

بالمعنى المادي فإن الصفقات العمومية هي قديمة مثل أول تظاهرات الدولة الحديثة، لأنها تشكل واحدة من الوسائل التي توفر للسلطة العامة الوسائل اللازمة لعملها وأداء مهامها.

في فرنسا ظهرت الصفقات العمومية عندما بدأت السلطة العامة تنفصل عن الاقتصاد الإقطاعي، ونجد أمثلة عن ذلك منذ النصف الأول للقرن 14 في صفقات توريد الجيش، في نفس الصياغ لم تكن هناك دعوة للمنافسة بين الموردين الخواص والطقن في منح الصفقة غير ممكن داخل النظام الاقتصادي و الاجتماعي الذي كان سائدا.¹

إن المدلول القانوني للرقابة المالية يقصد به تلك الرقابة التي تقوم بها هيئات يتم إنشاؤها بقانون والذي يحدد اختصاصها بموجب ذلك القانون والتي تهدف إلى مطابقة العمل ذي الآثار المالية للقانون ، فالرقابة المالية في هذا السياق تعتبر منهج علمي شامل يتطلب التكامل والاندماج بين المفاهيم القانونية والاقتصادية والمحاسبية والإدارية ، وتهدف فيما تهدفه إلى التأكد من المحافظة على الأموال العامة ورفع كفاءة استخدامها وتحقيق الفعالية في النتائج المحققة. وبمعنى أدق الرقابة المالية هي مطابقة العمل المالي مطابقا للتشريع القانوني.

ومن هنا نطرح الإشكالية التالية:

إلى أي مدى تشكل الرقابة المالية للصفقات العمومية سدا منيعا للتجاوزات و الخروقات القانونية التي تطال الصفقات العمومية ؟ وهل الأجهزة ومختلف الهيئات التي تمارس الرقابة المالية على صفقات العمومية تلعب دورا فعالا في المحافظة على المال العام؟ وهل مختلف الرقابة المالية على الصفقات العمومية حققت غايتها في المحافظة على المال العام؟.

الفصل الأول

الرقابة القبلية

الداخلية على

الصفقات العمومية

إن تزايد الرهانات على الصفقات العمومية ، باعتبارها آلية للتدخل والتأثير ، في المجالات الاقتصادية والاجتماعية، و بالتالي المساهمة في تحقيق التنمية، يقتضي أجهزة رقابية فعالة و قادرة على ترشيد عمليات إبرام و تنفيذ الصفقات العمومية. وتأتي، كذلك أهمية إحاطة تمرير و تنفيذ الصفقات العمومية بعدة أنواع من الرقابة، وذلك اعتبارا لأهمية المبالغ المرصودة لها و تزايد عدد الصفقات. فالرقابة عموما كيفما كانت أشكالها وأنواعها أصبحت، في وقتنا الراهن لا تقتصر على ضبط المخالفات و تطبيق العقوبات فحسب، بل أصبحت تسعى إلى حث المسؤولين على اتخاذ القرارات الملائمة للظروف المالية و المخططات الاقتصادية، و تحفيزهم على تحسين تسييرهم و تدبيرهم المالي.

المبحث الأول:التأشيرة كآلية للرقابة على لصفقات العمومية:

إن الرقابة التي فرضها المشرع على الصفقات العمومية متعددة ومتنوعة في كل مرحلة من مراحل الصفقة ابتداء من تسجيلها في الميزانية المعنية بها وإلى غاية الانتهاء من تنفيذها ، ولعل أهم أنواع هذه الرقابة هي الرقابة المالية الداخلية والتي من بين آلياتها الأساسية هي التأشيرة التي تعتبر تتويجا للرقابة التي تقوم بها أطراف مختلفة على الصفقات العمومية ومن هنا كان من الضروري دراسة الطبيعة القانونية للتأشيرة وهل يمكن القول أن التأشيرة هي قرار إداري تصدره الجهات الرقابية على الصفقات العمومية؟. وهذا ما سنتطرق إليه في المبحث الأول من خلال مقارنة التأشيرة بالقرار الإداري .

المطلب الأول: الطبيعة القانونية للتأشيرة:

بينت المادة 165 من المرسوم الرئاسي 10-236 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية، حالات منح التأشيرة ثم نصت في فقرتها 4 ما يلي:

".....و في جميع الحالات؛ يجب تبليغ المصلحة المتعاقدة المعنية و السلطة الوصية عليها بقرارات المنصوص عليها في هذه المادة"

من خلال هذه الفقرة، يتضح أن لجنة رقابة الصفقات العمومية تصدر قرارات بعد دراستها ورقابتها ، المعروضة عليها ضمن إختصاصاتها. و تتجلى هذه القرارات في منح أو رفض التأشيرة، فالى أي مدى يمكن إعتبار قرارات لجان الصفقات العمومية، قرارات إدارية بالمفهوم القانوني للقرار الإداري؟ أو بمعنى أصح هل التأشيرة تعتبر قرار إداريا؟.

للإجابة على هذا التساؤل ينبغي التطرق إلى تعريف القرار الإداري ، و هل أركان القرار الإداري هي نفسها أركان التأشيرة؟.

الفرع الأول: تعريف القرار الإداري:

لم تعرف النصوص القانونية المختلفة القرار الإداري ؛ بل أنها تشير إلى القرارات الإدارية مما ترك مهمة تعريف القرارات الإدارية و تحديد أركانها لإجتهدات و مجهودات الفقه و القضاء.

المادة 164 من المرسوم الرئاسي رقم 10-236 المؤرخ في 07 أكتوبر سنة 2010 (اللجنة هي مركز إتخاذ القرار فيما يخص رقابة الصفقات الداخلة ضمن إختصاصها، وتسلم لهذا الغرض ، تأشيرة في إطار تنفيذ الصفقة.)

لقد عرف الاستاذ L.Duguít القرار الإداري بأنه " التصرف الإداري الذي يصدر بقصد تعديل أوضاع قانونية كما هي قائمة وقت صدوره؛ أو كما ستكون في لحظة مستقبلية معينة. أو هو تعبير عن الإرادة الذي يصدر بقصد إحداث تغيير في النظام القانوني للمجموعة".²

بينما في الفقه العربي فيعرف الأستاذ فوزت فرحات القرار الإداري والذي سماه "القرار الإداري المنفرد الطرف". بأنه العمل القانوني الذي تتخذه السلطة الإدارية بنفسها لتعدل بموجبه أو ترفض تعديل حقوق أو موجبات المواطنين بغض النظر عن مواقفهم.³

و قد عرف الأستاذ محمد مهنا القرار إداري بأنه عمل قانوني يصدر عن سلطة إدارية بقصد إحداث نتائج قانونية . و هو يحدث بطبيعته آثار قانونية ، قد تكون انشاء قاعدة قانونية او مركزا قانونيا أو تعديلا أو إلغاء لقاعدة أو مركز قانوني . وهو بطبيعته ينشيء حقوقا او

¹². 2: عصام نعمة اسماعيل ؛ الطبيعة القانونية للقرار الاداري دراسة تأصيلية مقارنة في ضوء الفقه و الاجتهاد . الطبعة الاولى منشورات الحلبي الحقوقية لبنان؛ 2009 صفحة 89-90.

التزاما قبل الأفراد أو يعدل أو يلغي الحقوق و الالتزامات المقررة لهم أو عليهم⁴ .

الفرع الثاني: خصائص القرار الإداري:

من خلال التعريفات السابقة ؛ تظهر خصائص القرار الإداري و المتمثلة في:

1-القرار الإداري عمل قانوني

2-القرار الإداري صادر عن سلطة إدارية مختصة

3-القرار الإداري صادر بالإرادة المنفردة

الفرع الثالث:مدى توافر خصائص القرار الإداري في مقرر التأشيرة:

بعد تطرقنا لتعريف و خصائص القرار الإداري؛ فهل تتوافر هذه الخصائص في قرار التأشيرة؟ .

أولا: مدى اعتبار مقرر التأشيرة صادر عن سلطة مختصة:

حسب نص المادة 128 من المرسوم الرئاسي 10-236 المعدلة بالمرسوم الرئاسي رقم 12-23 المؤرخ في 18-01-2012 و التي تنص " تحدث لدى كل مصلحة متعاقدة، لجنة للصفقات تكلف بالرقابة القبليّة للصفقات العمومية في حدود مستويات الإختصاص المحددة في المواد 136-146-147 و 148 و 148 مكرر أدناه.

يعين أعضاء اللجان المنشأة بموجب أحكام المواد 133 و 135 و 137 أدناه، بمقرر من رئيس اللجنة."

إن لجان الصفقات العمومية نص على إحداثها المرسوم الرئاسي السالف الذكر ، و هو ما يكسبها صفة السلطة الإدارية، و عن كونها مختصة بإصدار قرار التأشيرة فالمادة 164 من المرسوم الرئاسي 10-236 تنص على "اللجنة هي مركز إتخاذ القرار فيما يخص رقابة الصفقات الداخلة ضمن إختصاصها ، و تسلم لهذا الغرض تأشيرة في إطار تنفيذ الصفة".

فيتضح من خلال هذه المادة أن لجان الصفقات العمومية هي المخول لها قانونا رقابة الصفقات العمومية في حدود إختصاصاتها؛ و من ثمة تتويج أعمالها الرقابية بمنح التأشيرة أو رفضها.

ثانياً: مدى اعتبار مقرر التأشيرة صادر بالإرادة المنفردة :

يتجلى عنصر صدور قرار التأشيرة بالإرادة المنفردة للجنة الصفقات العمومية من خلال نص المادة 164 من المرسوم الرئاسي رقم 10-236 "اللجنة هي مركز إتخاذ القرار فيما يخص رقابة الصفقات الداخلة ضمن إختصاصها ، و تسلم لهذا الغرض تأشيرة في إطار تنفيذ الصفة".

ثالثاً: مدى اعتبار مقرر التأشيرة عمل قانوني:

إن قرار منح التأشيرة، قرار لا يستطيع إنتاج أثر قانوني بذاته مثلما هو عليه القرار الإداري ، ذلك أن قرار التأشيرة الصادر عن لجنة الصفقات ليس من شأنه أن يوقف المصلحة المتعاقدة عن إتمام و تنفيذ الصفة العمومية و هذا في حالة رفض التأشيرة من جهة، و

من جهة أخرى ، فعندما يصدر قرار بالمنح لا يكون ملزما دائما للمصلحة المتعاقدة.

المطلب الثاني :منح ورفض التأشيرة:

إنه من الواجب على المصلحة المتعاقدة أن تطلب التأشيرة إجباريا من لجنة الصفقات المختصة و قد أشارت إلى هذا المادة 166 من المرسوم الرئاسي 236-10 و المعدلة بالمرسوم الرئاسي رقم 23-12 المؤرخ في 18-01-2012⁵

⁵ المادة 166 (معدلة)"يجب على المصلحة المتعاقدة أن تطلب إجباريا التأشيرة و تفرض التأشيرة الشاملة التي تسلمها لجنة الصفقات العمومية على المصلحة المتعاقدة و المراقب المالي و المحاسب المكلف ؛ إلا في حالة معاينة عدم مطابقة ذلك الأحكام التشريعية.....".

الفرع الأول منح التأشيرة:

بعد دراسة الملف الكامل لمشروع الصفقة أو ملحف ، تمنح من طرف لجان الصفقات تأشيرة، التي تكون شاملة و قد تكون مصحوبة بتحفظات يمكن أن تؤثر على حسن سير عملية التنفيذ للصفقة.

المطلب الثالث: رفض التأشيرة وآثاره: لقد أجبر المرسوم الرئاسي لتنظيم الصفقات العمومية حصول المصلحة المتعاقدة على تأشيرة لجنة الصفقات المختصة هذه التأشيرة إجبارية كذلك على المراقب المالي وكذا المحاسب المكلف ، لكن هل إذا رفض اللجنة المختصة منح التأشيرة سيمنع المصلحة المتعاقدة من إبرام و تنفيذ الصفقة؟.

الفرع الأول: رفض التأشيرة:

يمكن للجنة الصفقات المختصة ، أن ترفض منح التأشيرة للمصلحة المتعاقدة و ذلك عندما تكون الصفقة مخالفة للتشريع أو التنظيم المعمول بهما للصفقات العمومية مهما كان مصدرها كمثلا عدم الإعلان عن الصفقة في جريدتين يوميتين..... و يجب أن يكون هذا الرفض صادر من قبل لجنة الصفقات المختصة قي غضون 20 يوم ابتداء من تاريخ إيداع الملف كاملا لدى كتابة هذه اللجنة و يجب تبليغ المصلحة المتعاقدة و السلطة الوصية بقرار رفض التأشيرة

أولاً: منح التأشيرة الشاملة : تعتبر التأشيرة أهم خطوة في عملية الرقابة القبلية على إبرام الصفقة العمومية، إذ تملك لجان الصفقات العمومية كامل الحرية في منحها أو رفضها طبقاً لنص 165 من مرسوم الرئاسي 10- 263 .

بعد دراسة لجنة الصفقات لملف الصفقة ، و تتأكد أنه كاملاً و لا يخالف التنظيم و التشريع المعمول به ، تقرر منح التأشيرة .

المبحث الثاني: الرقابة البعدية الداخلية للصفقات

العمومية: تشمل الرقابة البعدية الداخلية للصفقات العمومية على المراقبة التي يقوم بها ثلاثة أطراف رئيسية وهي المراقب المالي والأمر بالصرف والمحاسب العمومي.

المطلب الأول: رقابة المراقب المالي:

المراقب المالي هو من يتولى عملية الرقابة الإدارية السابقة، ووزير المالية هو من يعين المراقب المالي.

خلال (08 أيام) على الأكثر من إنعقاد الجلسة. و يجب أن يكون هذا الرفض معللاً. و بالنظر إلى أسباب رفض التأشيرة و هو مخالفتها للتنظيم أو التشريع المعمول به .

ويقوم المراقب المالي بالتأشير على التعهد بالنفقات ومسك حساب التعهدات ، وأن كل اقتراح بإنشاء تعهد بنفقة جديدة يخضع من طرفه لعملية مطابقة القوانين والنظم المالية ، إذ أنه يتأكد وجود فصل خاص بهذه النفقات في الميزانية وتوفر الاعتماد الكافي في ذات الفصل من الميزانية ثم عليه أن يفحص التعهد بالنفقة من حيث مشروعية ومطابقة للقوانين والنظم.⁶

1 - التفاضي وتجاوز الرفض

في حالة الرفض النهائي للالتزام بالنفقات يمكن للأمر بالصرف ان يتفاضى عن ذلك وتحت مسؤوليته بمقرر معلل يعلم به الوزير المكلف بالميزانية ، ويرسل الملف الذي يكون موضوع التفاضي مباشرة ، حسب كل حالة إلى الوزير او الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني.

ويجب على المراقب المالي بعد التأشير الأخذ بالحسبان إرسال نسخة من ملف الالتزام الذي كان موضوع التفاضي وهذا الأخير يرسل بدوره نسخة من الملف الذي كان موضوع التفاضي على المؤسسات المتخصصة في رقابة النفقات العمومية.

المراقب المالي في فرنسا قبل 1996 كان المراقبون الماليون على المال العام يتحققون (بصورة مسبقة) من مدى توفر القروض وكذا مطابقة الإقتراحات المتعلقة بالنفقات العمومية وقت الإلتزام يدفعها من قبل المسيرين العموميين وهذا ما إصطلح عليه بتسميته بالمراقبة المالية للدولة .وهي ذات طابع إداري.

⁶ د.علي زغدود، المالية العامة ، الطبعة الرابعة ، ديوان المطبوعات الجامعية 2011،صفحة 133-134.

وعلى مستوى الوزارات خصصت مصلحة للمراقبة تضع تأشيرتها بصفة مسبقة على عقود المتضمنة وكذا على أوامر الدفع أو الإنتدابات.

المطلب الثاني : رقابة الأمر بالصرف

طبقا للمرسوم التنفيذي رقم 97-268 المؤرخ في 21 يوليو سنة 1997 الذي يحدد الإجراءات المتعلقة بالالتزام بالنفقات العمومية وتنفيذها وبضبط صلاحيات الأمرين بالصرف ومسؤولياتهم والذي يعتبر الأمر بالصرف ، الموظف المعين قانونا في منصب مسؤول تسيير الوسائل المالية والبشرية والمادية والتي تفوض له السلطة وفقا للمواد 26 و 28 و 29 من قانون رقم 90-21 المؤرخ في 15 أوت سنة 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية ويكون معتبرا قانونا طبقا للتنظيم الجاري به العمل.⁷

الأمر بالصرف هو الشخص الذي يعمل باسم الدولة كالوزير على مستوى الوزارة ، أو المجموعات المحلية كالوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي أو المؤسسات المحلية هو رئيس مجلس الإدارة أو مدير المؤسسة ، أما في المؤسسات العامة الوطنية فالأمر بالصرف فيها اختيار فقد يتحدد الأمر بالصرف في قانون التأسيسي وفي حالة عدم ذكره يكون مدير المؤسسة هو الأمر بالصرف ومدير الجامعة هو الأمر بالصرف بالنسبة للجامعة والكليات التابعة لها.⁸ في فرنسا ، بالنسبة للنشاط المالي العمومي تمثل الصفقات العمومية مبالغ جد هامة؛ يسمح قانون الصفقات العمومية بضمان

⁷ - المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 97-468. الجريدة الرسمية العدد 48 في 22 يوليو 1997 صفحة 14

⁸ - د.علي زغدود ، المالية العامة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الطبعة الرابعة 2011-10 ، صفحة 131-132.

الشفافية والمساواة كما يقلص قيمة الإستثمار العمومي باعتباره قاعدة هذه اللعبة. من باب الحرص على حماية وضمان حسن إستعمال المداخل العمومية العمومية لم يكن بالإمكان السماح للجماعات المحلية إستثمار مبالغ مالية ضخمة في الصفقات العمومية دون المراقبة المالية لأن هذه الأخيرة (الجماعات المحلية) تعتبر أول مستثمر في فرنسا بعيدا عن الدولة وذلك بتعاملاتها اليومية وتسييرها الجوارى فهي تمثل حقيقة الضمان الأنجع حتى لا يتعارض النسيج الإجتماعي للتمزق وقد ضلت بهذا مصبوغة بشفافة الإنفاق وكأن (العهدنة الناجحة يجب أن تكون عهدنة منفقة).⁹

المطلب الثالث : رقابة المحاسب العمومي

المحاسب العمومي هو كل شخص عين قانونا للقيام بعمليات تحصيل الإيرادات ودفع النفقات ، ضمان التداول وحراسة الأموال أو السندات أو القيم أو الأشياء أو المواد المكلف بها وحفظها ، وضمان حركة حسابات الموجودات ، يتم تعيين المحاسبين العموميين من قبل الوزير المكلف بالمالية.

ويتحقق المحاسب العمومي قبل قبوله لصرف أي نفقة مما يلي :

صفة الأمر بالصرف أو المفوض له : تتوفر لدى المحاسب العمومي عينات من إمضاء الأمر بالصرف أو الأشخاص المكلفين بالإمضاء

تحت مسؤولياتهم مع الحصول المحاسب على نسخ من هذا
التفويض ونموذج الإمضاء.¹⁰

الفصل الثاني الرقابة الخارجية للصفقات العمومية

¹⁰ - 2 المادة 3 والمادة 20 قانون 90/21 مؤرخ في 15 اوت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية

تمارس الرقابة الخارجية على الصفقات العمومية من قبل أجهزة كثيرة ومتعددة من لجان الصفقات العمومية على مختلف أنواعها إلى رقابة مجلس المحاسبة ورقابة المفتشية العامة للمالية. و رقابة لجان الصفقات العمومية هي رقابة قبلية على الصفقات العمومية وهذه اللجان موجودة على جميع المستويات وفي كل الإدارات المعنية بالخضوع لتنظيم الصفقات العمومية. وتتميز هذه اللجان المختلفة بكونها تحت وصاية وزارة المالية إذ أن الوزارة ممثلة في جميع مختلف هذه اللجان ذلك لما تمثله الصفقات العمومية من دور بالغ الأهمية في إستغلال المال العام .

المبحث الأول : الرقابة القبلية الخارجية للصفقات العمومية:

إن الرقابة القبلية الخارجية للصفقات العمومية نصّ عليها المرسوم الرئاسي رقم 10/236 المؤرخ في 07/10/2010 والتي تهدف إلى التحقق من مطابقة الصفقات المعروضة على الهيئات الخارجية وهي لجان الصفقات العمومية بمختلف نطاقها المحلية و الوطنية وهو ما سنعالجها من خلال رقابة اللجان المحلية واللجان الوطنية للصفقات العمومية.

المطلب الأول : رقابة لجان الصفقات العمومية على المستوى المحلي:

لقد تعددت لجان مراقبة الصفقات العمومية كل لجنة حسب نطاقها الجغرافي وسقفها المالي وهما المعيارين اللذان إعتد عليهما المشرع لإسناد الإختصاص لكل لجنة.

الفرع الأول : رقابة اللجنة البلدية للصفقات العمومية

طبقا لقانون رقم 10-11 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية ، فإنه قد نص صراحة على ان البلدية عند إبرامها لصفقات اللوازم والأشغال ، أو تقديم الخدمات ان يسري عليها التنظيم الساري المفعول المطبق على الصفقات العمومية.¹¹

¹¹ - المادة 189 من قانون رقم 10-11 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية .

وتختص اللجنة البلدية للصفقات العمومية بدراسة مشاريع الصفقات التي تبرمها البلدية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري تحت الوصاية ضمن حدود المستوى المنصوص عليه.

الصفقات التي تبرمها البلدية ومؤسساتها العمومية ذات الطابع الإداري والتي يساوي مبلغها مائتي مليون دينار جزائري (200.000.000 دج) لصفقات الأشغال أو اقتناء اللوازم ، و 50 مليون دينار جزائري فيما يخص صفقات والخدمات ، وعشرون مليون دينار جزائري (20.000.000 دج) لصفقات الدراسات فإذا تجاوز الحد المالي المذكور فهنا يؤول الاختصاص للجنة الولائية للصفقات.¹²

الفرع الثاني : رقابة اللجنة الولائية للصفقات العمومية

تتشكل لجنة الصفقات الولائية من :

- الوالي أو ممثله رئيسا
- ثلاثة ممثلين عن المجلس الشعبي الولائي
- ممثلين اثنين عن الوزير المكلف بالمالية (مصلحة الميزانية ومصلحة المحاسبة)
- مدير التخطيط وتهيئة الإقليم للولاية
- مدير الري للولاية
- مدير الأشغال العمومية للولاية
- مدير التجارة للولاية
- مدير السكن والتجهيزات العمومية للولاية
- مدير المصلحة التقنية المعنية بالخدمة للولاية

وتختص هذه اللجنة بدراسات الصفقات التي يساوي مبلغها المستويات المحددة بالشكل التالي:

¹² - المادة 136 من المرسوم رقم 12-23 المؤرخ في 18 جانفي 2012 المعدل للمرسوم 10-236 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية الجريدة الرسمية 26 جانفي 2012 رقم 4 الصفحة 20.

صفقات الأشغال التي تبرمها البلدية والمؤسسات العمومية التي يساوي مبلغها او يفوق مائتي مليون دينار (200.000.000 دج) او اقتناء اللوازم ، وخمسين مليون دينار (50.000.000 دج) بالنسبة لصفقات الخدمات وعشرون مليون دينار (20.000.000 دج) بالنسبة لصفقات الدراسات.¹³

الفرع الثالث: رقابة لجنة الصفقات للمؤسسة العمومية المحلية

حسب نص المادة 138 من قانون الصفقات العمومية والذي يؤكد استقلال لجنة الصفقات للمؤسسة العمومية المحلية عن باقي اللجان وهذا أمر ذاتي ومستقل عن كل من الولاية والبلدية ، وقد تكون لجنة صفقات المؤسسة العمومية بلدية عن كانت المؤسسة تابعة للبلدية وهي من أنشأتها .

وقد تكون المؤسسة العمومية ولائية أي تابعة للولاية وهي من أنشأتها .¹⁴

وتختص هذه اللجنة بدراسة الصفقات التي يقل سقفها المالي عن 200.000.000 دج بالنسبة لصفقات الأشغال واقتناء اللوازم ما يقل عن مبلغ 50.000.000 دج خمسون مليون دينار جزائري بالنسبة لصفقات الخدمات وما يقل عن 20.000.000 دج عشرون مليون دينار جزائري لصفقات الدراسات.¹⁵

¹³ - المادة 136 من المرسوم الرئاسي رقم 12-23 المؤرخ في 18/01/2012 جريدة رسمية رقم 4 صفحة 20.

¹⁴ - د.عمار بوضياف ، شرح تنظيم الصفقات العمومية جسور للنشر والتوزيع ، 2011 ، ص 27.

¹⁵ - المادة 136 من المرسوم الرئاسي رقم 12-23 المؤرخ في 18/01/2012 جريدة رسمية رقم 4 صفحة 20.

المطلب الثاني : رقابة اللجان الصفقات العمومية على المستوى الوطني: على المستوى الوطني هناك أربع لجان لها طابع وطني وهي:

الفرع الاول:اللجنة الوزارية للصفقات:

وبحسب نص المادة 133 المعدلة بالمرسوم الرئاسي رقم 12-23 المؤرخ في 18/01/2012 فإن هذه اللجنة تتشكل من:

الوزير المعني أو ممثله رئيسا.

ممثل عن المصلحة المتعاقدة.

ممثلين اثنين عن الوزير المكلف بالمالية (المديرية العامة للميزانية والمديرية العامة للمحاسبة).

ممثل الوزير المكلف بالتجارة.

وتقوم هذه اللجنة بالمصادقة على المشاريع دفاتر الشروط الخاصة بالمناقصات التي تدخل في نطاق اختصاصاتها كما تتولى المصادقة على مشروع المناقصة وتفصل في الطعون الناتجة عن المنح المؤقت للصفقة.

كما تختص هذه اللجنة بدراسات الصفقات التي يساوي مبلغها المستويات المحددة بالشكل التالي:

بالنسبة لصفقات الأشغال التي يقل مبلغها عن مليار دينار (1.000.000.000 دج) وكذلك مشروع ملحق بهذه الصفقة في حدود المستوى المبين في المادة 106 من المرسوم.

الفرع الثاني : رقابة لجنة الصفقات للهيئة الوطنية المستقلة

ويحدد مسؤول الهيئة الوطنية المستقلة تشكيلة لجنة الصفقات وتكون اختصاصاتها وقواعد عملها مثلها مثل اللجنة الوزارية للصفقات.¹⁶

وتختص بدراسة الصفقات التي لا يفوق سقفها المالي لصفقة الأشغال مبلغ مليار دينار جزائري 1.000.000.000 دج وكذا كل مشروع ملحق بهذه الصفقة في حدود المستوى المبين في المادة 106 من هذا المرسوم.

- وصفقات اللوازم التي لا يفوق مبلغها ثلاثة مائة مليون دينار 300.000.000 دج وكذا كل مشروع ملحق بهذه الصفقة في حدود المستوى المبين في المادة 106 من هذا المرسوم.
- صفقات الدراسات التي لا يفوق مبلغها 60 مليون دينار جزائري وكذا كل مشروع ملحق بهذه الصفقة في حدود المستوى المبين في المادة 106 من هذا المرسوم.
- صفقات الخدمات التي لا يفوق مبلغها مائتي مليون دينار 200.000.000 دج وكذا كل مشروع ملحق بهذه الصفقة في حدود المستوى المبين في المادة 106 من هذا المرسوم.¹⁷

الفرع الثالث : لجنة الصفقات للمؤسسة العمومية الوطنية والمركز الوطني للبحث والتنمية والهيكل غير الممركز للمؤسسة العمومية الوطنية ذات الطابع الإداري

¹⁶ - المادة 128 المعدلة بمرسوم رئاسي رقم 03-13 المؤرخ في 13/01/2013 جريدة رسمية رقم 02 صفحة 7.
¹⁷ - ينظر إلى المادة 148 معدلة بمرسوم رقم 12-23 المؤرخ في 18/01/2012 جريدة رسمية رقم 4، ص 21.

- وتتشكل هذه اللجنة من :
- ممثل السلطة الوصية رئيسا
 - المدير العام أو مدير المؤسسة
 - ممثلين اثنين عن الوزير المكلف بالمالية (المديرية العامة للميزانية والمديرية العامة للمحاسبة).
 - ممثل وزير الموارد المائية
 - ممثل وزير الأشغال العمومية
 - ممثل وزير التجارة.
 - ممثل وزير السكن والعمران.¹⁸

➤ ولهذه اللجنة إستثناء ، إذ أن المرسوم الرئاسي ومن خلال المادة 114 منه لم يعترف لهذه اللجنة بدراسة الطعون الناتجة عن الفتح المؤقت مثل باقي اللجان. إذ أوكل هذا الطعن إلى اللجان الأخرى البلدية أو الولائية أو الوزارية أو اللجنة الوطنية حسب كل حالة وفقا لحدود إختصاص لجنة الصفقات المعنية والطبيعة الجغرافية للمؤسسة.¹⁹

➤ الفرع الرابع :اللجان الوطنية واللجان القطاعية للصفقات العمومية:

- بحسب نص المادة 142 من الأمر الرئاسي رقم 10-236 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية فإنه تحدث اللجان الوطنية للصفقات الأتية:
- اللجنة الوطنية لصفقات الأشغال.
 - اللجنة الوطنية لصفقات اللوازم.

¹⁸ - المادة 134 المعدلة بالمرسوم الرئاسي رقم 03-13 المؤرخ في 13/01/2013 جريدة رسمية 02 صفحة 07.

¹⁹ المادة 114 (معدلة) من المرسوم الرئاسي رقم 12-23 المؤرخ في 18/01/2012 (.....) وبالنسبة للصفقات التابعة لإختصاص لجنة الصفقات للمؤسسة العمومية، ومراكز البحث والتنمية أو المؤسسات العمومية الاقتصادية المذكورة في المادة 02 أعلاه، تقدم الطعون لدى لجان الصفقات البلدية أو الولائية أو الوزارية أو القطاعية أو الوطنية، وفق حدود إختصاص لجنة الصفقات المعنية والطبيعة الجغرافية للمؤسسة العمومية ويجب أن يشير إعلان المنح المؤقت للصفقة إلى لجنة الصفقات المختصة بدراسة الطعن.....).

➤ اللجنة الوطنية لصفقات الدراسات والخدمات.
➤ كما انه وبحسب نص المادة 142 مكرر جديدة من
المرسوم الرئاسي رقم 12-23 المؤرخ في 18/01/2012
فانه يمكن كل دائرة وزارية إنشاء لجان قطاعية للصفقات
وتنصب اللجنة القطاعية للصفقات بموجب قرار من
الوزير المعني. ويكون تنصيب اللجنة القطاعية للصفقات
مانعا لإختصاص اللجان الوطنية للصفقات.
➤ **أولاً: اللجنة الوطنية لصفقات الأشغال:** تفصل هذه

اللجنة في مجال الرقابة في كل مشروع

➤ صفقة الأشغال يفوق مبلغها عن مليار دينار ()
1.000.000.000 دج) وكذلك مشروع ملحق بهذه
الصفقة في حدود المستوى المبين في المادة 106 من
المرسوم.

➤ صفقة تحتوي على البند المنصوص عليه في المادة 106
من المرسوم الرئاسي رقم 10-236 المؤرخ في
07/10/2010. يمكن أن يرفع تطبيقه المبلغ الأصلي إلى
مقدار المبلغ المحدد أعلاه أو أكثر من ذلك.
➤ ملحق يرفع المبلغ الأصلي للصفقة إلى المستوى المحدد
أعلاه أو أكثر من ذلك في حدود المستويين المبيينين في
المادة 106 من نفس المرسوم.

➤ **ثانياً: اللجنة الوطنية لصفقات اللوازم:** تفصل هذه
اللجنة في مجال الرقابة في كل مشروع

➤ صفقة اللوازم يفوق مبلغها ثلاثة مائة مليون دينار ()
3.000.000.000 دج) وكذلك مشروع ملحق بهذه

الصفقة في حدود المستوى المبين في المادة 106 من المرسوم.

➤ **ثالثا: اللجنة الوطنية لصفقات الدراسات**

والخدمات: تفصل هذه اللجنة في مجال الرقابة في كل مشروع

➤ صفقة الخدمات يفوق مبلغها مائتي مليون دينار (.
200.000.000 دج) وكذلك مشروع ملحق بهذه الصفقة
في حدود المستوى المبين في المادة 106 من المرسوم.

➤ صفقة للدراسات يفوق مبلغها ستين مليون دينار)
60.000.000 دج) وكذلك مشروع ملحق بهذه الصفقة
في حدود المستوى المبين في المادة 106 من المرسوم.

➤ صفقة الدراسات والخدمات تحتوي على البند المنصوص
عليه في المادة 106 من المرسوم الرئاسي رقم 10-
236 المؤرخ في 07/10/2010. يمكن أن يرفع تطبيقه
المبلغ الأصلي إلى مقدار المبلغ المحدد أعلاه أو أكثر من
ذلك.

➤ **رابعا: اللجنة القطاعية للصفقات:** تفصل هذه اللجنة

في مجال الرقابة في كل مشروع

➤ صفقة الأشغال يفوق مبلغها عن مليار دينار)
1.000.000.000 دج) وكذلك مشروع ملحق بهذه
الصفقة في حدود المستوى المبين في المادة 106 من
المرسوم.

➤ صفقة اللوازم يفوق مبلغها ثلاثة مائة مليون دينار (3.000.000.000 دج) وكذلك مشروع ملحق بهذه الصفقة في حدود المستوى المبين في المادة 106 من المرسوم.

➤ صفقة الخدمات يفوق مبلغها مائتي مليون دينار (. 200.000.000 دج) وكذلك مشروع ملحق بهذه الصفقة في حدود المستوى المبين في المادة 106 من المرسوم.

➤ صفقة الدراسات يفوق مبلغها ستين مليون دينار (60.000.000 دج) وكذلك مشروع ملحق بهذه الصفقة في حدود المستوى المبين في المادة 106 من المرسوم.

➤ بالنسبة لفرنسا فإن إجراءات التوقيع على صفقات الدولة قبل التوقيع عليها من طرف الإدارة المختصة؛ تخضع الصفقات العمومية إلى عدد من المراقبة المسبقة هناك :

➤ -مراقبة الدائرة الوزارية (قانون الصفقات العمومية المادة 126) وهذه المراقبة ذات طابع سلمي وخاصة المراقبة المالية. وككل العقود التي تتضمن إلتزام بنفقات الدولة؛ تخضع صفقات الإدارة المركزية إلى تأشيرة المراقب المالي مادة 05 من قانون 10/08/1922. قضائيا يتعلق الأمر هنا بمراقبة التطابق المالي للنفقة. وفي حالة رفض التأشيرة فإن الشخص المكلف بالصفقة لا يمكن التوقيع عليها إلا إذا كان لوزير الإقتصاد والمالية والصناعة رأي مخالف. وإن قام بذلك فإن المحاسب الموقع على العقد لا

يمكنه الأمر بالدفع مع إنعدام التأشيرة. يبقى وأنه في حالة ما إذا كان قانون الميزانية مستقل عن القانون الإداري فإن هذه الصفقة الموقع عليها في هذه الظروف (إنعدام التأشيرة) من الناحية الإدارية قانوني يحق للمتعاقد أن يطالب بمستحقاته وإذا رفضت الدولة التسديد فإنها تخل بالتزامتها التعاقدية.

➤ تخضع صفقات مصالح غير ممركرة للدولة للمراقبة المالية ل TPG للمقاطعة الذي يصدر رأيا غير ملزم بالنسبة للأمر بالصرف الثانوي ؛ إلا أنه (الأمر بالصرف الثانوي) ملزما بتبرير موقفه ويكون مدعما من طرف وزير الميزانية (مرسوم 229-96 المؤرخ في 16/07/1996 الخاص بالمراقبة المالية الغير مركزية) أنظر القرار المعدل سنة (1996).

➤ ألغى قانون الصفقات العمومية لسنة 2004 المقتضيات التي تملي المراقبة الآلية للجان المختصة بالصفقات العمومية.

➤ وأصبحت لجنة وحيدة خاصة بالصفقات العمومية للدولة التي تتدخل بصفتها هيئة إستشارية تساعد الوزراء والأشخاص المسؤولين في إنشاء وإرساء الصفقات.²⁰

➤ أما فيما يخص الصفقات العمومية المحلية ، فإن إختصاص التوقيع أو الإمضاء منقسم بين الجهاز المداول والجهاز

²⁰ المادة 129 "من قانون الصفقات العمومية الفرنسي الحالي تحدد أن هذه اللجنة تقوم بتوفير لمصالح الدولة المساعدة لتحضير وإبرام الصفقات العمومية." تشكيلة اللجنة وتنظيمها وإختصاصها هم محددين بالمرسوم الصادر بتاريخ 16 جانفي 2007

المنفذ أصلا، إن الجهاز التنفيذي لا يمكنه التوقيع على العقد إلا تنفيذا لمداولة الهيئات التداولية، التي تسمح له بذلك المادة (21/2122 من القانون العام للجماعات الإقليمية) للبلديات والمقاطعات والمحافظات. (أنظر على سبيل المثال المادة 1/3211 والمادة 4221 من القانون العام للجماعات الإقليمية).

➤ **المبحث الثاني : الرقابة البعيدة الخارجية للصفقات العمومية**

➤ إن المنظومة التشريعية باعتبارها هي واطعة القوانين والمراسيم بمختلف أشكالها لا يمكن فصلها عن إرادة الرقابة والتحكم في الأموال العمومية والتي تحيط بكل العمليات المالية للدولة وبمختلف وحداتها.

➤ فمن الخطر على الاقتصاد الوطني ترك المسؤولية كاملة في يد الذين يسرون رؤوس الأموال والممتلكات دون رقابة ، إذ انه سيولد كل أشكال التعسف والتبذير ولهذه الأموال على حساب المصلحة العامة.

➤ ولذلك تحتم إنشاء نظام رقابي على كل المستويات والأصعدة و ذلك النظر عن الأشخاص ورتبهم في هيكل الدولة ، ومن هنا قامت معظم الدول بوضع جهاز رقابي يهدف إلى ضمان تقييم يقوم على المصادقية ويخضع لقرارات السلطة المكلفة بالميزانية.²¹

²¹- Cours de finances publiques ,institut nationales des finances ,institut d'économie douanière et fiscale, octobre 1989.

➤ **المطلب الأول : رقابة مجلس المحاسبة**

➤ إن معظم دساتير دول العالم تضمنت مواد خاصة بالرقابة المالية فهذه الرقابة المالية تخص الأموال العامة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية.²²

➤ وتعد هذه الرقابة لأجهزة قضائية كانت منها أم إدارية حسب ما تنص عليه القوانين والتي تحدد تنظيماتها وعملها وجزاءات تحقيقاتها.

➤ أنشأ في الجزائر لأول مرة مجلس المحاسبة في دستور 1976 ، وه ما نصت عليه المادة 190 منه " يؤسس مجلس محاسبة مكلف بالمراقبة اللاحقة لجميع النفقات العمومية للدولة والحزب والمجموعات المحلية والجهوية والمؤسسات الاشتراكية بجميع أنواعها ، يرفع مجلس المحاسبة تقريرا سنويا إلى رئيس الجمهورية.

➤ يحدد القانون تنظيم هذا المجلس وطرق تسييره وجزاء تحقيقاته "

➤ قانون 05-80 المؤرخ في 1 مارس 1980 هو القانون الذي أتى بتنظيم مجلس المحاسبة.

➤ من جملة الأشغال التي قام بها في تلك الفترة هي التحقيق في مشروع قانون ضبط الميزانية لسنة 1980.²³

²² - مادة 170 من دستور الجزائر .

²³ - شويخي سامية مذكرة لنيل شهادة ماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه تخصص : تسيير المالية العامة جامعة أبو بكر بلقايد ، تلمسان ، من إعداد 2010/2011 ، ص 84.

➤ جاء بعد ذلك قانون 90/32 المؤرخ في 4/12/1990 والخاص بتنظيم وتسيير مجلس المحاسبة ، والذي أوكل الرقابة الإدارية فقط لمجلس المحاسبة. و بصدور الأمر 95/20 المؤرخ في 17/07/1995 الخاص بمجلس المحاسبة ، هذا الأمر يعتبر المجلس المؤسسة العليا للرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية²⁴ هذا الأمر الذي عدل وتمم بالأمر رقم 02-10 المؤرخ في 26/08/2010.



²⁴ المادة 2 من الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 يوليو 1995 الجريدة الرسمية رقم 39 والمعدل والمتمم بالأمر رقم 02-10 المؤرخ في 26/08/2010 الجريدة الرسمية رقم 50.



➤ الفرع الأول : صلاحيات مجلس المحاسبة

➤ كي يمارس مجلس المحاسبة مهامه تمى تنيظمه في شكل غرف منها من لها ذات إختصاص وطني وعددها 08 تختص كل واحدة منها بمراقبة وزارة أو مجموعة من الوزارات المتقاربة من حيث النشاط، أما الغرف الجهوية فهي 09 غرف جهوية تتولى الرقابة البعدية على مالية الجماعات المحلية الإقليمية التابعة لاختصاصاتها، وهي موجودة في كل من: الجزائر وهران، عنابة، البليدة، تلمسان، ورقلة، بشار، قسنطينة، تيزي وزو. لمجلس المحاسبة إختصاصات واسعة وهي إختصاصات قضائية وإختصاصات إدارية و تأتي الصلاحيات القضائية في الدرجة الأولى، بإعتبار أن مجلس المحاسبة يأخذ بالنمط القضائي²⁵

أولا: الصلاحيات الإدارية:

وهي صلاحيات يتحقق من خلالها مجلس المحاسبة من النفيد الجيد للميزانية العامة، إذا يراقب مشروعية وفعالية تسيير إدارات الدولة. وهي نوعين:

1- **رقابة نوعية التسيير:** يراقب مجلس المحاسبة نوعية التسيير للهيئات والمرافق العمومية للدولة في مجال تسيير الميزانية، وذلك بتقييم شروط إستعمال وتسيير الموال العموميو والوسائل المادية

من حيث الفعالية ونجاعة الإقتصاد بالرجوع إلى المهام والأهداف والوسائل المستعملة.²⁶

2-تقييم المشاريع والبرامج والسياسات العامة:

يقيم مجلس المحاسبة على الصعيد المالي و الإقتصادي مدى فعاليات النشاطات والإجراءات وكذا البرامج والمخططات المتبعة في إطار السياسة العامة للدولة ،قصد تحقيق أهداف ذات المنفعة العامة الوطنية والتي تقوم بها المرافق العمومية الخاضعة لرقابته وكذا مؤسسات الدولة.

ثانيا الصلاحيات القضائية:

1-تقديم الحسابات :يلزم القانون على كل محاسب عمومي إيداع حسابه للتسيير وكذا الأمرين بالصرف التابعين للهيئات العمومية إيداع حساباتهم الإدارية لدى كتابة الضبط لدى مجلس المحاسبة مع إحتفظهم بكال الوثائق الثبوتية التي قد يطلبها مجلس المحاسبة.في أجل أقصاه 30يوليو من السنة الموالية للميزانية المفقولة.وأنه في حالة فوات الأجل دون تقديم إيداع الحسابات فإنه يمكن لمجلس المحاسبة إصدار غرامات في حق المحاسبين أو الأمرين بالصرف.

2-مراجعة حسابات المحاسبين العموميين:يتم التدقيق في حسابات المحاسبين العموميين من خلال الفحص والتدقيق تلك الحسابات من خلال الرجوع إلى الوثائق والسندات المثبتة لتلك الحسابات ومختلف الوثائق المتعلقة بذلك.وهنا يتعلق الأمر

²⁶ شويخي سامية أهمية الإستفادة من الآليات الحديثة والمنطور الإسلامي في الرقابة على المال العام مذكرة لنيل شهادة الماجستير تخصص تسيير المالية العامة كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية ،جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان 2010/2011 صفحة 92.

بالفحص الموضوعي للحسابات والعمليات للتحقق من صحتها المالية والمادية دون النظر للمحاسبين. أما النظر في مسؤولياتهم، فإنه لا يأتي إلا بعد بعد الحكم على مدى صحة حساباتهم بصفة موضوعية، حيث بعد ذلك تأتي عملية الربط بين ما يكتشف من مخالفات و أخطاء لهذه الحسابات ومسؤولية المحاسبين عنها.²⁷

3رقابة الإنضباط في مجال الميزانية والمالية: أثناء مراقبة مجلس المحاسبة لتسيير مصالح الدولة والجماعات الإقليمية المحلية والمؤسسات والهيئات المحلية التي تسري عليها قواعد المحاسبة العمومية، وكذا لشروط إستعمال الإعتمادات أو المساعدات المالية التي تمنحها هذه الوحدات، فمجلس المحاسبة يتأكد من إحترام قواعد الإنضباط الميزاني والمالي. فإذا عاين مجلس المحاسبة مخالفات لهذه القواعد المنصوص عليها في المادة 88 من الأمر رقم 95-20(الأخطاء والمخالفات التي تكون خرقا صريحا للأحكام التشريعية والتنظيمية التي تسري على إستعمال وتسيير الأموال العمومية أوالوسائل المادية وتلحق أضرار بالخزينة العمومية أو بهيئة عموية أخرى طبقا لنص المادة) فهنا لمجلس المحاسبة الإهتمام في تحميل أي مسير أو عون تابع للمؤسسة أو المرافق أو الهيئات العمومية الخاضعة لرقابتها المسؤولية عن هذا الخطأ المرتكب فمجلس المحاسبة يعاقب عن هذه الأخطاء والمخالفات بغرامات يصدرها في حق مرتكبيها لاتتعدى المرتب السنوي الإجمالي الذي يتقاضاه العون المعني .²⁸

²⁷ شويخي سامية المرجع السابق، ص 92.
²⁸ محمد مسعى، المحاسبة العمومية، دار الهدى، الجزائر، 2003، صفحة 152

ثالثاً: صلاحيات إستشارية:

يمكن لبعض الهيئات إستشارة مجلس المحاسبة مثل رئيس الجمهورية ، ورئيس الحكومة، رؤساء الغرفتين البرلمانيتين، رؤساء الكتل البرلمانية، عندما تكون لهذه الإستشارة علاقة بالمالية العامة للدولة ولها طابع وطني وأهمية وطنية، كما يحزر مجلس المحاسبة تقريراً حول مشروع قانون ضبط الميزانية وجميع المشاريع والنصوص المالية تقدم لمجلس المحاسبة لإبداء رأيه فيها.

الفرع الثاني : رقابة مجلس المحاسبة على الصفقات العمومية

تقوم مجلس المحاسبة بتتبع الممارسات الغير مشروعة التي تكتنف الصفقات ويقوم بتحرير ملاحظات حول تسييرها وتكون هذه الملاحظات عموماً حول احترام تنظيمات الصفقات العمومية لاسيما: سوء اختيار صيغة الإبرام الملائمة ، أو عدم تبرير الصفقة المختارة.

- التخصيص الغير مبرر l'attotissement non justifié
- عدم قيام كما يجب ، بما تستدعيه قواعد المنافسة والإشهار.
- استبعاد بعض العروض بدون وجه حق ، أو سوء ترتيبها.
- اللجوء التعسفي للملحقات ، وتضخيم الأسعار.
- عدم نظامية التدوين في السجلات الخاصة بالصفقات ومسكها

la tenue des registres

- عدم تحرير محاضر الفتح والتقييم بتاتا، أو عدم تحريرها في أوانها.

- التعسف في إعلان عدم جدوى العروض.
- عدم تطبيق عقوبات التأخير أو الإعفاء منها بمبررات غير مقنعة
- عدم تحرير الحساب النهائي الإجمالي للصفقات عند اختتامها.

➤ غياب الإشهاد بأداء الخدمة جزئيا أو كليا.²⁹

الفرع الثالث: طرق فصل مجلس المحاسبة في القضايا:

إن وظيفة القضاء هي الفصل في النزاعات بالقدر اللازم من الموضوعية كي يكتسي الحكم الفاصل في النزاع صفة الشرعية المطلوبة ، ويتحقق هذا عن طريق ضمان حق المدافع للمتقاضين والذي هو حق دستوري ، وهذا الحق تكرسه قاعدتان أساسيتان تحكمان عمل مجلس المحاسبة وهما: قاعدة الشكل الجماعي للمداولات وقاعدة القرار المزدوج.

بالنسبة لفرنسا إن مباشرة الرقابة من قبل مجلس المحاسبة و الغرف الجهوية للمحاسبة تهدف إلى الإبلاغ؛ عن القرارات والتصرفات التي تهدف إلى تحاشي وتفادي قيود التنظيم (المتعلقة بالصفقات العمومية) والتي تضر بالمالية العامة. تعاقب المادة 79 من قانون 29/يناير 1993 بغرامة مالية قدرها 15000 أورو كل مخالفة تهدف إلى عرقلة مراقبة قضاة المالية لمجلس المحاسبة والغرف الجهوية للمحاسبة بأية طريقة كانت.

ولأن هذه الرقابة تأتي دائما لاحقة وعلى مستويات مختلفة؛ هذا ما يفسر لماذا تحتفظ الإدارة بأجل 5 سنوات على الأقل من تاريخ تبليغ المؤسسة التي منحت لها الصفقة؛ ملفات عروض المؤسسات الأخرى التي لم ترسي عليها الصفقة وهو ما يسمح للجهات الرقابية بمباشرة عملها.³⁰

la cour de discipline budgétaire et financière:

²⁹ أ: خرشى النوي ، تسيير المشاريع في إطار تنظيم الصفقات العمومية ؛ دار الخلدونية 2011 صفحة 416 و 417.

³⁰ Catherine Prebissy-Schnall .op.cit . page 384 385.

ينظر إلى الملحق الثاني-2.

و هي هيئة ذات طبيعة قانونية، تبدو في تنظيمها كأنها امتداد لمجلس المحاسبة، بحيث يرأسها رئيس مجلس المحاسبة، ويتولى مهام النيابة العامة فيها النائب العام لمجلس المحاسبة، وتضم بالتساوي عضوين من مجلس المحاسبة و عضوين من مجلس الدولة.

ويخضع لرقابة هذه الهيئة، أعوان الدولة و المؤسسات التابعة لها، أعوان الجماعات المحلية و المؤسسات العمومية التابعة لها، و كذلك مسيري المؤسسات العمومية.

الجماعات المحلية و المؤسسات العمومية التابعة لها، و كذلك مسيري المؤسسات العمومية ، الإقتصادية، و لا يخضع لرقابتها أعضاء الحكومة و أعضاء المجالس المحلية المنتخبة، باعتبار أنهم يتحملون مسؤولية سياسية وليس تأديبية ، و تتمتع بسلطة توقيع العقوبات على المخالفات المرتكبة في تسيير الأموال العمومية، عن طريق فرض غرامات مالية، و تعتبر قراراتها قابلة للطعن بالنقض أمام مجلس الدولة الفرنسي.

ويقابلها في الجزائر غرفة الإنضباط في مجال تسيير الميزانية والتي تتكون من رئيس الغرفة وستة مستشارين على الأقل، يعينهم رئيس مجلس المحاسبة لمدة سنتين قابلة للتجديد، وتختص هذه الغرفة بالنظر في مخالفات لقواعد الإنضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية وهذه المخالفات محددة بنص المادة 88 من الأمر رقم 95-20.

المطلب الثاني : رقابة المفتشية العامة للمالية على الصفقات العمومية

تعتبر المفتشية العامة للمالية جهازا إداريا للرقابة المالية ، يخضع للسلطات المباشرة للوزير المكلف بالمالية.

تم إنشاء المفتشية العامة للمالية لأول مرة بموجب مرسوم 80-53 المؤرخ في 10 مارس 1980 والذي يحدد تنظيمها وسيرها وصلاحياتها .³¹

وقد أعيد تنظيمها لأكثر من مرة ، إذ أصدر المشرع عدة نصوص تنظيمية متعددة في إطار تعزيز دورها في الرقابة على المال العام ومن بين هذه النصوص :

➤ المرسوم التنفيذي رقم 08-272 المؤرخ في 06/09/2008 المحدد لصلاحيات المفتشية والذي حل مرسوم 92-78 المؤرخ في 22/02/1992 والذي ألغى بدوره أحكام المرسوم 80-53 إلا مادته الأولى المتعلقة بإحداث المفتشية.

➤ المرسوم التنفيذي رقم 08-273 المؤرخ في 06/09/2008 المتضمن تنظيم هيكل المركزية للمفتشية والذي حل محل المرسوم التنفيذي رقم 92-32 المؤرخ في 20/01/1992.

➤ المرسوم التنفيذي رقم 08-274 المؤرخ في 06/09/2008 المتعلق بتنظيم المفتشيات الجهوية للمفتشية العامة للمالية وصلاحياتها والذي حل المرسوم التنفيذي رقم 92-33 المؤرخ في 20/01/1992.

تمارس المفتشية العامة للمالية رقابتها على التسيير المالي والمحاسبي لمصالح الدولة والجماعات المحلية والهيئات العمومية ذات الطابع الإداري ، كما تمارس رقابتها أيضا على:

³¹ - الجريدة الرسمية ، العدد 10 المؤرخة في 04 مارس 1980. صفحة من 448 إلى 454 .

➤ المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري.
➤ هيئات الضمان الاجتماعي التابعة لنظام العام والإجباري وكذا كل
الهيئات ذات الطابع الاجتماعي والثقافي التي تستفيد من مساعدة
الدولة أو الهيئات ذات الطابع الاجتماعي والثقافي التي تستفيد من
مساعدة الدولة أو الهيئات العمومية ، كل مؤسسة عمومية أخرى
مهما كان نظامها القانوني.³²

تتجلى رقابة المفتشية العامة للمالية فيما يخص الصفقات العمومية
في جانبين الشكلي والموضوعي .

الفرع الأول : المراقبة الشكلية للصفقة

وتتجلى هذه الرقابة فيما يلي :

➤ جمع المعلومات عن الصفقة والاستفسار عن طريقة التي حددت
بها الحاجات العامة.
➤ البحث في طريقة إبرام الصفقة ، فإذا أبرمت عن طريق
التراضي يجب تطابقها مع الحالات القانونية والاستثنائية والتي تجعل
الآمر بالصرف يتجنبها عدا في الحالات التي نص عليها القانون نظرا
لما يترتب عليها من نتائج سلبية كالمحاباة واستغلال النفوذ والرشوة
والإضرار بالمصلحة العامة.
➤ تحديد الأهداف المتوخاة من الصفقة حتى لا ترصد اعتمادات
مالية ضخمة لصفقة لا تعود بالفائدة على المواطنين.
➤ الإطلاع على دفاتر الشروط لمعرفة مدى تطابقها مع القوانين
والتنظيمات السارية المفعول.³³

³² - المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 272 المؤرخ في 06 سبتمبر 2008 الجريدة الرسمية رقم 50
ليوم 07 سبتمبر 2008 .

³³ - 2- أ. حمزة خضري (الوقاية من الفساد ومكافحته في إطار الصفقات العمومية ، دفاتر السياسة والقانون ،
العدد السابع جوان 2012 ، صفحة 181.

الفرع الثاني : المراقبة الموضوعية للصفقة

تتجلى هذه الرقابة الموضوعية للصفقة التي تمارسها المفتشية العامة للمالية فيما يلي:

- التأكد من شرعية تشكيلة فتح الأظرفة وكذلك تقييم العروض.
- التأكد من مراعاة هامش الأفضلية للمنتوج ذي الأصل الجزائري.
- معاينة محضر لجنة الصفقات المختصة والتأكد من قرار تعيين هذه اللجنة وشرعية اجتماعها.
- إذا نص بند في الصفقة على مراجعة أو تحيين الأسعار فيراقب كيفيات تطبيق هذا البند ومدى تطابقه مع الشروط القانونية.³⁴

المفتشية العامة للمالية بفرنسا تمارس مهمة الرقابة العامة والتدقيق والدراسة والإستشارة و التقييم المسائل الإدارية و الإقتصادية والمالية ويمكن للمفتشية القيام بعثات بناء على طلب الوزير الأول او سلطات وطنية أخرى وكذا الهيئات عامة ،والجمعيات المحلية والجمعيات التابعة لهم ،والمؤسسات والجمعيات؛ والحكومات الأجنبية والمنظمات الدولية والإتحاد الأوروبي.

المفتشية العامة للمالية تعمل على المراقبة والرصد على جميع الموظفين خارج وزارة المالية وكذا الأمرين بالصرف الثانويين التابعين للوزارات الأخرى، وكذا الميزانيات الملحقة والحسابات الخاصة للخزينة العمومية ،إلا انه لا يحق للمفتشية العامة للمالية مثلها مثل مجلس المحاسبة إلا النظر في التسيير المالي للجهة

القضائية الدستورية الفرنسية، الأمر الذي من شأنه أن يزرع الشك في الإستقلالية المالية للمجلس الدستوري ضمنا لسيادته.³⁵

المطلب الثالث :الرقابة الشعبية على الصفقات العمومية:

الرقابة الشعبية على الصفقات العمومية في الجزائر لا زالت منعدمة مقارنة بما وصلت إليه الدول من فتح مجال الرقابة للمواطنين حتى ولم يكونوا معنيين بالصفقة لما لهذا النوع من الرقابة من تكريس للشفافية الميدانية و بناء ثقة قوية للمواطن بدولة القانون وتجسيدها لمبدأ المساواة وحرصا لترشيد المال العام فباستثناء حق المتعهد في الطعن في إختيار الذي قامت به المصلحة المتعاقدة لا يمكن للمواطن حتى الإطلاع على ملفات اصحاب التعهدات حتى بعد إبرام الصفقة والتي تبقى سرية.

فطبقا لنص المادة 114 معدلة بالمرسوم رقم 12-23 المؤرخ في 1801/2012 فإنه زيادة على حقوق الطعن المنصوص عليها في التشريع المعمول به ،يمكن للمتعهد الذي يحتج على الإختيار الذي قامت به المصلحة المتعاقدة في إطار مناقصة أو إجراء التراضي بعد الإستشارة، أن يرفع طعنا أمام لجنة الصفقات المختصة وأجل هذا الطعن هو 10أيام ابتداء من تاريخ أول نشر للإعلان المنح المؤقت للصفقة في النشرة الرسمية لصفقات المتعامل العمومي أوفي الصحافة في حدود المبالغ القصوى المحددة في المواد 136 و 146 و 147 و148 و148 مكرر،أما في حالات المسابقة والإستشارة الإنتقائية عند نهاية الإجراء،وتصدر لجنة الصفقات

³⁵ http://www.igf.finances.gouv.fr/site/igf/Accueil/Qui-sommes-nous/Les_missions_du_serv.

المعنية رأياً خلال مهلة 15 يوماً من تاريخ الأجل المحدد لرفع التظلم ويبلغ هذا القرار للمتظلم أو الطاعن والمصلحة المتعاقدة.

في فرنسا يمنح للمواطنين الحق في الإضطلاع ومعرفة الوثائق الإدارية؛ إن قانون 17 جويلية 1978 المعدل لقانون 1966 الذي يحدد النظام العام لحرية الاضطلاع على الوثائق الإدارية؛ الموضوعة تحت حماية لجنة الإضطلاع على الوثائق الإدارية؛ بالنظر إلى جميع الوثائق الصادرة عن الإدارة المحلية؛ قانون حق الإضطلاع المباشر الصادر سنة 1992 قصد رقابة ذات فعالية للمواطنين في مجالات هامة من بينها الصفقات العمومية وبالتالي يمكن لكل مواطن أن يتحصل على محاضر المجالس المتعلقة بالميزانية والحسابات الخاصة بالجماعات المحلية وقرارات البلدية وتمنح هذه الوثائق بقوة القانون لكل الطالبين الذين لاجحة لهم لتبرير مصلحتهم في الإطلاع على هذه الوثائق المطلوبة و لاجحة لهم لتبيان غرض إستعمالهم لهذه الوثائق.

أما فيما يتعلق بالمتعهدين الذين لم ترسوا عليهم الصفقة فإن المصلحة المتعاقدة ملزمة بإخطارهم لسبب رفض عروضهم وذلك بطلب كتابي من المترشح وتلزم الجماعات المحلية بإبلاغ في مدة 15 يوماً من تاريخ إستقبال الطلب عن أسباب التي أدت إل رفض طلبه وإستبعاده. ولما تبرم الصفقة فإن المترشح المستبعد له الحق أن يعاين ملف الشخص الذي رست عليه الصفقة ماعدا ما تعلق بالوثائق الخاصة بالوضعية الضريبية أو الاجتماعية للمؤسسة لأنها ليست من الوثائق الإطلاعية لسبب السر التجاري والصناعي.³⁶

لكن تصطدم لا يستطيع المواطن دفع وكيل الجمهورية مباشرة المدعى العمومية مالم يكن صاحب إدعاء مدني المكبل بقيود الدعوى المدنية منها الضرر الحال وشخصية الدعوى .

أما في إسبانيا فالأمر مختلف وبناءا على المادة 125 من الدستور الإسباني و المادة 101 و 270 من قانون الإجراءات الجزائية فالمواطن يستطيع مباشرة الدعوى أمام قاضي التحقيق ودون أن يكون متضررا وهذا عن طريق شكوى أما قاضي التحقيق المختص محليا.³⁷

الخاتمة

ختاما لهذه البحث؛ إن تحليل مختلف أنواع الرقابة المالية للصفقات العمومية؛ يقودنا للتساؤل هل توصلت هذه الآليات الرقابية إلى تحقيق الأهداف التي حددتها.

إن الواقع يبين لنا أن مظاهر الاختلاس والتبذير للأموال العمومية؛ مازالت في الصعود. وليس في الهبوط؛ وهذا ما يجعلنا نستنتج أن آليات الرقابة المتبعة في الجزائر؛ لم تصل بعد إلى طموحاتها المرجوة وهو ترشيد المال العام.

والسبب في ذلك يعود إلى عدم معالجة النقائص والصعوبات التي تقف في طريقها؛ فقلة الإمكانيات البشرية والمادية؛ التي تعاني منها المفتشية العامة المالية ومجلس المحاسبة وغيرها لا تسمح بتحقيق الأهداف المحددة. فبالنسبة لإختصاص لجان الصفقات العمومية والتي لا تخرج عن كونها منح التأشيرة لمشروع دفتر الشروط؛ أو مشروع صفقة أو ملحق وكذا إختصاص دراسة الطعون في المنح المؤقت للصفقات العمومية؛ فهذه الرقابة تبقى محدودة الأثر بسبب طبيعة الرقابة الممارسة؛ وهي رقابة المطابقة التي لا تحقق المردودية والفعالية في جميع الحالات. كما أن لجنة الصفقات العمومية البلدية؛ فرئيس المجلس الشعبي البلدي هو من يراقب الصفقة ويتأخر لجنة الرقابة من جهة؛ ومن جهة أخرى هو من يصادق عليها؛ مما يشكل ضغطا على أعضاء اللجنة؛ في ظل واقع بلدياتنا الذي يسيطر عليه إستغلال المناصب لتحقيق مآرب شخصية.

كما تجدر الإشارة إلا أن غياب الكلي للرقابة التقنية للمشاريع من طرف لجان خاصة ومستقلة؛ إذ أنه واقعا نلاحظ أن الصفقات العمومية خصوصا منها صفقات الأشغال العمومية تنتهي وتسلم الأشغال بصفة نهائية وتظهر عيوب حتى قبل إنقضاء فترة الضمان نظرا لرداءة الأشغال وعدم وجود رقابة مختصة في هذا المجال.

فعلى الرغم من إمتلاك الجزائر لترسانة قانونية تكافح الفساد؛ إلا أنها لا ترقى إلى مصف المعايير الدولية؛ المتعارف عليها والمنصوص عليها في مختلف الإتفاقيات الدولية؛ إذ أن غياب الإرادة السياسية أو نقصها أو عدم مصداقيتها في محاربة الفساد؛ إذ نجد أن الدول الغربية قضية الفساد فيها هي قضية دولة و مجتمع مدني؛ بينما في الجزائر تبقى قضية مجتمع مدني حتى وإن وجدت إرادة سياسية نجدها تفتقد للجرأة والمصداقية والحسم.

إن الصفقات العمومية باعتبارها آلية لتدخل الدولة والهيئات العمومية بشكل عام بغية الدفع بالمجتمع نحو التقدم والرقي وتقوية الاقتصاد وتفعيل آلياته ودعم الفاعلين الخواص. تحتاج فعلا إلى تقييم مستمر ودائم مناطه الاعتماد على الآليات الرقابية. غير أن الرقابة مهما كانت دقتها وشموليتها لا يمكن أن تحقق أهدافها إلا إذا ساد الوعي بضرورة الحفاظ على المصلحة العامة، ومراقبة الضمير كتعبير عن الإحساس بالمواطنة.

والرقابة في الوقت الراهن بتنوع أشكالها وتنوعها أصبحت لا تقتصر على الدور الزجري المتمثل في ضبط المخالفات وتطبيق العقوبات، ولكن أصبحت تسعى إلى حث المسؤولين على اتخاذ القرارات الملائمة تبعا للظروف المالية والإقتصادية والمخططات الإقتصادية وتحفيزهم على تحسين تسييرهم وتديبرهم المالي.

وفي الختام؛ إن موضوع الرقابة المالية على الصفقات العمومية؛ لا يزال يزخر بالعديد من الإشكاليات؛ خاصة المتعلقة بالرقابة؛ والتي ينعدم فيه الإختصاص؛ إذ لابد من تكوين مختصين في مجال الرقابة المالية على الصفقات العمومية سيما لدى المفتشية

العامة للمالية وكذا مجلس المحاسبة (قضاة مختصين في الرقابة المالية للصفقات العمومية).

وهذا لما يتطلبه مجال الرقابة المالية من خبرة مالية وتقنية؛ كما ان حصر مجال الرقابة المالية للصفقات العمومية لمجلس المحاسبة في الرقابة البعدية وليس الرقابة السابقة أو حتى الموازية يجعله عاجزا عن لعب دوره كاملا في الرقابة الشاملة للصفقات العمومية. كل ذلك من أجل حماية المال العام والذي ينعكس إيجابا على التنمية و على الإقتصاد الوطني.