فالمحاسبون العموميون هم المكلفون بتنفيذ العمليات المالية التي تجري في إطار المادة (26)

(1) فنيش محمد الصالح، الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية في القانون الجزائري، رسالة لنيل درجة دكتوراه دولة في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2010، ص 132-133، مرجع سابق.

(2) أنظر المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم (91-313) ميرخ في: 07 سبتمبر 1991...، سابق الإشارة إليه.

(3) أنظر المادتين 12 و 13 من المرسوم السابق الإشارة إليه.

من قانون رقم (90-21)، وبالرجوع إلى احكام المادة يظهر أنها تتعلق بأصناف الأمرين بالصرف الأساسيين، وعليه فقد تمت الإحالة إلى نص المادة (26) عن خطأ، والمقصود هنا هو نص المادة (33).

يتصف بصفة المحاسب العمومي الرئيسي التابع للدولة في كل من:

- العون المحاسب المركزي.

- أمين الخزينة المركزي.

- أمين الخزينة الرئيسي.

- أمين الخزينة في الولاية.

- العون المحاسب بالنسبة لميزانيات ملحقة⁽¹⁾.

2. المحاسب العمومي الثانوي: هو ذلك الشخص الذي يتولى القيام برقابة وتنفيذ العمليات

المالية في وحدة من وحدات الجهة الإدارية التي يشرف عليها كليا محاسبيا رئاسيا⁽²⁾، ويتصرف

بصفته محاسبا عموميا مساعدا Mondaire عند قيامه بتلك العمليات المالية لحساب المحاسب

العمومي الرئيسي⁽³⁾.

يتصف بصفة المحاسب العمومي الثانوي كل من:

- أمين الخزينة في البلدية.

- أمناء خزائن القطاعات الصحية والمراكز الاستشفائية.

(1) أنظر المادة 31 من المرسوم التنفيذي رقم (91-313) مؤرخ في: 07 سبتمبر 1991...، سابق الإشارة إليه.

(2) أنظر المادة 11 من أحكام المرسوم السابق الإشارة إليه.

(3) أنظر المادتين 12 و 13 من المرسوم السابق الإشارة إليه.

- قابضو الضرائب.

- قابضو املاك الدولة.

- قابضو الجمارك.

- محافظ الرهون.

المحاسب العمومي كيفما كانت طريقة تأهيله والصنف الذي ينتمي إليه يلتزم باتزامات خاصة ويتحمل مسؤولية المهام الملقاة على عاتقه.

المطلب الثاني : شمولية رقابة المحاسب العمومي

تمارس الرقابة من طرف المحاسب العمومي قبل قيامه بعملية دفع النفقات على جميع أجهزة الدولة وعلى جميع تصرفاتها المالية المتعلقة بتنفيذ هذه النفقات، هي رقابة شاملة من حيث مجالها، لأن المحاسب العمومي كما سبق الذكر يتواجد على مستوى جميع الإدارات التابعة للدولة.

الهدف من تواجد المحاسب العمومي في هذه المستويات جميعها يرمي إلى إتمام تنفيذ العمليات المالية ووصفها ومراقبتها وإطلاع سلطات الرقابة والتسيير عليها⁽¹⁾.

ومن ثمة فمهامه من حيث المبدأ هي مهام مزدوجة، فهو من جهة أولى من القائمين بتنفيذ النفقات العمومية، ومن جهة ثانية في الوقت نفسه الذي يقوم فيه بالتنفيذ يمارس الرقابة على هذه النفقات.

(1) أنظر المادة 2 من أحكام المرسوم السابق الإشارة إليه.

1. تقييد استقلالية الهيئة من الناحية الوظيفية:

كما أشرنا سابقا فإن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته تمتاز بازدواجية الوظائف، منها ذا الطابع الاستشاري ومنها ذا الطابع الرقابي.

غير أن تعدد وظائفها واختصاصاتها لم يضمن لها الاستقلالية المطلقة، فرغم التأكد على استقلالية الهيئة ماليا⁽¹⁾؛ إلا أن تمويل الهيئة من قبل الدولة عن طريق الإعانات التي تقدم الهيئة هي ما يحد من استقلاليتها؛ حيث تخضع لرقابة مالية يمارسها مراقب مالي يعينه الوزير المكلف بالمالية⁽²⁾، ومن هنا يظهر جليا تبعية الهيئة ماليا للسلطة التنفيذية.

بالرجوع إلى نص المادة (24) من قانون مكافحة الفساد نجد أنها تنص على أنه: ترفع الهيئة إلى رئيس الجمهورية تقريرا سنويا يتضمن النشاطات ذات الصلة بالوقاية من الفساد ومكافحته، وكذا نقائص المعايير والتوصيات المقترحة عند الاقتضاء.

وما يتتافى مع أهداف الهيئة المتعلقة بتعزيز الشفافية والمسؤولية والعقلانية في تسيير الأموال العمومية وإضفاء الشفافية على كيفية تسيير الشؤون العامة، هو عدم النص على إشهار

(1) المادة 07 من المرسوم الرئاسي رقم (06-413).

(2) المادة 24 من المرسوم الرئاسي رقم (06-413).

ونشر التقرير في الجريدة الرسمية أو حتى في وسائل الإعلام مما يُضفي الضبابية على تسيير الأموال العمومية⁽¹⁾.

أي أنه ليس للهيئة حق النظر في جرائم الفساد وردع مرتكبيها، كما أنه ليس لها الحق في إحالة الملف مباشرة على القضاء؛ وإنما عليها تحويل الملف لوزير العدل وهو الذي يقدم مدى ملاءمة المتابعة في حال وقوع أي مخالفة أو وقائع ذات وصف جزائي، وفي ذلك تقييد لسلطانها في تحريك الدعوى العمومية⁽²⁾.

على الرغم من أن الهيئة لها صلاحية البحث والتحري والذي هم عمل من اختصاص الشرة القضائية، وليس لها حق التقاضي عند تحريك الدعوى العمومية، ما يفيد سيطرة السلطة التنفيذية بطريقة غير مباشرة على الهيئة، فهي تمنحها نوع من الاستقلالية وتحدها عنها من جهة أخرى.

والمكافحة تبدأ بإعمال تدابير للوقاية من وقوع الجرائم؛ غير أنه بعد وقوعها لا بد من الإسراع لمكافحتها والحد منها، وهو ما لا تستطيع الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته القيام به دون الاعتراف باستقلاليتها.

إن الجرائم المتعلقة بالصفقات العمومية تتطلب الوقاية منها بإعمال تدابير الوقاية التي جاء بها قانون مكافحة الفساد، ومن دون قيام الهيئة بهذا الدور لن يتم القضاء عليها قبل

(1) عبد العالي حاحة وأمال يعيش تمام، دور أجهزة الرقابة في مكافحة الفساد في الجزائر بين النظرية والتطبيق، الملتقى الوطني حول الآليات القانونية لمكافحة الفساد، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، يومي: 02-03 ديسمبر 2008.

(2) المادة 22 من القانون رقم (06-01) المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

وقوعها، فلحد الساعة وعلى الرغم من أداء أعضاء الهيئة اليمين أمام المجلس القضائي؛ إلا أننا لم نشهد لها أي دور لا في الوقاية ولا المكافحة، فحسب تسميتها يظهر أن دورها يتعلق أساسا بالوقاية والمكافحة.

كما أن عدم اختصاص الهيئة بتلقي تصريحات الرئيس وأعضاء الحكمة وأعضاء البرلمان وغيرها من الشخصيات الفاعلة في السلطة التنفيذية هو ما أضعف الدور والوظيفة الرقابية لهذه الهيئة في مجال مكافحة الفساد، خاصة وأن هذه الآلية الوحيدة التي بمقتضاها تستطيع الهيئة تحريك الرقابة من خلال استغلال المعلومات الواردة في التصريح بالامتلاكات⁽¹⁾. لذلك يجب أن تكون الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد مستقلة تماما عن السلطة التنفيذية، حتى لا تفشل مهمتها كما فشل المرصد الوطني لمكافحة الرشوة.

المطلب الثالث: التزامات الموظف العمومي في ظل قانون الوقاية من الفساد ومكافحته

قصد الارتقاء بالادارة العامة وتحسين سلوك الموظف العمومي يفرض قانون الوقاية من الفساد ومكافحته على الموظف العمومي مجموعة من الالتزامات درءا لكل الشبهات التي يمكن أن تلحقه، والتي تتمثل أساسا في واجب التصريح بالامتلاكات الذي يُعد طبقا لنموذج محدد الصيغة، كما ألزمه بإخبار السلطة الرئاسية في حال وقوعه في تعارض المصالح، ليس هذا فحسب، بل يفرض عليه قانون الوقاية من الفساد ومكافحته احترام المبادئ التي تقوم عليها إجراءات إبرام الصفقات العمومية.

(1) عبد العالي حاحة، آمال يعيش تمام، مرجع سابق.

كما فرض قانون الوقاية من الفساد ومكافحته على الموظف العمومي بموجب القانون رقم (10-11) الذي يصادق على الامر رقم (10-05) المؤرخ في: 16 رمضان عام 1431 الموافق لـ: 26 غشت سنة 2010 الذي يتم القانون رقم: (06-01) المؤرخ في: 2 محرم 1427 الموافق لـ: 20 فبراير سنة 2006 والمتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، على الموظف العمومي إدراج التصريح بالنزاهة عند إبرامه الصفقات العمومية، وهو ما نصت عليه المادة 09 من القانون رقم (10-11) الذي يصادق على الأمر رقم (10-05) المتمم للقانون رقم (06-01) المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، وتأكيدا من المشرع على مبدأ التصريح بالنزاهة، فقد قام المشرع الجزائري بإدراج هذا التصريح ضمن قانون تنظيم الصفقات العمومية الجديد؛ حيث تنص المادة 51 منه على أنه: «يجب أن تشمل التعهدات على عرض تقني وعرض مالي...»، كما نص على: «ضرورة إدراج التصريح بالنزاهة ضمن العرض التقني للمتعهد».

لعل هذه الإجراءات تكون كفيلا للحيلولة دون وقوع الجرائم المتعلقة بالصفقات العمومية.

أولا/ واجب الموظف العمومي في التصريح بالامتلاكات:

نص المشرع بموجب قانون الوقاية من الفساد ومكافحته على جملة من التدابير الوقائية في القطاع العام مؤكدا على ضمان الشفافية في الحياة السياسية والشؤون العمومية وصون نزاهة الأشخاص المكلفين بخدمة عمومية، يلتزم خاصة الموظف بالعمومي بالتصريح بممتلكاته⁽¹⁾.

(1) فايضة ميموني، السياسة الجنائية للمشرع الجزائري في مواجهة ظاهرة الفساد، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد الخامس، سبتمبر 2009، ص 231.

ويلاحظ أن هذا التدبير كرسه المشرع قبل إصدار القانون الخاص بالوقاية من الفساد ومكافحته؛ حيث صدر سنة 1997 تشريع خاصة يتضمن الاحكام المتعلقة بالتصريح بالتمتلكات، وذلك بموجب الأمر رقم (04-97) ⁽¹⁾، هذا التشريع كرسه المشرع الجزائري في القنون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته رقم (01-06) وعمل على تحديد نموذج بموجب المرسوم الرئاسي رقم (414-06) ⁽²⁾، الذي يحدد نموذج التصريح بالتمتلكات وكيفية.

1. الأشخاص الملزمين بالتصريح بتمتلكاتهم:

حدد قانون الوقاية من الفساد ومكافحته الأشخاص الملزمين بالتصريح بتمتلكاتهم؛ غير أنه لم يحدد قائمة معينة للموظفين الخاضعين لواجب التصريح بالتمتلكات ويُفهم من المادة 4 من قانون مكافحة الفساد أن كل الموظفين العموميين ملزمون مبدئياً بواجب التصريح؛ إضافة إلى فئات أخرى هي:

- **الفئة الأولى:** الأشخاص المنتمون للسلطات الثلاث للدولة؛ أي السلطة التنفيذية التشريعية والقضائية إضافة إلى الأشخاص الأعضاء في المؤسسات الدستورية العمومية الوطنية ⁽³⁾. وتشمل هذه الفئة على سبيل الحصر حسب المادة 06 من القانون رقم (01-06) على:

- رئيس الجمهورية، رئيس الحكومة وأعضاءها السفراء والقناصلة.

(1) أمر رقم (04-97) المؤرخ في: 11 جانفي 1997، يتعلق بالتصريح بالتمتلكات، جريدة رسمية، عدد 03، مؤرخة في: جانفي 1997، (ملغى).

(2) المرسوم الرئاسي رقم (414-06) مؤرخ في اول ذي القعدة عام 1427 هـ، الموافق ل: 22 نوفمبر سنة 2006 يحدد نموذج التصريح بالتمتلكات، الجريدة الرسمية، عدد 74، مؤرخ في: 22 نوفمبر 2006.

(3) محمد ضويفي، التصريح بالتمتلكات كآلية للوقاية من الفساد ومكافحته، الملتقى الوطني حول الآليات القانونية لمكافحة الفساد، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، يومي: 02-03 ديسمبر 2008.

- الولاية ورؤساء وأعضاء المجالس الشعبية المحلية المنتخبة.
 - أعضاء البرلمان وهم نواب المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة، والقضاة ورئيس المجلس الدستوري وأعضائه ورئيس مجلس المحاسبة.
 - كما تشمل الفئة الثانية على: الموظفين العموميين؛ حيث تم تحديد كفاءات تصريحاتهم بالامتلاكات عن طريق التنظيم⁽¹⁾، وتضم هذه الفئة جميع الموظفين الذين يشغلون مناصب أو وظائف عليا في الدولة⁽²⁾.
- وتضم الفئة الثالثة: جميع الأعموان العموميين الملزمين بالتصريح بالامتلاكات، وقد صدر قرار عن المدير العام للوظيفة العمومية يحدد قائمة هؤلاء الأعوان⁽³⁾.
- وتجدر الإشارة هنا إلى أن هذا التصريح لا بد أن يضعه كل شخص من الفئات المذكورة دون تباطؤ، فعلى سبيل المثال شكّل تصريح بعض المسؤولين بامتلاكاتهم نقاشا كبيرا لدى الرأي العام؛ حيث تفاجأ المواطنون بتصريحات بعض الوزراء أو المسؤولين الذين قد لا يملك بعضهم إلا شقة متواضعة، ولا يملك حسابا بنكيا بالعملة الصعبة، وليس له محلات تجارية، وهذا ما جعل الأغلبية بما فيهم بعض القادة النزهاء يشكّون في هذه المعلومات⁽⁴⁾.

(1) المادة (04/06) من القانون رقم: (01-06) المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

(2) المرسوم التنفيذي رقم (90-277) مؤرخ في: 25 يوليو 1990، يحدد قائمة أوظائف العليا في الدولة بعنوان الإدارات والمؤسسات والهيئات العمومية، جريدة رسمية، عدد 31، مؤرخ في: 28 يوليو 1990، ص 1028.

(3) محمد ضويفي، مرجع سابق.

(4) محمد حليم لام، ظاهرة الفساد السياسي في الجزائر، (رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير)، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، فرع التنظيم السياسي والإداري، جامعة الجزائر، (غير منشورة)، 2003، بدون صفحة.

2. محتوى التصريح بالامتلاكات:

يحتوي التصريح بالامتلاكات جرّدا للأموال العقارية والمنقولة التي يحوزها المكتب أو أولاده القصر، ولو في الشيوخ في الجزائر و/أو في الخارج⁽¹⁾.

ويحتوي التصريح بالامتلاكات على بيانات خاصة بالموظف العمومي وهويته كاسمه واسم أبيه وعنوانه؛ إلى جانب ذكر تاريخ تعيينه أو تولي وظيفته، وهذا عند بداية العهدة، ويجدد التصريح في حالة الزيادة في الذمة المالية للموظف العمومي مع ذكر تاريخ التجديد⁽²⁾، ويمكن أن يكون التصريح عند نهاية المهام أو العهدة مع ذكر تاريخ انتهاء المهام، كما يحتوي على وصف الأملاك المنقولة وطبيعتها واصل ملكيتها ومبلغ السيولة النقدية وأية أملاك أخرى⁽³⁾.

كما يشمل التصريح بالامتلاكات على تحديد أية أملاك أخرى غير الاموال المذكورة من أملاك منقولة وأملاك عقارية، والتي يملكها الموظف العمومي وأولاده القصر في الجزائر أو في الخارج.

فالجَميع يدرك أن الاملاك التي تم الحصول عليها بطرق غير مشروعة ومشبوهة لا ينسبها المالك لنفسه، ويفضل توقيعها باسم المقربين له، وغالبا ما تكون الزوجة أو الأبناء؛ غير أننا لم نسمع أبدا عن مسؤول حوكم بسبب تصريح مزيف لامتلاكاته⁽⁴⁾.

(1) المادة 05 من القانون رقم (01-06) المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

(2) المادة (03/04) من القانون رقم (01-06) المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

(3) محمد ضويبي، مرجع سابق.

(4) محمد حليم لام، مرجع سابق، بدون صفحة.

3. كفاءات التصريح بالامتلاكات:

يقوم الموظف العمومي باكتتاب تصريح بالامتلاكات خلال الشهر الذي يعقب تاريخ تنصيبه في وظيفته أو عهده الانتخابية⁽¹⁾، ويجدد هذا التصريح فور كل زيادة معتبرة في الذمة المالية للموظف العمومي.

وحدد المشرع كيفية التصريح؛ حيث يتم ذلك أمام الرئيس الأول للمحكمة العليا لكل من رئيس الجمهورية، أعضاء البرلمان، رئيس المجلس الدستوي وأعضائه، رئيس الحكومة وأعضائها، رئيس مجلس المحاسبة، محافظ البنك، السفراء، القناصل، الولاة، والقضاة، وينشر محتوى هذا التصريح في الجريدة الرسمية في ظرف الشهرين التاليين لتاريخ انتخاب المعنيين أو تسليمهم مهامهم⁽²⁾.

ويكون التصريح أمام الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بامتلاكات رؤساء وأعضاء المجاس الشعبية المحلية المنتخبة.

أما بالنسبة للموظفين الذين يشغلون مناصب أو وظائف عليا في الدولة فيكون التصريح بالامتلاكات أمام السلطة الوصية⁽³⁾، وذلك خلال الشهر الذي يعقب تاريخ تنصيبهم في وظائفهم

(1) المادة (02/04) من القانون رقم (06-01) المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

(2) المادة (06) من القانون رقم (06-01) المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

(3) المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم (06-415) مؤرخ في: 22 نوفمبر 2006، يحدد كفاءات التصريح بالامتلاكات بالنسبة للموظفين العموميين غير المنصوص عليهم في المادة (06) من القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، جريدة رسمية، عدد 74، مؤرخ في: 22 نوفمبر 2006، ص 25.

أو بداية عهده الانتخابية، كما قد يتم التصريح بالامتلاكات عند نهاية العهدة الانتخابية أو عند انتهاء الخدمة⁽¹⁾.

أما الموظفون أو الأعوان العموميين المحددين في القرار المؤرخ في: 23 أبريل 2007 يكون التصريح بامتلاكاتهم أمام السلطة السلمية المباشرة التي يخضعون لها. ثم يودع التصريح مقابل وصل من قبل السلطة الوصية أو السلمية لدى الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته في آجال معقولة⁽²⁾، كما يصرح القضاة بامتلاكاتهم أمام الرئيس الأول للمحكمة العليا.

لذلك يمكن القول أن التصدي لجرائم الصفقات العمومية يتطلب منظومة قانونية كاملة من الإجراءات تتضمن الآليات القانونية الكفيلة لمواجهة هذه الجرائم، ويعتبر نظام التصريح بالامتلاكات من هذه الآليات القانونية، والذي يمكن من خلاله تحريك الرقابة عن طريق استغلال المعلومات الواردة فيه.

ويشترط المشرع أن يكون التصريح بالامتلاكات صحيحا ومستوفيا لكل الشروط الواجب توافرها فيه؛ فالمشرع يعاقب كل من قام بالإخلال بواجب التصريح بالامتلاكات كليا أو جزئيا، هذا الفعل يشكل جريمة "عدم التصريح بالامتلاكات أو التصريح الكاذب بالامتلاكات" نص عليها المشرع بموجب المادة 36 من قانون مكافحة الفساد.

(1) المادة 04 من القانون رقم (06-01) المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

(2) المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم (06-415)، مرجع سابق، ص 25.

وامتناع الموظف عن التصريح بالتمتلكات يكون بعدم اكتتاب التصريح والإخلال بواجب

التصريح في هذه الحالة يُعد إخلالا كاملا.

أما التصريح الكاذب بالتمتلكات في هذه الصورة يقوم الموظف العمومي باكتتاب

التصريح بتمتلكاته، ولكنه يكون تصريحا غير كامل أو غير صحيح أي كاذب⁽¹⁾.

ويُعد التصريح كاذبا أيضا في الحالة التي يُدلي فيها الموظف بمعلومات خاطئة أو كاذبة

وحالة خرقه للالتزامات التي فرضها عليها القانون⁽²⁾.

وعلى ذلك فكل موظف عمومي خاضع قانونا لواجب التصريح بتمتلكاته ولم يقم بذلك

عمدا بعد مُضي شهرين (02) من تذكيره بالطرق القانونية أو قام بتصريح غير كامل أو غير

صحيح أو خاطيء أو أدلى عمدا بملاحظات خاطئة يعاقب بالحبس مدة ستة (06) أشهر إلى

خمس (05) سنوات وبغرامة مالية من 50.000 دج إلى 500.000 دج.

ثانيا/ الإلتزام بإخبار السلطة السلمية في حالة وجود الموظف في وضعية تعارض المصالح:

يلتزم الموظف العمومي إذا تعارضت مصالحه الخاصة مع المصلحة العامة وكان من

شأن ذلك التعارض أن يؤثر على ممارسة مهامه بشكل عادي أن يخبر السلطة الرئاسية بوجود

ذلك التعارض⁽³⁾.

(1) أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائري الخاص، جرائم الفساد، المال والأعمال، جرائم التزوير، مرجع سابق، ص 142.

(2) المادة 365 من القانون رقم (06-01) المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

(3) المادة 08 من القانون رقم (06-01) المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

ويقتضي تعارض المصالح أن يكون الموظف العمومي أنشطة أخرى أو عمل وظيفي آخر أو استثمارات أو مشاريع أو موجودات أو هبات تلتقي مع النشاط العمومي الذي يزاوله، كأن يمتلك شخصياً أو بواسطة غيره أو زوجه أو احد أبنائه، مؤسسة خاصة تنشط في المجال التي تنشط فيه المؤسسة أو المصلحة التي يعمل لها، أو معنية بنفس المشروع الذي يعمل لصالحه أو من أجله⁽¹⁾.

كما يقتضي أن يكون من شأن تلاقي المصالح الخاصة للموظف العمومي مع المصلحة العامة أن يؤثر على ممارسته لمهامه بشكل عادي.

وفي حالة إخلال الموظف بواجب الإخبار الذي فرضه عليه المشرع يعاقب بالحبس من ستة (06) أشهر إلى سنتين وبغرامة من (50.000 دج) إلى (200.000)⁽²⁾.

ولابد من إخبار السلطة الرئاسية؛ غير أن المشرع لم يحدد كيفية الإخبار والتي يمكن أن تتم شفاهة أو كتابة وإلا اعتُبر مخلاً بمبادئ الشفافية والنزاهة التي تقتضيها الشؤون العامة.

هذه الالتزامات التي وضعتها الدولة من خلال قانون مكافحة الفساد جاء قصد محاربة المفسدين في مجال الصفقات العمومية، تعد تعبيراً عن نهوض الدولة باستراتيجية حقيقية في مواجهة هذه الجرائم والوقاية منها.

(1) أحسن بوسقيعة، مرجع سابق، ص 143.

(2) المادة 34 من القانون رقم (01-06) المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

ثالثاً/ احترام المبادئ التي تقوم عليها إجراءات إبرام الصفقات العمومية:

ركّز المشرع على مجموعة من المبادئ الواجب احترامها ومراعاتها في التعاقد؛ حيث تقوم إجراءات إبرام الصفقات العمومية على ثلاث مبادئ؛ حيث أكد على ضرورة التقيد بها في مجال إبرام الصفقات العمومية، وذلك ضماناً للشفافية والنزاهة في إبرامها.

كما استحدثت مبداء لا يقل أهمية عن المبادئ الأخرى، وهو ضرورة إدراج التصريح بالنزاهة عند إبرام الصفقات العمومية⁽¹⁾.

حيث ينص قانون مكافحة الفساد على أنه يجب احترام الإجراءات المتعلقة بإبرام الصفقات العمومية حسب المادة 09 من القانون رقم (06-01) المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، وأن تؤسس الإجراءات المعمول بها في مجال الصفقات العمومية على قواعد الشفافية والنزاهة والمنافسة الشريفة وعلى معايير موضوعية في اختيار المتعاقد مع الإدارة.

1. مبدأ حرية المنافسة: ويعني مبدأ حرية المنافسة إعطاء الفرصة لكل من تتوفر فيه شروط المناقصة ليتقدم بعرضه للإدارة المتعاقدة؛ غير أن هذا المبدأ لا يعني انعدام سلطة الإدارة المتعاقدة في تقدير صلاحية العارضين وكفاءتهم على أساس مقتضيات المصلحة العامة⁽²⁾.

(1) المادة (09-02) من القانون (10-11) الذي يصادق على الأمر المتمم (10-15) للقانون رقم (06-01) المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته..

(2) حمامة قدوح، مرجع سابق، ص 122.

إلا أن الإدارة ملزمة باحترام مبدأ حرية المنافسة فلا يجوز لها إقصاء متعهد أو منعه من المشاركة إلا في حالة عدم توافر الشروط المعلن عنها في إعلان المناقصة فيه ما يفيد أن الاشتراك في الصفقات العمومية يُعد أمراً اختيارياً للمتعاقد الذي يكون حراً في المشاركة أولاً. إن الإدارة تتمتع بسلطة تقديرية في إبعاد المتعاقدين الأقل كفاءة في نظرها، ولها الحق في ذلك، لكن لا يجوز لها إبعاد الراغبين في التعاقد من الاشتراك في المنافسة متى توافرت فيهم الشروط القانونية المطلوبة كأن يقدموا احسن العروض من الناحية التقنية والمالية، وأن تقف الإدارة في ذلك موقفاً حيادياً إزاء كل المتنافسين وليس لها تفضيل مرشح على آخر وإلا عُدَّ فعلها من قبيل المحاباة.

كما يضم مبدأ حرية المنافسة للمتعاقدين والمتعهدين والمقاولين مع الإدارة إضفاء الشفافية في تعاملات الإدارة تدعيماً لحرية المنافسة بين أكبر عدد ممكن من المهتمين بالنشاط موضوع المناقصة أو الممارسة العامة فلا يكون التعاقد حكراً على شخص أو أشخاص محددين بذواتهم⁽¹⁾.

2. مبدأ المساواة بين المتنافسين:

لا يكفي أن تكفل الإدارة حرية المنافسة لجميع من يمارسون النشاط موضوع المناقصة أو الممارسة العامة، حتى يتحقق لها الوصول إلى أفضل متعاقد؛ بل يجب عليها إعمال مبدأ

(1) عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مرجع سابق، ص 153.

المساواة بين جميع مقدمي العطاءات؛ بحيث تكون المفاضلة بينهم أساسها الكفاءة الفنية والمقدرة المالية على الاضطلاع بأعباء المشروع موضوع التعاقد⁽¹⁾.

إن مبدأ المساواة أمام القانون كرس مبدأ ذو قيمة تشريعية في القانون حسب مجلس الدولة، كما أن المساواة أمام القانون هو من المبادئ المؤكدة في تصريح حقوق الانسان والمواطن في تشريع 1946 و 04 اكتوبر 1958، ما يعني أن كل شخص يجب أن يُعامل بطريقة محددة إذا كان في نفس الوضعية القانونية، وهذه المساواة في التعامل أمام القانون مكرسة في قانون الصفقات العمومية إلى مساواة معاملة المترشحين في الصفقات العمومية، فهذه الأخيرة حددت في مستوى أعلى واكتسبت قيمة تشريعية (قرار المجلس الدستوري 26 جوان 2003)، وهي تمنع كل التجاوزات في مواجهة أي مترشح حسب رأي مجلس الدولة⁽²⁾.

فالمساواة أمام المرفق العام تُقضي كل تفضيل في إسناد الصفقة، وبالتالي يمكن اعتبارها مصدر المنافسة، لكل المساواة كذلك تلعب دورا في المنافسة؛ حيث يؤدي احترام المنافسة إلى إلزامية المعاملة المتماثلة لكل المعنيين⁽³⁾، لذلك فإن هذا المبدأ يكفل لكل المتعاقدين خطر الاستبعاد غير القانوني بالتعاقد في ظل احترام المنافسة والمساواة؛ حيث يقوم أساسا هذا المبدأ

(1) عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مرجع سابق، ص 158.

(2) Christophe Lajoie, Droit des marches publics, en annexe le code Algérien de marches publiques, Berti édition, alger, 2007, P 61.

(3) حمامة قدوح، مرجع سابق، ص 122.

على أساس أن جميع المتقدمين بعطاءاتهم يكونون على قدم المساواة مع باقي المتنافسين، وليس للإدارة أي تمييز غير مشروع فيما بينهم⁽¹⁾.

ويترتب على تطبيق مبدأ المساواة نتيجة قانونية هامة، هي أنه لا يجوز للإدارة أن تخلق وسائل قانونية تميز بها بين المتقدمين للمناقصة، كما لا يجوز لها منح امتيازات أو وضع عقبات أمام بعض المتقدمين للمناقصة، كما لا يجوز لها منح امتيازات أو وضع عقبات أمام بعض المتقدمين للمناقصة؛ حيث أن هذه الوسائل غير مشروعة⁽²⁾.

ومن وسائل التمييز القانونية أفعال أحد مقدمي العطاءات من دفع التأمين أو من تقديم الأوراق المطلوبة⁽³⁾.

3. مبدأ الشفافية في الإجراءات:

تعني الشفافية وضوح وفهم القواعد التشريعية والتنظيمية، وسهولة الإطلاع على الممارسات الفعلية تمام كمن ينظر من خلال نافذة ذات لوح زجاجي شفاف في غاية النظافة⁽⁴⁾. فقد ظهر مصطلح الشفافية لأول مرة في الثمانينات في العلوم الإدارية، ثم تبنته مختلف القوانين من أجل تقريب الإدارة من المواطن، لكن هذا المصطلح لم يبق لصيقاً بالإدارة فقط؛

(1) عبد الحميد الشوربي، العقود الإدارية في ضوء الفقه والقضاء والتشريع، مطبعة منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2003، ص 88.

(2) عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مرجع سابق، ص 158.

(3) المرجع نفسه، ص 159.

(4) حسن عبد الرحيم السيد، مرجع سابق، ص 55.

وإنما انتقل إلى المجال السياسي، وهذا في آخر الثمانينات، ليلحق بعد ذلك بالمجال الاقتصادي في بداية التسعينات⁽¹⁾.

لذلك يمكن القول بأن انعدام مبدأ الشفافية في التعامل يُعد مؤشرا على وجود أعمال غير مشروعة وخرق الاحكام والتشريعات المعمول بها في مجال الصفقات العمومية. وتُعرف الشفافية أيضا في مجال الصفقات العمومية على أنها النظام الذي يُمكن مقدمي العطاءات أو الموردين أو حتى غيرهم من وي المصلحة من التأكد بأن عملية اختيار المتعاقد مع الجهة الحكومية قد جرت من خلال وسائل واضحة ومجردة⁽²⁾.

تكمن اهمية الشفافية في كونها آلية لحماية المال العام من الهدر والضياع؛ فهي تخلق مناخا يصعب أن يستتر وراءه الفساد، ما تسهل كشف التلاعب والتواطء، وتمنع كل ذي مصلحة من موردين ومقاولين أو أفراد المجتمع أو موظفي جهاز الرقابة أو مؤسسات تمويل الآلية التي يستطيعون من خلالها أن يتحققوا بأن عملية الشراء واختيار المتعاقدين مع الجهة المعنية قد تم في جو من النزاهة والاستقامة ووفق القواعد والمعايير التي عملوا بها مسبقا⁽³⁾.

ومثال ذلك شركة سونطراك التي اختارت تطبيق الشفافية في معاملاتها عن طريق الفتح العلني للأظرفة، فكان أول فتح علني بتاريخ: 03 أكتوبر 2000، اما الثاني فكان أكثر تنظيما

(1) Cristine Mauge, **la portée de l'obligation de transarence dans les contrats publics**, Dalloz, Paris, France, 2004, P 609.

(2) حسن عبد الرحيم السيد، مرجع سابق، ص 57.

(3) المرجع نفسه، ص 60.

فتم بتاريخ: 26 نوفمبر 2000 والتي شملت عقودا بقيمة 515 مليون دولار⁽¹⁾، وهي مبادرة من شأنها تدعيم تطبيق الشفافية في إجراءات إبرام الصفقات العمومية.

وأكد المشرع على مبدأ الشفافية ضمن قانون الوقاية من الفساد ومكافحته؛ حيث أقر بوجود اتخا التدابير اللازمة لتعزيز الشفافية والمسؤولية والعقلانية في تسيير الأموال العمومية طبقا للقانون⁽²⁾.

ولذلك فإن الشفافية بهذا المعنى لها عناصر محددة تجعل اطارها أكثر بروزا، فنص المشرع على أن تؤسس الإجراءات المعمول بها في مجال الصفقات العمومية على قواعد الشفافية والمنافسة الشريفة وعلى معايير موضوعية، وأكد على ضرورة تكريس جملة من العناصر والقواعد وهي على وجه الخصوص⁽³⁾.

- علانية المعلومات المتعلقة بإجراءات إبرام الصفقات العمومية.
- الإعداد المسبق لشروط المشاركة والانتقاء.
- إدراج التصريح بالنزاهة عند إبرام الصفقات العمومية.
- معايير موضوعية ودقيقة لاتخاذ القرارات المتعلقة بإبرام الصفقات العمومية.
- وأخيراً ممارسة كل طرق الطعن في حالة عدم احترام قواعد إبرام الصفقات العمومية.

(1) نجية لطرش، مرجع سابق، ص 09.

(2) المادة 10 من القانون رقم (06-01) المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

(3) المادة (0901) من الامر رقم ((10-05)) المؤرخ في رمضان عام 1431 هـ الموافق لـ: 26 غشت سنة 2010، يتم القانون رقم (06-01) مؤرخ في: 21 محرم 1427 هـ الموافق لـ: 20 فيفري 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، جريدة رسمية، عدد 50، مؤرخة في: 01 سبتمبر سنة 2010، ص 16.

أ/ علانية المعلومات المتعلقة بالصفقات العمومية:

تُعد العلانية العنصر الأساسي لقاعدة الشفافية؛ حيث تعد العلانية أول خطوة في طريق الرقابة على فعالية الحكومة الإدارية، وتكون في الأساس من واجب الإدارة أو الحكومة؛ حيث تتوفر آليات العلانية من الصحافة إلى التلفزيون والإذاعة، النشرات الوزارية أو الحكومية، الندوات... الخ⁽¹⁾، لذلك يتيح عنصر العلانية للمتعهدين والموردين والمقاولين فرصة الإطلاع والمشاركة في الصفقات العمومية.

وما يجسد مبدأ العلانية في مجال الصفقات العمومية هي عملية الإشهار الصحفي والالكتروني الذي تقوم به المصلحة امتعاقدة، قصد تمكين المتعهدين والمترشحين من دفتر الشروط الخاص بها.

ويُقصد بالعلانية هنا قيام جهة الادارة الراغبة في التعاقد بالإعلان عن موضوع هذا التعاقد بأسلوب يمكّن كل من تنطبق عليه الشروط المطلوبة التقدم بعطائه⁽²⁾.

ويُقصد بها أيضا إخطار ذوي الشأن باملناقصة وإبلاغهم بالشروط العامة للعقد، وكيفية الحصول على دفاتر الشروط والمواصفات وقائمة الأسعار، فهو وسيلة إعلام المقاولين والمتعهدين والموردين، كما يدل على شفافية الإجراءات المتبعة في إبرام الصفقات العمومية⁽³⁾.

(1) فتيحة حيمر، مرجع سابق، بدون صفحة.

(2) عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مرجع سابق، ص 152.

(3) Laurent Richer, Droit des contrets administratifs, 3^{ème} édition, L.G.D.J, Paris, 2002, P.P 369-371.

لذلك يكون اللجوء إلى الإشهار الصحفي إلزامياً من قبل الإدارة في حالة إبرام الصفقة

العمومية⁽¹⁾ ضماناً لمبدأي الشفافية والعلانية في مجال إبرام الصفقات العمومية.

وما يحقق الشفافية والعلانية في تعامل الإدارة مع المتعاقدين معها هو حرصها على ذكر

كل البيانات المتطلبية في الإعلان حتى تضمن المساواة أمام كل المتعاقدين معها، ومن شأن

مبدأ العلانية إضفاء طابع النزاهة والشفافية في اختيار المتعامل المتعاقد معها، وهو ما يضمن

الاستغلال الحسن للمال العام.

ب/الإعداد المسبق لشروط المشاركة والانتقاء:

تقوم الإدارة بإعداد الشروط والأحكام المتعلقة بالصفقة وفق ما يسمى بدفتر الشروط،

والذي يُعد بمثابة عقد ملزم للإدارة والمتعامل والمتعاقد معها في حالة منحه الصفقة، وتوضح

دفاتر الشروط التي تُبرم وتنفذ وفقها الصفقات⁽²⁾، والشروط الواجب توافرها مع مراعاة التشريع

والتنظيم المعمول بها حفاظاً على المال العام وشفافية وانزاهة انتقاء المتعاملين مع الإدارة

وتحقيق المصلحة العامة.

ج/ إدراج التصريح بالنزاهة عند إبرام الصفقات العمومية:

قصد تعزيز قواعد الشفافية والنزاهة في المنافسة الشريفة في مجال إبرام الصفقات

العمومية أوجب القانون على كل متعهد وطني أو اجنبي أصلي أو من الباطن يرغب في

(1) المادة 45 من المرسوم الرئاسي رقم (10-236) المتضمن تنظيم الصفقات العمومية.

(2) المادة 10 من المرسوم الرئاسي رقم (10-236) المتضمن تنظيم الصفقات العمومية.

الترشح للحصول على الصفقات العمومية ادراج التصريح بالنزاهة وفق نموذج وصيغة محددة، وكذا على من يعمل معهم بالمناولة، والراغبين في التعهد للحصول على صفقات عمومية⁽¹⁾.

- العمليات المعنية بالتصريح بالنزاهة:

يشترط بالعمل بهذا التصريح في جميع أنواع الصفقات كلما استعملت الأموال العمومية، وذلك ابتداء من المستوى المحلي إلى المستوى المركزي، وبالنسبة للمؤسسات العمومية وفي مشاريع الصفقات التي تبادر بها المؤسسات المملوكة للدولة، أو تلك التي تملك الدولة جزءاً من رأس مالها.

وحرصاً من المشرع على التصريح بالنزاهة لكل الراغبين في الترشح للصفقات العمومية، فقد نصت المادة (51) من المرسوم الرئاسي رقم (10-236) المتضمن تنظيم الصفقات العمومية على ضرورة إدراج التصريح بالنزاهة ضمن العرض التقني الذي يقدمه المتعاقد مع الإدارة المعنية.

-محتوى التصريح بالنزاهة:

يستمد التصريح بالنزاهة إطاره القانوني المرجعي من القانون رقم (06-01) المؤرخ في: 21 محرم 1427هـ، الموافق لـ: 20 فيفري 2006 والمتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ويلتزم الشريك المتعاقد بالتوقيع على هذا التصريح الذي يتضمن تعيين الطرف المتعاقد واسم ولقب الممثل القانوني للطرف المتعاقد⁽²⁾.

(1) أنظر: الملحق رقم (01) يتضمن نموذج التصريح بالنزاهة

(2) أنظر: الملحق رقم (01) يتضمن نموذج التصريح بالنزاهة.

وبموجب التصريح يصرح الشريك المتعاقد بشرفه بأنه لم يكن هو شخصياً، ولا أحد من مستخدميه أو ممثليه أو مناويله محل متابعة قضائية بسبب الرشوة أو محاولة رشوة الأعوان العموميين، كما يلتزم الشريك المتعاقد بعدم اللجوء إلى أي تدخل أو ممارسة لا أخلاقية أو غير نزيهة بهدف تفضيل عروضه على حساب عروض المنافسين الآخرين، وهو ما يشكل جنحة المحاباة المنصوص عليها بموجب المادة 26 من قانون مكافحة الفساد.

كما يتمتع الشريك المتعاقد طبقاً للقانون عن أي وعد بتقديم أو منع عون عمومي بصفة مباشرة أو غير مباشرة سواء له أو لشخص أو لهيئة أخرى هدايا وأسفار إعلامية أو تكوينية أو تكفل به، أو أية مزايا أخرى مهما كانت طبيعتها أو قيمتها بهدف تسهيل أو منح الأفضلية في معالجة ملفه على حساب المنافسة النزيهة⁽¹⁾.

وفي حالة إخلال الموظف بواجب التصريح بالنزاهة أو في حالة اكتشاف أدلة متطابقة تثبت تحيزاً أو رشوة قبل عملية التعاقد أو خلالها أو حتى بعدها، يتم اتخاذ تدابير ردية إزاء المخالفين والتي تتمثل في:

- تسجيلهم في القائمة السوداء للمتعاملين.
- فسخ العقد مع المتعامل.
- أو تعريضه إلى متابعات قضائية.

(1) أنظر: الملحق رقم (01) يتضمن نموذج التصريح بالنزاهة.

- ممارسة حق الطعن في حالة عدم احترام قواعد إبرام الصفقات العمومية:

أعطى المشرع لكل متعهد الحق في الطعن في إجراءات إبرام لصفقة وطريقة منحها، والمتمثل في الطعن القضائي؛ حيث يمكن للمتعهد الذي يحتج على الاختيار الذي قامت به المصلحة المتعاقدة أن يرفع طعنا⁽¹⁾، وطبقا لذلك فإن الطعن يُعد وسيلة قانونية في متناول كل متعهد يحتج على الاختيار الذي قامت به الإدارة.

كما يُرفع هذا الطعن أمام اللجنة المختصة في أجل (10) ايام ابتداء من تاريخ نشر إعلان المنح المؤقت للصفقة في النشرة الرسمية لصفقات المتعامل العمومي أو في الصحافة⁽²⁾.

وتُصدر لجنة الصفقات المختصة رأيا في أجل 15 يوما ابتداء من تاريخ انقضاء أجل العشرة (10) أيام ويبلغ الرأي للمصلحة المتعاقدة ولصاحب الطعن⁽³⁾؛ إضافة إلى ذلك يمكن للمرشح للصفقة العمومية أن يحتج على طريقة اختيار المصلحة المتعاقدة للمتعامل المتعاقد معها في إطار إبرام الصفقة عن طريق الطعن القضائي، ويتم رفع دعوى قضائية أمام القضاء الإداري باعتباره الجهة المختصة قانونا في فض النزاعات المتعلقة بالصفقات العمومية.

-الموضوعية والدقة في اختيار المتعامل المتعاقد:

تعتبر الصفقات العمومية الاداة القانونية التي منحها المشرع للإدارة قصد انجاز مخططات التنمية الوطنية والمحلية.

(1) المادة 114 من المرسوم الرئاسي رقم (10-236) المتضمن تنظيم الصفقات العمومية.

(2) المادة 02/114 من المرسوم الرئاسي رقم (10-236) المتضمن تنظيم الصفقات العمومية.

(3) المادة 02/114 من المرسوم الرئاسي رقم (10-236) المتضمن تنظيم الصفقات العمومية.

ولتحقيق هذه المشاريع تعتمد الإدارة على معايير الدقة والموضوعية في اختيار المتعاقد الأنسب لها عرضا تقنيا وماليا، فتبحث الإدارة عن المتعاقد وذلك بدراسة كافة العروض التي قدمها المتعهدون وتختار بذلك المتعاقد الأقدر على تنفيذ الصفقة من حيث الامكانيات المادية والبشرية التي يقترحها المتعامل المتعاقد.

إلا أن المصلحة المتعاقدة لا تملك مطلق الحرية في اختيار المتعامل المتعاقد؛ فالمشرع قيد حريتها في المادة 42 من المرسوم الرئاسي (10-236) المتضمن تنظيم الصفقات العمومية بأن تعزل اختيارها عند كل رقابة تمارسها أية سلطة مختصة.

وتبرير عملية الاختيار يتم عن طريق إعداد المصلحة المتعاقدة لملف كامل يخص الصفقة بجميع الاجراءات المتخذة بشأنها من يوم الإعلان عنها إلى غاية المنح المؤقت، وترفقه بوثيقة تسمى بطاقة التقديم⁽¹⁾، التي تتضمن ملخص عن كل الإجراءات التي سبقت المنح المؤقت، وتبرر من خلالها عملية الاختيار بعد ترتيب المترشحي كل حسب امكانياته وعدد النقاط المحصل عليها يرسل هذا الملف إلى اللجنة المختصة الولائية ا

أو الوطنية أو الولائية أو البلدية للصفقات العمومية من أجل التأشير عليه⁽²⁾.

ومن شأن اعتماد المعايير الموضوعية وتحري الدقة تمكينا للمصلحة المتعاقدة من اختيار المتعاقد الأنسب والذي تتوافر فيه الشروط المطلوبة، دون تبجيل أو تفضيل متعاقد عن آخر ضمانا لحسن سير المال العام وتحقيقا للصالح العام.

(1) شروقي محترف، مرجع سابق، ص 18.

(2) المرجع نفسه، ص 18.

واخيرا تجدر الإشارة إلى أن تكريس قواعد الشفافية تلعب دورا بارزا في تعزيز ثقة المواطنين بالسلطة واعتماد النزاهة والمنافسة الشريفة في مجال الصفقات العمومية واحترامها من شأنه أن يقلل من ارتكاب الجرائم المتعلقة بالصفقات العمومية.

وتكريس المشرع هذه المبادئ يدل على سعي الدولة جاهدة للحد من الجرائم وبناء أرضية صلبة يقف عليها الاقتصاد الوطني، فلا شك أن هذا النوع من الجرائم يمس بهيمنة الدولة ونظامها الاقتصادي ككل.

المبحث الثالث: مجلس المحاسبة

سعيًا من المشرع الجزائري في تدعيم آليات الوقاية من الفساد ومكافحته، قام بإنشاء مجلس المحاسبة، وذلك لمنع الممارسات الفاسدة ومعاقبة كل المتورطين في إبرام صفقات مشبوهة، وتعتبر الرقابة الفعالة إحدى الآليات الرئيسية في نجاح السياسات الإصلاحية التي بدونها لا يمكن الحد من تفاقم هذه الجرائم، ولتفعيل دور الرقابة في مجال الوقاية من الجرائم والحد منها أنشأ مجلس المحاسبة.

فيتعين على المشرع وضع هيئات المكافحة شريطة توافرها على جملة من الشروط والمبادئ تتمثل أساسًا في الاستقلالية والشفافية في الرقابة والصرامة في توقيع العقوبة.

المطلب الأول: سياسة مجلس المحاسبة في الوقاية من جرائم الصفقات العمومية:

تعتمد سياسة مجلس المحاسبة في الوقاية من جرائم الصفقات العمومية على الشفافية في الرقابة، والتي تهدف أساسًا للتحقق من الاستعمال الشرعي والسليم للأموال العمومية، كما أن الرقابة المالية التي يجريها مجلس المحاسبة تُعد من قبيل الرقابة اللاحقة على النفقات العامة ولا تقل أهمية عن رقابة باقي الهيئات؛ بل تعد أعلاها درجة وأدقها إجراء⁽¹⁾.

وفي هذا السياق يمكن تعريف الرقابة على أنها إحدى وظائف الإدارة ومحور الارتكاز الذي تستند عليه الإدارة للتأكد من أن الأداء وفق الأهداف المخططة والقوانين والأنظمة

(1) إبراهيم بن داود، الرقابة المالية على النفقات العامة في القانون الجزائري والمقارن، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2010، ص 150.

الموضوعة؛ فالرقابة إذن هي قياس وتصحيح إدعاء المرؤوسين بغرض التأكد من أن أهداف المنشأة والخطط الموضوعة لبلوغها قد تم تحقيقها⁽¹⁾.

أما التشريع الجزائري فلا نجد فيه تعريفا للرقابة المالية؛ غير أن البعض يعرفها على أنها العملية التي يُراد بها تحقيق الأهداف حسب القواعد والمعايير استنادا إلى خلفيات متنوعة سياسية واقتصادية واجتماعية تتحدد بمقتضاها أهداف الرقابة⁽²⁾.

أما الرقابة المالية اللاحقة فهي الرقابة التي تقع على العمال بعد فراغهم من العمل والتأكد من أن الإيرادات والنفقات تم تحصيلها وإنفاقها وفقا للقواعد الشرعية، وفحص المعاملات الحسابية والمالية في الفترة اللاحقة لإتمام عملية التنفيذ، وكشف المخالفات المالية التي ارتكبتها العمال في جباية المال العام وإنفاقه ومحاسبتهم باتخاذ الإجراءات المناسبة بحقهم⁽³⁾.

ومهما اختلفت التعريفات بشأن مفهوم الرقابة، فإننا نقول أنها كوظيفة يمارسها مجلس المحاسبة من شأنها أن تكفل الاستعمال الحسن للأموال العامة.

والرقابة المالية التي يمارسها مجلس المحاسبة على النفقات العامة هي رقابة بعدية أو لاحقة كما أشرنا سابقا، وكآلية للوقاية من جرائم الصفقات العمومية؛ فهي تتمثل في تدخل الجهات المختصة قانونا بالمراجعة والمراقبة وللعمليات المالية استنادا للوثائق المثبتة في ذلك⁽⁴⁾.

(1) حسن محمد الشلبي، مهند فايز الدويكات، الاحتيال المصرفي، سلسلة الجرائم المالية والمستحدثة، الطبعة الأولى، دار مجدلاوي للنشر والتوزيع، عمان، الاردن، 2008، ص 92.

(2) فتيحة حيمر، مرجع سابق، بدون صفحة.

(3) بسام عوض عبد الرحيم عياصرة، الرقابة المالية في النظام الاقتصادي الاسلامي، الطبعة الأولى، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2010، ص 140.

(4) ابراهيم بن داود، مرجع سابق، ص 19.

يمارس مجلس المحاسبة رقابته المالية على جميع الهيئات التي تستعمل في نشاطاتها الاموال العامة ومهمها كانت طبيعة النشاط الذي تمارسه ويتمتع في ذلك بمجموعة من الصلاحيات؛ حيث تنص المادة 170 من الدستور "يؤسس مجلس المحاسبة ويكلف بالمراقبة بالبعدية لاموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية.

ومر مجلس المحاسبة بعدة مراحل وتطورات منذ انشائها بموجب المادة 190 من دستور 1976 التي تنص على أنه: «يؤسس مجلس املاحاسب مكلف بالرقابة اللاحقة بجميع النفقات العمومية للدولة والحزب والمجموعات المحلية والجهوية والمؤسسات الاستراكية بجميع انواعها، ويرفع مجلس المحاسبة تقريراً سنوياً إلى السيد رئيس الجمهورية...».

ما يفيد أن الهدف الأساسي الذي قصده المشرع بانشاء مجلس املاحاسبة هو بسط الرقابة المالية على كل النفقات المالية ومنع كل الممارسات الفاسدة التي قد تُرتكب.

ويخضع مجلس املاحاسبة حالياً في تنظيمه وتسييره لاحكام الأمر رقم (95-20) المؤرخ في: 19 صفر عام 1416 هـ، الموافق لـ: 17 يوليو سنة 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة، وبصدور هذا الأمر الذي أقر صراحة بأن مجلس المحاسبة هو هيئة ذات اختصاص قضائي وإداري واستشاري، ويتمتع بالاستقلال الاضروي، وذلك لضمان الفعالية في ممارسة رقابته.

ووسّع مجال اختصاصه ليشمل رقابة كل الأموال مهما كان الوضع القانوني لمسيرى هذه الأموال أو مستفيديها، كما يخول له سلطة رقابة وتقييم نوعية التسيير على صعيد نوعية التسيير على صعيد الفعالية والنجاعة والاقتصاد في تنفيذ الميزانية وهذا دون إبداء رأي في مجال

الصفقات العمومية؛ أي تُستثنى من المراقبة كل تدخل في إدارة وتسيير الهيئات التي تخضع لرقابة أو أي إعادة نظر في صحة وجدوى السياسات وأهداف البرامج التي سطرته الحكومة⁽¹⁾.

أولا/ اختصاصات مجلس المحاسبة الرقابية:

يعتبر مجلس المحاسبة المؤسسة العليا للرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية⁽²⁾، وقد خوله القانون كل الصلاحيات للقيام بمهامه في مجال التحريات والمعاینات التي تمكنه من التوصل إلى السير الحسن والاستغلال الأمثل للموارد العامة بما يحقق الفعالية والرشاد⁽³⁾.

يتجسد هدف مجلس المحاسبة في حماية الأموال العامة التي تُستغل وخاصة في مجال الصفقات العمومية من كل أشكال التلاعب التي قد تتعرض لها.

وبهذه الصفة فإن مجلس المحاسبة يدقق في شروط استعمال الهيئات والموارد والوسائل المادية والأموال العامة التي تدخل في اختصاصه، ويقوم بتسييرها، ويتأكد من مطابقة عمليات هذه الهيئات المالية والمحاسبية للقوانين والتنظيمات المعمول بها⁽⁴⁾.

وبذلك تهدف الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة حسب الفقرة (03) من المادة (02) من الامر رقم (20-95) المتعلق بمجلس المحاسبة من خلال النتائج التي يتوصل إليها:

- تشجيع الاستعمال الفعال والصارم للموارد والوسائل المادية والاموال العمومية.

(1) عبد العالي حاحة، امال يعيش تمام، مرجع سابق.

(2) المادة (01/02) من الأمر رقم (20-95) المؤرخ في: 16 صفر عام 1416 هـ، الموافق ل: 17 يوليو سنة 1995، يتعلق بمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية، الجمهورية الجزائرية، عدد 39، ص 3.

(3) إبراهيم بن داود، مرجع سابق، ص 153.

(4) المادة 02/02 من الأمر رقم 20-95 المتعلق بمجلس المحاسبة..

- ترقية إجبارية تقديم الحسابات وتطوير شفافية تسيير الأموال العمومية.
 - ولتنفيذ دوره البارز فقد خوله القانون اختصاصات إدارية وأخرى قضائية في ممارسته لمهامه، ومنحه الاستقلالية؛ حيث أنه غير خاضع لأي جهة سوى كونه موضوع تحت السلطة العليا لرئيس الجمهورية⁽¹⁾، وبناءً على ذلك فإن مجلس المحاسبة يتمتع باختصاص إداري وقضائي في ممارسة المهام الموكلة إليه⁽²⁾.
- ولممارسة إختصاص الرقابة يطبق أنواع الرقابة التالية:

1. رقابة مالية المحاسبة:

وهي التي تستهدف المحافظة على الإيرادات والموجودات التي تتحقق من خلال التدقيق في حسابات الهيئات العمومية والتأكد من سلامة الأرقام والبيانات الواردة في الميزانية والحسابات الختامية للمؤسسات⁽³⁾.

كما تهدف هذه الرقابة في الأساس إلى التأكد من تطبيق القواعد المالية في دفع الميزانية وشرعية العمليات المالية والنفقات والإيرادات⁽⁴⁾.

وهي تعمل أساساً على دعم المساءلة العمومية والنهوض بها، وتقتضي هذه المهمة أن يتأكد المجلس من أن كل شخص مكلف بالتعامل مع الأموال العمومية يعمل وفقاً للأنظمة المالية والمحاسبية المقررة، ويكون ذلك عن طريق فحص السندات المالية وتقييمها وإبداء الرأي

(1) إبراهيم بن داود، مرجع سابق، ص 153.

(2) المادة 03 من الامر رقم 20/95 المتعلق بمجلس المحاسبة.

(3) عبد العالي حاحة، آمال يعيش، مرجع سابق.

(4) فتية حيمر، مرجع سابق، بدون صفحة.

بخصوص البيانات المالية، ورقابة الانظمة المالية والمعاملات، والتأكد من مدى مطابقتها للقوانين واللوائح السارية⁽¹⁾.

2. الرقابة المالية القانونية:

وتتمثل في جميع المعاملات والتصرفات التي تقوم بها الجهة الخاضعة للرقابة وخاصة الرقابة على عمليات الإيرادات العامة بجميع مراحلها، والرقابة على عمليات الإنفاق ككل، ابتداء من ربط النفقة وتصنيفها والأمر بالصرف، والدفع الفعلي، إضافة للرقابة على عمليات الإقراض وكذا كشف وتحديد المخالفات المالية والقرارات الصادرة بشأنها ومدى إتفاقها مع نصوص القانون⁽²⁾.

(1) إلهام محمد عبد المالك المتوكل، أجهزة الرقابة المالية العليا وفعاليتها في القابة الإدارية والمالية، دراسة تطبيقية على الجمهورية اليمنية، المساءلة والمحاسبة، تشريعاتها وآلياتها في الأقطار العربية، بحوث ومناقشات الندوة التي أقامتها المنظمة العربية لمكافحة الفساد، الطبعة الأولى، الدار العربية للعلوم، ناشرون، بيروت، لبنان، 2007، ص 267.

(2) عبد العالي حاحة، آمال يعيش تمام، مرجع سابق.

3. الرقابة المالية على الأداء:

يهدف هذا النوع من الرقابة إلى المساهمة في تطوير وزيادة فعالية الحساب على الهيئات الخاضعة للرقابة.

كما يقوم مجلس المحاسبة بمراقبة نوعية تسيير الهيئات والمصالح العمومية الخاضعة لرقابته، كما يقيم بهذه الصفة شروط إستعمال هذه الهيئات والمصالح والموارد والوسائل المادية والأموال العمومية وتسييرها على مستوى الفعالية والنجاعة والإقتصاد والرجوع إلى المهام والأهداف والوسائل المستعملة⁽¹⁾.

فهي تقوم برقابة التوفير والكفاءة والفعالية التي توختها أجهزة الحكومة في إستخدام مواردها المالية والإدارية والبشرية عند القيام بمهامها وكذلك الرقابة على كفاءة وفعالية القواعد والنظم المتعلقة بإدارة الموارد المالية والإدارية والبشرية في الدولة، قصد التأكد من دقتها وكفاءتها⁽²⁾.

إضافة لذلك فإن مجلس المحاسبة يقوم بالتأكد من مدى توافر شروط منح وإستعمال الإعانات والمساعدات المالية التي منحتها الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية الخاضعة لرقابته⁽³⁾.

(1) المادة (01/69) رقم (20-95) المتعلق بمجلس المحاسبة.

(2) إلهام محمد عبد الملك المتوكل، مرجع سابق، ص 268.

(3) المادة (01/70) من الأمر رقم: (20-95) المتعلق بمجلس المحاسبة.

كما يراقب إستعمال الموارد التي جمعتها الهيئات، مهما تكن وضعيتها القانونية التي تلجأ إلى التبرعات العمومية من أجل دعم القضايا الإنسانية والإجتماعية والعلمية⁽¹⁾، وذلك قصد تأكده من مطابقة النفقات المقدمة والتي تم صرفها مع الأهداف المسطرة.

ومن منطلق تعدد أنواع الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة، يمكننا أن نقول أن نجاح أي دولة في تحقيق أهداف خطط التنمية الاقتصادية والإجتماعية، لا يعتمد على مدى سلامة البرامج والسياسات المختلفة الملائمة للإنجاز فحسب، بل يعتمد أيضا وبنفس الدرجة على توافر أدوات الرقابة المناسبة لمتابعة وتقييم هذا الإنجاز⁽²⁾.

إضافة لذلك يجب على مجلس المحاسبة أن يعمل على تحديد عمليات الرقابة التي يمارسها على الجهات الخاضعة لرقابته، بما يضمن له إجراء رقابة عالية النوعية⁽³⁾.

وبعد إنهاء المجلس لمهامه الرقابية وإختتام أعماله يقوم بوضع تقارير تقييمية تضم كل الملاحظات والعمليات التي قام بها ليتم إرسالها إلى مسؤولي المصالح والهيئات المعنية وإلى سلطاتهم الوصية والسامية حتى تتمكن هذه الهيئات أو المصالح العمومية من الرد وتقديم ملاحظاتها في الآجال التي يكون مجلس المحاسبة قد حددها⁽⁴⁾.

(1) المادة 12 من الامر (95-20) المتعلق بمجلس المحاسبة.

(2) علي انور العسكري، الرقابة المالية على الأموال العامة، في مواجهة الأنشطة غير المشروعة، مكتبة بستان المعرفة، الاسكندرية، 2008، ص 165-166.

(3) إلهام محمد عبد الملك المتوكل، مرجع سابق، ص 280.

(4) إبراهيم بن داود، مرجع سابق، ص 160.

ثانيا: رقابة مجلس المحاسبة في مجال الصفقات العمومية:

إن الرقابة المالية التي يمارسها مجلس المحاسبة، هي رقابة مالية لاحقة بعدية لأموال الدولة، كما أشرنا سابقا وباعتبار الصفقات العمومية تكلف خزينة الدولة سنويا بمبالغ مالية معتبرة وجب فرض رقابة في هذا المجال خوفا من هدر هذه الأموال دون تحقيق الأهداف التي سطرت لإنفاق الأموال العامة في هذا المجال.

ولم يكتف المشرع بمنح مجلس المحاسبة صلاحيات مباشرة في الرقابة على الإيرادات والنفقات، وإنما منحه صلاحيات أخرى غير مباشرة تتعلق بضبط وكشف المخالفات المالية التي ترتكب في مجال الصفقات العمومية، وجرائم الفساد المالي والإداري.

1. التفتيش والتحقيق والتحري:

يحق لمجلس المحاسبة أن يطلب الإطلاع على كل الوثائق التي من شأنها أن تسهل رقابة العمليات المالية والمحاسبية اللازمة لتقييم تسيير المصالح أو الهيئات الخاضعة لرقابته، وفي ذلك له أن يجري كل التحريات الضرورية من أجل الإطلاع على المسائل المنجزة، عن طريق الإتصال مع إدارات ومؤسسات القطاع العام مهما تكن الجهة التي تعاملت معها⁽¹⁾.

وإذ تعلق الأمر بالإطلاع على وثائق أو معلومات يمكن أن يؤدي إفشاؤها إلى المساس بالدفاع أو الإقتصاد الوطنيين، يتعين على مجلس المحاسبة إتخاذ كل الإجراءات الضرورية من

(1) المادة 55 من الامر رقم (95-20) المتعلق بمجلس المحاسبة.

أجل ضمان الطابع السري المرتبط بهذه الوثائق أو المعلومات، وبنسبة التدقيقات أو التحقيقات التي يقوم بها⁽¹⁾.

ويحق لقضاة مجلس المحاسبة في إطار المهمة المسندة إليهم، حق الدخول إلى كل المحلات التي تشملها أملاك جماعة عمومية أو هيئة خاضعة لرقابة مجلس المحاسبة عندما تتطلب التحريات ذلك⁽²⁾.

كما يقوم بفحص سجلات ودفاتر ومستندات وجداول وبيانات التحصيل والصرف وكشف وقائع الإختلاس والإهمال وحالات الفساد المالية ويبحث بواعثها وأنظمة العمل التي أدت إلى حدوثها وإقتراح وسائل علاجها⁽³⁾. ويقوم بالتحقق من عدم مخالفة الأجهزة الإدارية للقواعد والإجراءات المنصوص عليها في الدستور والقوانين والمراسيم، ويتحقق من كل تصرف خاطئ صادر عن عمد أو إهمال أو تقصير يترتب عليه صرف أو تبديد أموال الدولة أو ضياعها⁽⁴⁾. كما يعمل على البحث في مدى ملائمة النفقة وطريقة تمويل الصفقة والبحث في صيغ إبرام الصفقة العمومية، وتحديد الحاجة التي من أجلها تم إبرام الصفقة التحقق من مدى تنفيذ وإنهاء الصفقة⁽⁵⁾.

(1) المادة (02-59) من الأمر رقم (20-95) المتعلق بمجلس المحاسبة.

(2) المادة 56 من الأمر رقم (20-95) المتعلق بمجلس المحاسبة.

(3) بلال امين زين الدين، مرجع سابق، ص ص 472-473.

(4) عبد العالي حاحة، أمال يعيش تمام، مرجع سابق.

(5) سهيلة امنصوران، مرجع سابق، بدون صفحة.

كما يعمل على مراقبة إبرام الصفقة وكيفيات إختيار المتعامل المتعاقد، ومراقبة تحرير وتوقيع الصفقة وكذا مراقبة تنفيذ وإنهاء الصفقة، بالإضافة إلى مراقبة تمويل الصفقة مطابقة للعمليات المصادق عليها مع الإطار الميزاني والتأكد من وجود موارد تمويلية لتغطية العملية. لذلك فإن مجلس المحاسبة من خلال هذه المهام يتأكد من مدى إحترام قواعد الإنضباط في مجال تسيير الميزانية، وفي الإطار يختص بتحميل المسؤولية أي مسئول أو عون في المؤسسات أو المرافق أو الهيئات العمومية، يرتكب مخالفة أو عدة مخالفات لقواعد الإنضباط⁽¹⁾.

كما يهتم المجلس بالكشف عن جرائم الاختلاس وتبديد الأموال والإهمال والمخالفات المالية والتحقيق فيها وبحث بواعثها ودراسة نواحي القصور في التشريع ونظام الرقابة الداخلية التي أدت إلى وقوعها وإقتراح وسائل لعلاجها.

بصفة عامة يكون لمجلس المحاسبة الرقابة عن الأخطاء والمخالفات التي تشكل خرقا صريحا للأحكام التشريعية والتنظيمية، التي تسري على استعمال وتسيير الاموال العمومية او الوسائل المادية وتسيير الاموال العمومية أو الوسائل المادية والتي تلحق ضررا بالخرينة العامة⁽²⁾.

ويمكن للمجلس في هذا الإطار أن يعاقب على⁽³⁾:

-
- (1) المادة 87 من الامر رقم (95-20) المتعلق بمجلس المحاسبة..
 - (2) سهيلة بوزيرة، مواجهة الصفقات المشبوهة، (مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في القانون الخاص، كلية الحقوق، فرع قانون السوق، جامعة جيجل، (غير منشورة)، 2008، ص 122.
 - (3) المادة 88 من الأمر رقم (95-20)، المتعلق بمجلس المحاسبة.

- خرق الاحكام التشريعية أو التنظيمية المتعلقة بتنفيذ الإيرادات والنفقات.
- استعمال الاعتمادات أو المساعدات المالية التي تمنحها الدولة والجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية بضمان منها الأهداف غير الأهداف التي منحت الدولة والجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية أو الممنوحة بضمان منها الأهداف غير الأهداف التي منحت من أجلها صراحة.
- الالتزام بالنفقات دون توفر الصفة أو السلطة أو خرقاً للقواعد المطبقة في مجال الرقابة القبلية.
- الالتزام بالنفقات دون توفر الاعتمادات أو تجاوز الترخيصات الخاصة بالميزانية.
- خصم نفقة بصفة غير قانونية من اجل إخفاء إما تجاوز ما في الاعتمادات، وإما تغيير للتخصيص الأصلي للالتزامات أو القروض المصرفية الممنوحة لتحقيق عمليات محددة.
- عدم احترام الأحكام القانونية والتنظيمية المتعلقة بمسك المحاسبات وسجلات الجرد والاحتفاظ بالوثائق والمستندات الثبوتية.
- التسيير الخفي للأموال أو القيم أو الوسائل أو الأملاك العام.
- أعمال التسيير التي تتم بخرق قواعد إبرام وتنفيذ العقود التي ينص عليها قانون الصفقات العمومية.

كما يقوم بزيادة على كل المهام المشار إليه بفحص السجلات والمستندات أو التقارير أو المحاضر أو الأوراق التي يرى المجلس أنها ضرورية لاكتشاف المخالفات المالية أو الإدارية، كما يتلقى البلاغات والشكاوي بوقائع الاختلاس أو الاستيلاء⁽¹⁾.

وكذا تلقي بلاغات الاختلاس والسرقة والتبديد والإتلاف والحرق وغيرها من الجرائم التي تمثل انتهاكا للأموال والممتلكات العامة من رؤساء الجهات الخاضعين لإشرافه والقرارات الصادر بشأنها فور صدور ومتابعة ما تم بخصوصها من إجراءات⁽²⁾.

ويحق للمجلس أيضا الاستعانة بخبراء ومختصين لأجل دعم مهامه ومساعدته في أشغاله إن اقتضى الأمر ذلك، حتى يتمكن المجلس من تحقيق هذه العناصر فلا يلتزم تجاهه بالسير المهني أو الطريق السلمي، من أجل ضمان الطابع السري المرتبط بوثائق أو معلومات تخص مهمة الرقابة والتحري عن جرائم الفساد.

2. التدقيق والفحص:

يعتبران أسلوبان من أساليب الرقابة؛ إذ يحق للمجلس أن يدقق في أي مستند أو سجل أو أوراق يرى حسب تقديره أنها لازمة لقيامه بالرقابة على أكمل وجه، ويمكن أن يجري التدقيق في مقر مجلس المحاسبة أو مقر الهيئة الخاضعة للرقابة⁽³⁾.

(1) إلهام محمد عبد الملك المتوكل، مرجع سابق، ص 318-319.

(2) بلال أمين زين الدين، مرجع سابق، ص 473.

(3) عبد العالي حاحة، أمال يعيش تمام، مرجع سابق.

كما يقوم بالرقابة اللاحقة حول شرعية الحسابات الخاصة بالعمليات المتعلقة بأموال الدولة العمومية والجماعات الإقليمية ومطابقتها ومسك وجرد عام عنها، كما يراقب أي تقصير أو عدم التزام بأحكام ومبادئ الموازنة المالية القانونية⁽¹⁾.

وفي هذا الإطار وسّع المشرع القانوني من مهام وصلاحيات مجلس المحاسبة حتى يتسنى له القيام بمهمة الرقابة على أحسن وجه، وبالتالي ضمان أكثر للمحافظة على الاموال العامة.

3. إحالة الملف على النيابة العامة:

إذا لاحظ مجلس المحاسبة أثناء ممارسته رقابته وقائع يمكن وصفها وصفا جزائيا يرسل الملف إلى النائب العام المختص إقليميا بغرض المتابعات القضائية ويطلع وزير العدل على ذلك⁽²⁾.

فإذا أثبت مجلس المحاسبة أثناء رقابته أنه تم قبض أو حيازة مبالغ بصفة غير قانونية من قبل أشخاص طبيعيين أو معنويين، وتبقى هذه المبالغ مستحقة للدولة أو الجماعات الإقليمية أو المرفق العمومي، يطلع فورا السلطة المختصة بذلك قصد استرجاع المبالغ المستحقة بكل الطرق القانونية⁽³⁾.

(1) محمد مزاولي، مكافحة الفساد في القانون الجزائري وأساليب معالجته، الملتقى الوطني حول الآليات القانونية لمكافحة

الفساد، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة (غير منشورة)، يومي 02-03 ديسمبر 2008.

(2) المادة 27 من الأمر رقم (95-20) المتعلق بمجلس المحاسبة.

(3) المادة 25 من الامر رقم (95-20) المتعلق بمجلس المحاسبة.

وإذا لاحظ مجلس المحاسبة أثناء ممارسة رقابته، نقائص في النصوص التي تسري على شروط استعمال المالية والوسائل الخاصة بالهيئات التي كانت محل رقابته وتسييرها ومحاسبتها ومراقبتها، يُطلع السلطات المعنية بمعاينتها وملاحظاته مصحوبة بالتوصيات التي يعتقد أنه من واجبه تقديمها⁽¹⁾، كما أن المتابعات والغرامات التي يصدرها مجلس المحاسبة لا تتعارض مع تطبيق العقوبات الجزائية والتعويضات المدنية⁽²⁾.

ويقوم مجلس المحاسبة بإشعار الأشخاص المعنيين والسلطة التي يتبعونها بهذا الإرسال، فإذا عاين مجلس المحاسبة أثناء تحقيقاته حالات أو وقائع أو مخالفات تُلحق ضرراً بالخزينة العمومية أو بأموال الهيئات والمؤسسات العمومية الخاضعة لرقابته فإنه يتخذ الإجراءات اللازمة⁽³⁾.

ويمكن القول أن رقابة مجلس المحاسبة تُعد رقابة وقائية استشارية بالدرجة الأولى وقضائية في نفس الوقت يعمل من أجل التقليل من التجاوزات والممارسات اللاقانونية في مجال الصفقات العمومية وتبديد الأموال العمومية.

وقد كشف مجلس المحاسبة عن عدد كبير من الصفقات المشبوهة، وكشف حجم التجاوزات في عدة هيئات للدولة؛ ففي تقرير ورد من مجلس المحاسبة كشف عدة تجاوزات وخروقات في تسيير المجلس الشعبي الوطني في الفترة الممتدة بين سنة 2001 و2005؛ حيث أشار التقرير إلى أن إدارة المجلس الشعبي الوطني كانت تلجأ إلى بعض وصولات الطلب

(1) المادة 26 من الامر رقم (20-25) المتعلق بمجلس المحاسبة.

(2) المادة 92 من الامر رقم (20-25) المتعلق بمجلس المحاسبة.

(3) سهيلة بوزيرة، مرجع سابق، ص 122.

عوض الفواتير لتسديد قيمة ما حصل عليه المجلس من خدمات أو سلع، وكشفت التحقيقات أن بعض وصولات الطلب لا تتضمن أية تفاصيل عن السلعة أو الخدمة المقدمة⁽¹⁾.

ويشير التقرير إلى أن المستحقات دُفعت على أساس فواتير نموذجية فقط، مع أن التسديد يجب ألا يتم إلا بعد تقديم الفاتورة النموذجية، ووصل الطلب ومحضر الاستلام والفاتورة النهائية، ويعد التقرير الحالات بالتفصيل⁽²⁾.

واخيرا يمكن القول أن رقابة مجلس المحاسبة تمتاز بالصرامة والفعالية وذلك راجع لازدواجية الوظائف التي تتمتع بها المجالس الغدارية والقضائية والتي تساعده في الكشف عن كل الأخطاء والمخالفات التي تتم دون رقابة.

المطلب الثاني: تقدير رقابة مجلس المحاسبة

استنادا إلى عرض أهم اختصاصات مجلس المحاسبة ودوره في الرقابة على الاموال العامة، كآلية للوقاية من جرائم الصفقات العمومية والممارسات الفاسدة في هذا المجال، يتضح أن الرقابة التي يقوم بها هي رقابة مالية تقييمية وإصلاحية فهي تهدف بوجه عام لحماية المال العام وطرق النفاق عن طريق إتباع أسلوب رقابي جدي وفعال، لكن دوره لم يصل إلى الأهداف المرجوة ولم يرق إلى المستوى المطلوب وهذا راجع إلى عوائق وعوامل تحد من فعالية أدائه، وأهمها عدم تمتعه بالاستقلالية عن مجلس السلطة التنفيذية.

(1) المرجع نفسه، ص 123.

(2) المرجع نفسه، ص 123.

وعلى الرغم من أن المشرع يعتبر مجلس مجلس المحاسبة مؤسسة تتمتع بالاستقلال الضروري ضمانا للموضوعية والحياد والفعالية في أعماله⁽¹⁾، إلا أن تبعيته للسلطة التنفيذية وعدم استقلاليتها يعتبر عائقا أمام أداء مهامه بنزاهة وشفافية وحياد ويؤثر على فعالية رقابته في مواجهة السلطة التنفيذية⁽²⁾.

فإذا كان الأساس الذي تنفق عليه جميع الإتجاهات والمنظمات والذي اخذت به معظم دول العالم كمبدأ عام، هو عدم تبعية أجهزة الرقابة المالية للسلطة التنفيذية، وما يتبعها من جهات إدارية خاضعة لرقابتها، وذلك بهدف حماية هذه الاجهزة من الخضوع لتأثيرات وتدخل الجهات الخاضعة لرقابتها في شؤون هذه الأجهزة بالصورة التي يبعتها عن تحقيق الهدف الأساسي في قيامها بوظيفتها الرقابية⁽³⁾.

فقد حرصت المنظمات الدولية في جميع وثائقها على التأكيد أن فعالية مجلس المحاسبة في أي دولة هو قيامه بدور الرقبة بصدق وموضوعية لا تتحقق إلا إذا توافر لهذه الاجهزة الحرية الكافية في القيام بهذه المهام من دون تأثير أو توجيه خارجي بأي شكل من الأشكال من الجهات الخاضعة لرقابتها، وهي لا تكون كذلك إلا إذا كانت مستقلة عن السلطة التنفيذية باعتبار أن ذلك أمرا ضروريا لأداء العمل الرقابي وصدقية نتائجه⁽⁴⁾، والاستقلال التي تضمن فعالية ونجاعة دور المراقبة على الأموال العامة، لا بد أن تتجسد في استقلال عضوي ووظيفي.

(1) المادة (02/03) من الأمر رقم (95-20) المتعلق بمجلس المحاسبة.

(2) عبد العالي حاحة، آمال يعيش تمام، مرجع سابق.

(3) إلهام محمد عبد الملك المتوكل، مرجع سابق، ص 337.

(4) إلهام محمد عبد الملك المتوكل، المرجع السابق، ص 275.

من مظاهر تقييد استقلالية مجلس المحاسبة:

هو عدم وجود أدوات وآليات فعالية للحد من ظاهرة التقصير والتهاون والانحرافات المالية من قبل الإدارة العامة، وأقصى ما يملكه مجلس المحاسبة هو إصدار غرامات مالية لا تتجاوز الأجر الذي يتقاضاه العون المسؤول عم المخالفة عند تاريخ ارتكاب المخالفة⁽¹⁾.

كذلك عدم وجود تعريف للمخالفة المالية؛ بل ترك الأمر كله للفقهاء والقضاء، واقتصر دور المشرع على الإشارة لبعض المخالفات فقط⁽²⁾.

كما تجدر الإشارة إلى أن وظيفة الرقابة لا غنى عنها فهي ضرورية للتأكد من أن القوانين والنظم تطبق تطبيقاً سليماً، وأن القرارات المتخذة تنفذ بشكل مناسب، وعليه فمهام المراقبة المحكمة الأداء لا ينبغي بأي حال من الأحوال أن تعرقل سير الأجهزة الخاضعة للمراقبة⁽³⁾، لذلك وحتى تكون في اجلزائر آلية رقابية فعالة لا بد أن تتمكن مختلف نظم المراقبة فيها من الاضطلاع بكامل مهامها، وأن تتمتع باستقلالية واسعة إزاء الأجهزة الخاضعة للمراقبة وتدعيم دور مجلس المحاسبة لا بد من تشجيع استقلاليته ضماناً للموضوعية والحياد والشفافية والفعالية في أعماله.

والملاحظ أن مختلف المراحل التي عهدها مجلس المحاسبة منذ تأسيسه إلى غاية يومنا هذا، ويمرور المراحل المتعاقبة التي عرفها تطوره لم يكن المشرع على نفس الدرجة من الاستقرار، فقد منحه صلاحيات قضائية في ظل قانون سنة 1980، أما في ظل قانون سنة

(1) المادة 89 من الأمر رقم (95-20) المتعلق بمجلس المحاسبة.

(2) عبد العالي حاحة، آمال يعيش تمام، مرجع سابق.

(3) فتية حيمر، مرجع سابق، بدون صفحة.

1990 أقر استقلاليته ولكن جرده من اختصاصاته القضائية وبصدور الأمر الذي صدر سنة 1995، أقر صراحة بأن مجلس المحاسبة هو ذات اختصاص قضائي وإداري تتمتع بالاستقلالية.

كما أن المشرع حاول في تنظيم وظيفة المجلس للرقابة المالية مسايرة تلك التحولات السياسية والاقتصادية، لكن المشرع حرص على نمط واحد من الرقابة وهي الرقابة المالية اللاحقة؛ أي الرقابة بعد الصرف، وإلقاء هذه الرقابة على مسؤولية الطرف محل المسؤولية، كما أنها يمكن أن تؤدي إلى التعويض عن الضرر المتسبب، ويمكن ان تحول من دون إعادة ارتكاب المخالفات⁽¹⁾.

إلا أن أهمية الرقابة المالية المسبقة تُعد أمراً ضرورياً من أجل إدارة الاموال العامة إدارة سليمة⁽²⁾، كأسلوب رقابي وقائي لما لها من فائدة كبيرة لكونها قادرة على منع المخالفة أو الضرر قبل وقوعه؛ أي إهدار المال العام واستفادة الناهبين من اموال الدولة.

(1) إلهام محمد عبد الملك المتوكل، مرجع سابق، ص 275.

(2) المرجع نفسه.

خلاصة واستنتاجات:

نخلص في ختام هذا الفصل إلى أن مواجهة الجرائم المتعلقة بالصفقات العمومية تتطلب منظومة قانونية متكاملة من الإجراءات وهو ما سعى المشرع الجزائري إلى خلقه من خلال إصداره قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، ومن خلال القواعد والاحكام القانونية المتعلقة بمتابعتها والعقوبات المقررة بشأنها.

فقد خص المشرع الجزائري هذه الجرائم بأحكام وإجراءات قانونية متميزة بدءا من تحريك الدعوى العمومية إلى مرحلة المحاكمة؛ حيث مكن الجهات القضائية والسلطات المختصة بأساليب تحري جديدة تمكّن ضباط الشرطة القضائية من كشف هذه الجرائم؛ إضافة إلى الأمر بتجميد وحجز العائدات والاموال غير المشروعة الناتجة عن ارتكاب جرائم الصفقات العمومية وذلك كإجراء تحفظي.

الخطاتمة

و من خلال ما سبق لنا دراسته نستنتج أن قضية الفساد الإداري في الدول أضحت تشكل شغلها الشاغل نظرا لتفشيهِ بصورة ملفتة للإنتباه في مجتمعنا، فقد تركت هذه الظاهرة أثرها السلبية على مختلف جوانب الحياة الإقتصادية و الإجتماعية و السياسية و أكثر من ذلك يمكن القول أنه أصبح لهذه الآفة وسطا ملائما و بيئة خاصة و داعمة تكرر هذا الوضع ليتسنى لها القدرة على جني مكاسب مادية على حساب بناء مجتمع متقدم قادر على مواجهة التحديات.

و لقد حاولنا في هذه الدراسة الإجابة عن إشكالية موضوعنا ألا و هي ما مدى

فعالية الآليات الإدارية و الرقابية للحد من الفساد الإداري في الجزائر؟

و توصلنا أن الإجابة على هذا السؤال ليس بالأمر السهل لأنه يحتاج إلى تحليل دقيق لظاهرة الفساد الإداري من حيث التعريف له و معرفة أسبابه و الآثار المترتبة عليه و كذلك تشخيص هذه الآفة التي تتخر المجتمع و وصف لها علاج فعال، كما إستعرضنا في دراستنا لهذه الآليات الإدارية و الرقابية و بينا نوعية الاجهزة المتخصصة في الرقابة لمكافحة الفساد .

وقد توصلنا الى نتائج كثيرة بالنسبة للمشرع الجزائري بالرغم من أنه لم يعرف افساد تعريفا دقيق إلا أنه أشرار إلى أنواعه و اعتبره جريمة يعاقب عليها القانون الوقاية من الفساد و مكافحته كما اعتمد استراتيجيته لمكافحة الفساد على أحكام و قواعد القانون الإداري غذ أن الآليات الإدارية هي الأداة لمكافحة الانحرافات الإدارية و السلوكية و

انحرافات في شكل ابرام الصفقات التي تعتبر من أخطر صور الفساد الاداري المتفشية في الصفقات العمومية و لهذا و تدعيما للجهود الرامية للحد من ظاهرة الفساد اسندت مهمة تتبع افعال الفساد إلى هيئات متخصصة نجد اهمها الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و التي أنشئت بموجب القانون رقم 06-01 بالاضافة إلى هذا الجهاز المتخصص أسند المشرع الجزائري مهم و الفساد الاداري إلى أجهزة غير متخصصة ذات طابع إداري و مالي المتمثلة في أجهزة الرقابة الادارية و خاصة الرقابة الخارجية في مجال الصفقات العمومية إذ كان لها دور كبير في الحد في هذا المجال و خاصة في كيفية إبرام الصفقة و هناك كذلك رقابة داخلية و من صورها رقابة الوصاية التي تعتبر أداة للوقاية من الانحرافات المالية و الاختلاسات و دورها الفعال في مكافحة الفساد و بالنسبة لأجهزة الرقابة المالية فكان دور مجلس المحاسبة مهمد جدا في الرقابة على التسيير المالي و المحاسبي لمصالح الدولة .

و بعد كل ما سبقمن النتائج المتوصلاليها ننتقل الي ابراز اهم الاقتراحات

والاصلاحات للحد من ظاهره الفساد الاداري وهي كمايلي

تجريم كل انواع الفساد وخاصة بعض السلوكات السلبية المنتشرة بكثرة في

المجتمع الجزائري كالوساطه والمحسوبيه والرشوه والتزوير والاختلاس

تفعيل دور الرقابة الادارية والمالية واستخدام الوسائل في ممارسه اعمال هذه

الأجهزة واعطائها الصلاحيات اللازمة لممارسه عملها

تفعيل وسائل الوقاية من الفساد بدلا من التركيز على وسائل العلاج

الإصلاح السياسي وهو محور الارتكاز للإصلاح الإداري والقضاء على الفساد
أما على الجانب الاقتصادي يجب توفير فرص العمل والحد من ظاهره البطالة وتحسين
ظروف ومزايا الوظيفة العامة

أما الجانب القضائي فيجب ضمان استقلاليه القضاء وتحليه بالحياد والنزاهة
عند الفصل في جرائم الفساد ضمان استقلاليه اجهزه الرقابه على السلطه التنفيذيه ضروره
توثيق العلاقات مع المنظمات الدولييه والاستفاده مما تقدمه من تجارب في مجال مكافحه
الفساد .

كما نقترح لجان ونوادي مهمتها توفير الحماية ومعالجة موضوع الفساد الإداري
عبر عدة أساليب لإزالة هذه الآفة الخطيره المتغلغلة بشكل كبير في النواحي الاقتصادية
و السياسية و الاجتماعية و القانونية و كذا اتباع اجراءات احترازية أهمها إنشاء قسم
خاص مهمته السهر على مراقبة و تربية النشء الجديد على مبادئ و قيم ثابتة و أخلاق
حميدة و في الأخير أرجو قد أكون قد وفقت و لو قليلا في إبراز كيفية القضاء على هذه
الظاهرة الخطيرة و الممتثلة في الفساد الإداري

قائمة المصادر

و المراجع

i. القوانين:

1. مرسوم تنفيذي رقم (92-157) مؤرخ في: 21 أبريل 1992، المتضمن تنظيم المصالح الخاصة بكاتب الدولة لدى الوزير، ج ر، عدد (30)، بتاريخ: 1992
2. مرسوم الرئاسي رقم (04-128) مؤرخ في: 19 أبريل 2004 يتضمن التصديق بتحفظ على إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحد بنيويورك يوم: 31 أكتوبر 2003، الجريدة الرسمية، عدد26، صادرة بتاريخ: 25 أبريل 2004
3. مرسوم الرئاسي رقم (06-413) مؤرخ في أول ذي القعدة سنة 1427 الموافق لـ 22 نوفمبر سنة 2006، يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 74، صادرة بتاريخ: 22 نوفمبر 2006
4. قانون رقم (90-21) مؤرخ في: 15 غشت سنة 1990، يتعلق بالمحاسبة العمومية، ج ر، عدد (35)، بتاريخ 1990.
5. المرسوم الرئاسي رقم (06-414) مؤرخ في اول ذي القعدة عام 1427 هـ، الموافق لـ: 22 نوفمبر سنة 2006 يحدد نموذج التصريح بالممتلكات، الجريدة الرسمية، عدد 74، مؤرخ في: 22 نوفمبر 2006
6. قانون رقم (88-01)، مؤرخ في: 12 يناير 1988، يتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، جر عدد (02)= بتاريخ: 13 يناير 1988، ملغى جزئيا بتاريخ: 25 ديسمبر 1995، ملغى بموجب الأمر رقم: 01-04 مؤرخ في: 20 أوت 2001 يتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصصتها، جر، عدد (47)، بتاريخ (2001).
7. مرسوم التنفيذي رقم (90-277) مؤرخ في: 25 يوليو 1990، يحدد قائمة اولظائف العليا في الدولة بعنوان الإدارات والمؤسسات والهيئات العمومية، جريدة رسمية، عدد 31، مؤرخ في: 28 يوليو 1990.

8. أمر رقم (04-97) المؤرخ في: 11 جانفي 1997، يتعلق بالتصريح بالامتلاكات، جريدة رسمية، عدد 03، مؤرخة في: جانفي 1997، (ملغى).
9. المرسوم الرئاسي (10-236) مؤرخ في: 07 أكتوبر 2001، معدل ومتمم
10. مرسوم الرئاسي رقم (06-415) مؤرخ في: 22 نوفمبر 2006، يحدد كفيات التصريح بالامتلاكات بالنسبة للموظفين العموميين غير المنصوص عليهم في المادة (06) من القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، جريدة رسمية، عدد 74، مؤرخ في: 22 نوفمبر 2006.
11. قانون رقم (08-08) مؤرخ في: 25 فبراير 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر عدد (21) بتاريخ 23 أبريل 2004-2008
12. مرسوم الرئاسي رقم (10-236)، مؤرخ في: 07 أكتوبر 2010، معدل ومتمم
13. مرسوم الرئاسي رقم (10-236) مؤرخ في: 07 أكتوبر 2010، معدل ومتمم
14. أمر رقم (95-20) المؤرخ في: 16 صفر عام 1416 هـ، الموافق ل: 17 يوليو سنة 1995، يتعلق بمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية، الجمهورية الجزائرية عدد أمر رقم (04-97) المؤرخ في: 11 جانفي 1997، يتعلق بالتصريح بالامتلاكات، جريدة رسمية، عدد 03، مؤرخة في: جانفي 1997.
15. أمر رقم ((10-05) المؤرخ في رمضان عام 1431 هـ الموافق ل: 26 غشت سنة 2010، يتم القانون رقم (06-01) مؤرخ في: 21 محرم 1427 هـ الموافق ل: 20 فيفري 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، جريدة رسمية، عدد 50، مؤرخة في: 01 سبتمبر سنة 2010.
16. قانون رقم (11-10)، مؤرخ في: 22 يونيو سنة 2011 يتعلق بالبلدية، ج ر عدد (37)، بتاريخ: 03 يوليو 2011.
17. مرسوم تنفيذي رقم (91-313) مؤرخ في: 7 سبتمبر سنة 1991، يحدد إجراءات المحاسبة التي يمسكها الآمرون بالصرف والمحاسبون العموميون وكيفياتها ومحتواها، ج ر عدد (43)، بتاريخ 1991.
18. قانون (10-11) الذي يصادق على الأمر المتمم (10-15) للقانون رقم (06-01) المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

19. مرسوم تنفيذي رقم (90-334) مؤرخ في: 27 أكتوبر سنة 1990، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال التابعين للأسلاك الخاصة بالادارة المكلفة المالية، ج ر، عدد (46)، بتاريخ 1990، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال التابعين للأسلاك الخاصة بالادارة المكلفة بالمالية، ج ر عدد (46)، بتاريخ 1990.
20. مرسوم تنفيذي رقم (09-374) مؤرخ في: 16 نوفمبر سنة 2009، يعدل ويتم المرسوم التنفيذي رقم (92-414) المؤرخ في 14 نوفمبر سنة 1992، يتعلق الرقابة السابقة للنفقات التي تلتزم بها، ج ر عدد (67) بتاريخ: 19 نوفمبر 2009

ii. الكتب :

21. إبراهيم بن داود، الرقابة المالية على النفقات العامة في القانون الجزائري والمقارن، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2010.
22. إلهام محمد عبد المالك المتوكل، أجهزة الرقابة المالية العليا وفعاليتها في القابة الإدارية والمالية، دراسة تطبيقية على الجمهورية اليمنية، المساءلة والمحاسبة، تشريعاتها وآلياتها في الأقطار العربية، بحوث ومناقشات الندوة التي أقامتها المنظمة العربية لمكافحة الفساد، الطبعة الأولى، الدار العربية للعلوم، ناشرون، بيروت، لبنان، 2007.
23. بسام عوض عبد الرحيم عياصرة، الرقابة المالية في النظام الاقتصادي الاسلامي، الطبعة الأولى، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2010.
24. بعلي محمد الصغير، العقود الإدارية، القانون الاداري(التنظيم الاداري، النشاط الاداري).
25. بوضياف عمار، الصفقات العمومية في الجزائر، دراسة تشريعية و قضائية و فقهية، الجزائر 2007
26. حسن محمد الشلبي، مهند فايز الدويكات، الاحتيايل المصرفي، سلسلة الجرائم المالية والمستحدثة، الطبعة الأولى، دار مجدلاوي للنشر والتوزيع، عمان، الادن.
27. راغب ماجد الحلو، علم الغدارة العامة ومبادئ الشريعة الاسلامية، منشأة المعارف، الاسكندرية.

قائمة المصادر و المراجع

28. عبد الحميد الشواربي، العقود الإدارية في ضوء الفقه والقضاء والتشريع، مطبعة منشأة المعارف، الاسكندرية، مصر، 2003
29. عبد الله الحنفي، السلطات الادارية المستقلة، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2000
30. علي انور العسكري، الرقابة المالية على الأموال العامة، في مواجهة الأنشطة غير المشروعة، مكتبة بستان المعرفة، الاسكندرية، 2008.
31. محمد انس جعفر قاسم، الوسيط في القانون العام، أسس وأصول القانون الاداري، مطبعة اخوان مورافنتلي، القاهرة، 1984

iii. الرسائل العلمية

32. الأسود الصادق، المحاسبة العمومية كأداة تسيير حالة المعهد الوطني للتعليم العالي في العلوم الطبية، رسالة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، فرع التسيير، معهد العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 1993
33. د. محمد فؤاد عبد الباسط، أعمال السلطة الإدارية، القرار الإداري، العقد الإداري، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، 1989
34. زيوش رحمة، الميزانية العامة للدولة في الجزائر، رسالة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم تخصص قانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011
35. سهيلة بوزيرة، مواجهة الصفقات المشبوهة، (مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في القانون الخاص، كلية الحقوق، فرع قانون السوق، جامعة جيجل، (غير منشورة)، 2008
36. علاق عبد الوهاب، الرقابة على الصفقات العمومية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون عام، كلية الحقوق، ع.س، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2004

37. فرقان فاطمة ازلهراء، رقابة الصفقات العمومية الوطنية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع الدولة والمؤسسات، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2007
38. فنينش محمد الصالح، الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية في القانون الجزائري، رسالة لنيل درجة دكتوراه دولة في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2010
39. فنينش محمد الصالح، القيود الواردة على الإدارة لدى تعاقدها، مذكرة لنيل الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 1986.
40. لوز رياض، دراسة التعديلات المتعلقة بالصفقات العمومية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون فرع الدولة والمؤسسات، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2007
41. محمد حليم لمام، ظاهرة الفساد السياسي في الجزائر، (رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير)، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، فرع التنظيم السياسي والإداري، جامعة الجزائر، (غير منشورة)، 2003
42. محمد ضويفي، التصريح بالامتلاك كآلية للوقاية من الفساد ومكافحته، الملتقى الوطني حول الآليات القانونية لمكافحة الفساد، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، يومي: 02-03 ديسمبر 2008
43. موري سفيان، مدى فعالية اساليب رقابة الصفقات العمومية على ضوء قانون الصفقات. ع و الوقاية من الفساد و مكافحته، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون عام للاعمال، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2012

44. المقالات و الدوريات

45. بوحنية قوي، بن ناصر بوطيب، "الرقابة الوصائية وآثارها على المجالس الشعبية البلدية في الجزائر وفي ضوء التجارب المقارنة"، الملتقى الوطني الأول حول دور البلدية في التنمية المحلية، المركز الجامعي النعامة يومي: 18-19 أبريل 2012.
46. بوضياف عمار، "الوصاية على اعمال المجالس البلدية في دول المغرب العربي، الجزائر-تونس-المغرب"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، العدد الأول، بجاية،

47. خرباشي عقيلة، "دور تعدد أشكال وهيئات الرقابة في ضمان مشروعية الصفقات العمومية، الملتقى الوطني حول الصفقات العمومية، المركز الجامعي العربي بن مهدي، يومي: 13-14 ماي 2007
48. رمزي حوحو، لبنى دنش، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد الخامس، سبتمبر، 2009-2010
49. عبد العالي حاحة وأمال يعيش تمام، دور أجهزة الرقابة في مكافحة الفساد في الجزائر بين النظرية والتطبيق، الملتقى الوطني حول الآليات القانونية لمكافحة الفساد، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، يومي: 02-03 ديسمبر 2008
50. عبد العالي حاحة وأمال يعيش تمام، دور أجهزة الرقابة في مكافحة الفساد في الجزائر بين النظرية والتطبيق، الملتقى الوطني حول الآليات القانونية لمكافحة الفساد، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، يومي: 02-03 ديسمبر 2008
51. فايزة ميموني، السياسة الجنائية للمشرع الجزائري في مواجهة ظاهرة الفساد، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد الخامس، سبتمبر 2009
52. فايزة ميموني، السياسة الجنائية للمشرع الجزائري في مواجهة ظاهرة الفساد، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد الخامس، سبتمبر 2009
53. كنعان، الرقابة المالية على الاجهزة الادارية في دولة الإمارات العربية المتحدة، دراسة مقارنة الملتقى الدولي حول تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات، جامعة سعد دحلب، البليدة، 2010
54. محمد ضويفي، التصريح بالامتلاك كآلية للوقاية من الفساد ومكافحته، الملتقى الوطني حول الآليات القانونية لمكافحة الفساد، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، يومي: 02-03 ديسمبر
55. محمد مزاولي، مكافحة الفساد في القانون الجزائري وأساليب معالجته، الملتقى الوطني حول الآليات القانونية لمكافحة الفساد، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة (غير منشورة)، يومي 02-03 ديسمبر 2008

56. محمدي بدر الدين، "الدور الرقابي للجنة البلدية للصفقات"، الملتقى الوطني الأول حول دور البلدية في التنمية المحلية، المركز الجامعي النعامة، يومي 18-19 أبريل 2012
57. ملف رقم: 014637، مؤرخ في: 15 جوان 2004، قضية بين بلدية العلة ضد (ه ع)، مجلة مجلس الدولة، العدد الخامس، الجزائر، 2004
58. ناجية شيخ، المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، أيم 23-24 ماي 2007، (غير منشور).
59. نواف محمد مزاولي، مكافحة الفساد في القانون الجزائري وأساليب معالجته، الملتقى الوطني حول الآليات القانونية لمكافحة الفساد، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة (غير منشورة)، يومي 02-03 ديسمبر 2008
- iv. المراجع باللغة الأجنبية :**
60. Christophe Lajoie, **Droit des marches publics, en annexe le code Algérien de marches publics**, Berti édition, alger, 2007
61. Code des marché publics français, 2009, version consilidée au 21/12/2008, publié sur le site : www.marchépublicspme.com.
62. Cristine Mauge, **la portée de l'obligation de transarence dans les contrats publics, Dalloz, Paris, France, 2004**
63. DAUPHIN Laurent, Colectivités territoriales et expérimentation, thèses pour l'obtention du garde de docteur en droit publics, faculté de droit et des sciences économique,
64. KHELOUFI Rachid, **les institutions de régulation, Revue Algérienne de sciences juridiques, économiques et politiques**, volume 41, N° 02, Alger, 2003
65. LAJOYE Christophe, Droit de marches publiques, BERTI édition, Alger, 2007
66. Laurent Richer, Droit des contrets administratifs, 3^{ème} édition, L.G.D.J, Paris, 2002
67. LOMBARD Martine et DUMONT Grilles, Droit administratif, 6^{ème} édition, DALLOZ, Paris, 2005
68. MARCEAU Anne et VERPEAUX Michel, « qui exerce le contrôle de légalité sur les actes des colletivités locale ?, **Revue Française de Droit Administratif**, N°1, Paris, 2001

- 69.OUHEN Mohamed, « pouvoirs de l'assemblée populaire de wilaya », **Revue du conseil d'Etat**, N°03, Alger, 2003
- 70.Publié sur le site : [http :unilim.fr](http://unilim.fr)
- 71.Publié sur le site : [http :www.lesrapportes-ladocumentationfrancaise.fr](http://www.lesrapportes-ladocumentationfrancaise.fr)
- 72.Rachid Zouaimia, **les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie**, édition distribution Houma, Alger, 2005
- 73.Rapport du gouvernement français au parlement sur le contrôle à posteriori des actes des collectivités locales et des établissements publics locaux, 21^{ème} rapport, 2004, 2005,2006,
- 74.université de limoges, 2008

فہرس

رقم الصفحة	الموضوع
	شكر
	اهداء
أ - د	مقدمة
	الفصل الأول: الرقابة الادارية
8	المبحث الأول: الرقابة الداخلية -الرقابة الذاتية
9	المطلب الأول: انشاء لجنة دائمة لفتح الأظرفة:
9	أولا/ تشكيلة اللجنة
12	ثانيا/ التحديد الدقيق لمهام لجنة فتح الأظرفة:
16	المطلب الثاني: إنشاء لجنة دائمة لتقييم العروض:
16	أولا/ تشكيلة لجنة تقييم العروض:
18	ثانيا/ صلاحيات لجنة تقييم العروض:
25	المبحث الثاني: تعدد أجهزة الرقابة الخارجية:
25	المطلب الأول: رقابة اللجان المحلية على الصفقات العمومية:
26	أولا/ رقابة لجنة الصفقات للمؤسسة العمومية الوطنية ولمراكز البحث والتنمية الوطني والهيكل غير الممركز للمؤسسة العمومية الوطنية ذات الطابع الإداري والمؤسسات العمومية الاقتصادية المنصوص عليها في المادة (02) من تنظيم الصفقات العمومية:
28	ثانيا/ رقابة لجنة الصفقات للمرسات العمومية المحلية والهيكل غير الممركز للمؤسسة العمومية الوطنية ذات الطابع الإداري غير المذكورة في القائمة المنصوص عليها في المادة (134):
31	ثالثا/ الرقابة على الصفقات العمومية البلدية:
39	رابعا/ رقابة اللجنة الولائية للصفقات العمومية:

44	المطلب الثاني: الرقابة على الصفقات العمومية المركزية:
44	أولاً/ رقابة لجنة الصفقات الخاصة بالهيئات الوطنية المستقلة:
47	ثانياً/ رقابة اللجنة الوزارية للصفقات العمومية:
51	ثالثاً/ رقابة اللجان الوطنية للصفقات العمومية
62	المطلب الثالث: الوصاية أسلوب رقابي تكميلي على الصفقات العمومية - الرقابة الوصائية
	الفصل الثاني : دور الهيئات الخاصة في الوقاية من جرائم الصفقات العمومية
73	المبحث الأول: الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته:
73	المطلب الأول: تعرف الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد
74	أولاً/ دوافع إنشاء هيئة الوقاية من الفساد
77	المطلب الثاني: واقع الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد:
78	أولاً/ من حيث المبدأ: الاستقلالية:
	ثانياً/ الاستثناء: تقييد الاستقلالية
87	المبحث الثاني: الرقابة السابقة للهيئات المالية على الصفقات العمومية
90	المطلب الأول: رقابة المراقب المالي للصفقات العمومية:
93	المطلب الثاني: توسيع نطاق الهيئات الخاضعة لرقابة المراقب المالي:
94	المطلب الثالث: توسيع مجال اختصاص المراقب المالي:
109	المبحث الثالث: رقابة المحاسب العمومي للصفقات العمومية

109	المطلب الأول: فكرة المحاسبة العمومية في التشريع الجزائري
110	أولاً/ تأهيل المحاسب العمومي:
113	ثانياً/ أصناف المحاسبين العموميين:
115	المطلب الثاني: شمولية رقابة المحاسب العمومي
118	المطلب الثالث: التزامات الموظف العمومي في ظل قانون الوقاية من الفساد ومكافحته
119	أولاً/ واجب الموظف العمومي في التصريح بالمتلكات:
125	ثانياً/ الإلتزام بإخبار السلطة السلمية في حالة وجود الموظف في وضعية تعارض المصالح:
127	ثالثاً/ احترام المبادئ التي تقوم عليها إجراءات إبرام الصفقات العمومية:
140	المبحث الثالث: مجلس المحاسبة
140	المطلب الأول: سياسة مجلس المحاسبة في الوقاية من جرائم الصفقات العمومية:
143	أولاً/ اختصاصات مجلس المحاسبة الرقابية
148	ثانياً: رقابة مجلس المحاسبة في مجال الصفقات العمومية:
155	المطلب الثاني: تقدير رقابة مجلس المحاسبة
161	الخاتمة
165	قائمة المراجع
174	الفهرس