وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة أكلي محند أولحاج
-البويرة-

Ministère de l'Enseignement Supérieur
et de la Recherche Scientifique
Université Akli Mohand Oulhadj - Bouira -
Tasdawit Akli Muḥend Ulḥağ - Tubirett -

جامعة البويرة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

العنوان

دور المراقب المالي في الرقابة على الصفقات العمومية

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في الحقوق
تخصص قانون إداري

إعداد الطالبتين:

- أحمان إيمان
- بوعافية فريال

إشراف الأستاذة:

- غضبان نبيلة

السّنة الجامعيّة:
2022-2023م

بسم الله الرحمن الرحيم
١٤٣٨

شكر وتقدير

:على المرء أن يذكر لكل ذي فضل فضله، لقوله تعالى

" ولا تنسوا الفضل بينكم " الآية 235 سورة البقرة .

فإننا نحمد الله عز وجل على نعمه وفضله علينا إذ وفقنا لإتمام هذا

العمل، ونتقدم بالشكر والتقدير للأستاذة **"غضبان نبيلة"** لقبولها الإشراف

على هذه المذكرة وتقديمها للمساعدة والتوجيهات لنا، كما نتقدم بالشكر

للسادة أعضاء لجنة المناقشة لما تحملوه من عبء مراجعة هذا العمل، ولما

سيقدمونه من اقتراحات قيمة وبناءة .

إهداء

وأنا أقف على عتبة التخرج أهدي عملي المتواضع هذا إلى الوالدين

الكريمين أدامهما الله لنا وحفظهما من كل سوء وأمدهما بالصحة والعافية .

إلى أبي العزيز وأمي الغالية .

إلى روح جدتي الحنون رحمها الله وأسكنها فسيح جنانه

إلى أخواتي " خديجة " " دعاء " والعصفورة " رقية "

إلى خالتي " نورة "

وإلى جميع أفراد عائلتي وأساتذتي الذين لهم الفضل في وصولي إلى هنا .

وإلى كل الزملاء والأصدقاء .

" إيمان "

إهداء

أهدي هذا العمل المتواضع إلى الوالدين الكريمين (رب ارحمهما كما ربياني صغيرا) .

أمي وأبي أغلى ما في هذه الحياة، حفظهما الله ورعاهما وأطال في عمرهما .

إلى كل أفراد عائلتي وأخص بالذكر أختي الغالية سولاف وعائلتها الصغيرة " طارق وغيث الرحمان " حفظهم الله .

إلى الإخوة الكرام : سليم ، عبد السلام وعبد المالك، وفقهم الله وسدد خطاهم .

إلى كل من علمني حرفاً طوال مشواري الدراسي من الابتدائي إلى الجامعي .

إلى كل الأصدقاء والزملاء .

"فريال"

مقدمة

إن الآثار السلبية التي يتسبب فيها سوء التسيير والتنظيم وتبديد المال العام، تعد سببا كافيا لاختلال التوازنات الكبرى للدولة خاصة من الناحية المالية والاقتصادية، بعدما عرفت الجزائر ازديادا كبيرا في حجم النفقات العمومية، سعت إلى وضع حد لهذه الاختلالات التي تهدد المال العام.

نظرا للتنوع الحاصل في صرف الميزانيات بإنجاز مختلف المشاريع بأموال طائلة وخاصة في مجال الصفقات العمومية، والتي تعد مجال حيوي ووسيلة مثلى تمكن الإدارات العمومية من تحقيق النمو الاقتصادي عن طريق البرامج التنموية، وهذا ما يفسر سعي المشرع الجزائري إلى تحقيق حماية لهذه الأموال، وذلك لارتباط الصفقات العمومية الوثيق بالواقع الاقتصادي للبلاد الذي شهد انتشار رهيب لظاهرة الفساد، مما وجب فرض رقابة للتحقيق والتدقيق في الظروف التي يتم فيها صرف المال العام.[1]

إن أهمية الصفقات العمومية في الجزائر تتضح من خلال السعي المتواصل للمشرع من أجل ضبط قانون الصفقات العمومية منذ الاحتلال بصدور المرسوم رقم 24/57 المؤرخ في 08 جانفي 1957م، والمتعلق بالصفقات المبرمة في الجزائر الذي نتج عنه امتداد التنظيم القانوني الفرنسي إلى صفقات الجزائر، وبعد الاستقلال تمت مواصلة العمل به ما نتج عنه جملة من التعليمات والقرارات، من أبرزها القرار الوزاري المؤرخ في 21 نوفمبر 1964، المتضمن المصادقة على دفتر الشروط الإدارية العامة المطبقة على صفقات الأشغال الخاصة بوزارة تجديد البناء والأشغال العمومية والنقل.[2]

اتخذت الدولة الجزائرية جملة النصوص القانونية بهدف تنظيم الصفقات العمومية بداية من عام 1967، حيث اتخذ المشرع الجزائري ستة نصوص بني عليها تنظيم الصفقات العمومية.

[1] كامل علوة وهشام محمد أبو عمرة، الرقابة الإدارية على الصفقات العمومية في التشريع الجزائري، مجلة العلوم الإدارية والمالية، جامعة الشهيد حمه لخضر بالوادي، المجلد01، العدد 01، جامعة تلمسان، ديسمبر 2017، ص75.

[2] ميريام أكرور ونادية ضريفي، قانون الصفقات العمومية في الجزائر: تطور وتحديات، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، المجلد 60، العدد01، جامعة الجزائر، جامعة المسيلة، 01فيفري 2023، ص182.

صدر أول نص ينظم الصفقات العمومية بموجب الأمر رقم 90/67 المؤرخ في 17 جوان 1967، وصدر ثاني نص بموجب المرسوم 145/82، المؤرخ في 10 أفريل 1982 المتضمن صفقات المتعامل العمومي.

في بداية التسعينات صدر نص جديد ينظم الصفقات العمومية، المرسوم التنفيذي رقم 434/91 المؤرخ في 09 نوفمبر 1991المتضمن تنظيم الصفقات العمومية ونظرا للنقائص التي شابت هذا المرسوم بعد أكثر من عشر سنوات من العمل به، 2002 صدر النص الرابع بموجب مرسوم رئاسي رقم 250/02 المؤرخ في جويلية 2002 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية تماشيا مع التطور الحاصل في المرحلة الاقتصادية التي تعتمد فتح المجال للمتعاملين الاقتصاديين سواء وطنيين أو أجانب للمساهمة في بناء الاقتصاد الوطني.

صدر بعده المرسوم الرئاسي رقم 10 /236 المؤرخ في 07 أكتوبر2010 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية ونظرا للنقائص التي شابته، أصدر المشرع الجزائري أخر تعديل بموجب المرسوم الرئاسي رقم 247/15 المؤرخ في 16ديسمبر 2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام الذي يعتبر المرجع الأصلي للصفقات العمومية[1].

من خلال النصوص السابقة يتضح إصرار المشرع الجزائري على تنظيم هذا المجال بما يتمشى مع التطور الحاصل في مجال الصفقات العمومية.

تعرف الصفقات العمومية بأنها رابط عقدي يجمع بين المصلحة المتعاقدة والمتعامل المتعاقد، حيث تلعب دور في الحياة الاقتصادية للدولة، كما تعد الأداة الاستراتيجية التي وضعها المشرع في أيدي السلطة العامة لإنجاز العمليات المالية المتعلقة بإدارة المرافق العامة، [2]حيث نص عليها المشرع الجزائري في المادة الثانية من المرسوم الرئاسي247/15 ساري المفعول، على أن " الصفقات العمومية عقود مكتوبة في مفهوم التشريع المعمول به، تبرم

[1] مريام أكرور ونادية ضريفي، مرجع سابق، ص184.

[2] أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006، ص353.

بمقابل مع متعاملين اقتصاديين وفق الشروط المنصوص عليها في هذا المرسوم لتلبية حاجيات المصلحة المتعاقدة في مجال الأشغال واقتناء اللوازم والخدمات والدراسات".[1] ما يقصد به أن المشرع الجزائري ألزام طرفي العقد المبرم في مجال الصفقات العمومية على إفراغه في وثيقة رسمية، مع مراعاة الشروط المحددة في هذا المرسوم بغرض تحقيق الاكتفاء للمصلحة المتعاقدة.

خول المشرع للمصلحة المتعاقدة جملة من السلطات الاستثنائية غير موجودة في العقود الأخرى هذا ما يعني أن الصفقات العمومية تبرم بطرق خاصة وإجراءات عديدة هذا ما يفسر خضوعها لعدة أنواع من الرقابة، باعتبار الرقابة على الصفقات العمومية من المواضيع بالغة الأهمية، وجب إخضاعها لنظام رقابي محكم لمنع الانتهاكات التي غالبا ما تحدث أثناء عمليات الإنفاق والتحصيل، وذلك بالتأكد من عدم وجود تجاوزات وخرق للأنظمة والقوانين التي تحكم الصفقات العمومية.

أحدث المشرع نوعان من الرقابة على الصفقات العمومية قبلية وبعدية، داخلية وخارجية للإحاطة بكافة طرق وإجراءات إبرام الصفقات العمومية وحتى تسري العملية وفق ما يقتضيه التنظيم والتشريع المعمول بهما وبما يتمشى مع المبادئ التي جاء بها قانون الصفقات العمومية.

حيث يتمخض عن الدور الرقابي للمراقب المالي على الصفقات العمومية محل الدراسة، رقابة خارجية قبلية تمارسها لجان الصفقات العمومية والتي إما أن يكون المراقب ضمنها بصفته عضوا أو مقررا، وكذا بحكم وظيفته في مصالح الرقابة المالي بصفته ممثلا لوزارة المالية.

يعد المراقب المالي شخص تابع للوزارة المالية، يتم تعيينه موجب قرار وزاري يمضيه الوزير المكلف بالميزانية، حماية لمبدأ صرف النفقات في إطار الشرعية والأهداف الاقتصادية المسطرة

[1] المادة 02، مرسوم رئاسي رقم247/15، مؤرخ في 02ذي الحجة عام 1436هـ، الموافق ل16 سبتمبر 2015م، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، جريدة رسمية، عدد50، صادر في 20 سبتمبر2015 ص05.

وحماية المال العام، كلف المراقب بمهمة مراقبة التنفيذ الشرعي للنفقات العمومية الملتزم بها بصفة عامة والصفقات العمومية خاصة عن طريق التحري والتدقيق [1].بفرض رقابة سابقة على التنفيذ، إذ يقوم بعملية الرقابة بناءا على كونها مسندة إليه من قبل المشرع الجزائري، ولكونه من المتدخلين في عملية إبرام وتنفيذ الصفقات العمومية وما يصدر من جراءها من قرارات.

لقد جاءت هذه الدراسة من أجل معالجة موضوع "دور المراقب المالي في الرقابة على الصفقات العمومية " لما له من أهمية كبيرة من الناحية العلمية والعملية بنسبة لموظفي القطاع العام والخاص مع مصالح الرقابة المالية، حيث تتضح أهمية هذه الدراسة للأهمية موضوعات الصفقات العمومية في شقها المالي، أخضعها المشرع الجزائري لرقابة قبلية أوكلت إلى المراقب المالي بصفة مباشرة.

إن السبب من جراء اختيارنا لهذا الموضوع هو شعورنا بأهمية وقيمة الموضوع والرغبة في مواصلة البحث فيه برغم من أن الدراسات السابقة كانت محدودة وغير متعمقة وقلة الكتب في هذا المجال، وكذا ميولنا للمواضيع ذات صلة بصفقات العمومية والرغبة في التعرف على وظيفة المراقب المالي، إضافة إلى الوقوف على مدى حماية المراقب المالي للمال العام من جراء المهام المسندة إليه، وكذا الرغبة في إثراء المكتبة ببحثنا المتواضع، بمواضيع حول المراقب المالي والصفقات العمومية.

كما تهدف هذه الدراسة إلى الاطلاع على جملة القوانين التي تنظم مهام المراقب المالي وكذا لجان الصفقات العمومية وفق ما تقتضيه الدراسة لتبيان دوره الرقابي في مجال الصفقات العمومية وذلك بالنظر للعلاقة التي تربط بينه وبين الهيئات المتدخلة في إبرام عقود الصفقات العمومية، من خلال إبراز دوره والآثار المترتبة عنه وتقييم رقابته، وكذا إبراز الحدود المفروضة على هذه الرقابة و الجزاءات.

[1] محمد كرموش، الدور الرقابي المنوط بالمراقب المالي في ظل التشريع الجزائري، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، مخبر القانون والعقار، المجلد 14، العدد03، جامعة البليدة 02. لونسي علي الجزائر، سبتمبر 2021، ص 255. 254.

سيعتمد هذا البحث على إشكالية تلخص مضمون موضوعه ويتم ترجمتها لخطة مناسبة وذلك للإجابة عليها في صلب الموضوع، ومن هذا المنطلق ارتأينا طرح الإشكالية التالية: **كيف نظم المشرع الجزائري الدور الرقابي للمراقب المالي في مجال الصفقات العمومية؟**

لمعالجة هاته الإشكالية وبالنظر لطبيعة الموضوع القانونية الناجعة من النصوص التشريعية تفرض علينا اعتماد المنهج الوصفي، بغرض وصف الموضوع وكشف بعض المفاهيم حسب ما يقتضيه البحث، من خلال إدراج بعض المفاهيم في المضمون إضافة إلى بعض الشروط الخاصة بالموضوع محل الدراسة.

إضافة إلى اعتمادنا المنهج التحليلي لتحليل بعض النصوص القانونية المتعلقة سواء بالصفقات العمومية أو المراقب المالي وغيرها من القوانين المذكورة في البحث.

ولمعالجة هذا الموضوع قمنا بتقسيم الدراسة لفصلين بمبحثين وفقا ما يلي:

الفصل الأول: الدور الرقابي للمراقب المالي بحكم عضويته في لجان الصفقات العمومية.

المبحث الأول: رقابة المراقب المالي كممثل لوزير المالية في لجان الصفقات العمومية

المبحث الثاني: أثار الدور الرقابي للمراقب المالي على مستوى لجان الصفقات العمومية.

الفصل الثاني: الدور الرقابي للمراقب المالي على الصفقات العمومية بصفته موظف في مصالح المراقبة المالية.

المبحث الأول: رقابة المراقب المالي على الصفقات العمومية بحكم منصبه الوظيفي.

المبحث الثاني: تقييم رقابة المراقب المالي في إطار المسؤولية والحماية القانونية.

الفصل الأول

الدور الرقابي للمراقب المالي بحكم عضويته في لجان الصفقات العمومية

الفصل الأول: الدور الرقابي للمراقب المالي بحكم عضويته في لجان الصفقات العمومية

رقابة لجان الصفقات العمومية تعد من أهم أشكال الرقابة، باعتبارها هيئة رقابية فعالة تعمل على فرض رقابتها على مختلف الأعمال الإدارية التي تباشرها المصلحة المتعاقدة، بالفحص والتدقيق في مختلف العناصر الأساسية التي يجب توفرها في ملف الصفقة الواردة في التشريع والتنظيم المعمول بهما، إضافة إلى المبادئ التي من شأنها أن تضفي المشروعية على العقود الإدارية والتي تسهم في عملية السير الحسن للأعمال الإدارية، تستعين اللجان بممثلين عن مختلف المصالح ومن أهمها المراقب المالي ممثلا عن وزارة المالية ولما له من دور أساسي في عملية الرقابة الخارجية القبلية.

تضمنت المادة 165 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15.[1]احداث لجان لصفقات العمومية تكلف بالرقابة الخارجية القبلية لدى المصلحة المتعاقدة إضافة إلى حرصه على تحدد اختصاص كل لجنة، منصوص عليها فالمرسوم الرئاسي سالف الذكر مع احترام الحدود المذكورة في المادتين 173 و184 من المرسوم.

إن الغرض من تسمية الرقابة التي تفرضها لجان الصفقات العمومية بالرقابة الخارجية أن هذه الهيئات لا تخضع للمصلحة المتعاقدة، وليس لهذه الأخيرة سلطة على أعضاء اللجان أي كانت اللجنة وعلى أي مستوى، بحيث لا يمكنها التأثير على قراراتها وبالتالي هذه اللجنة لا تخضع إلا للقانون، ما يعني أن هذه اللجان لا تخضع لرقابة المصلحة المتعاقدة لأعمالها برغم من السلطات الممنوحة للمصلحة التي قد تبطل القرارات الصادرة عن اللجان كمقرر التجاوز أو اتخاذ المصلحة المتعاقدة قرار بالعدول عن تنفيذ الصفقة، [2]بالإضافة لدور الرقابي المنوط به

[1]أنظر المادة 165، مرسوم رئاسي رقم 247/15، مرجع سابق، ص40.

[2]نوال إيراين، لجان الرقابة على الصفقات العمومية ودورها في حماية المال العام، دفاتر البحوث العلمية، المركز الجامعي عبد الله-تيبازة، ص191.

للمراقب المالي وأثره في إطار هذه اللجان، ولما له سلطة فيما يخص اتخاذ القرار بالنسبة للعقود الإدارية التي يُشرع في إبرامها والمبادر بها من قبل المصالح المتعاقدة.

يجب التعرف على رقابة المراقب المالي كممثل لوزير المالية في لجان الصفقات العمومية (المبحث الأول)، و معرفة أثر دوره الرقابي على مستوى هذه اللجان (المبحث الثاني).

المبحث الأول: رقابة المراقب المالي كممثل لوزير المالية في لجان الصفقات العمومية

أوكلت السلطات المختصة لهيئات الرقابة القبلية مراقبة الصفقات العمومية باعتبارها أهم وسيلة قانونية تستعملها الإدارة وأكثر المجالات عرضت للفساد، حيث تخضع لرقابة من قبل لجان الصفقات العمومية على مستوى المصالح المتعاقدة والتي تتدخل إلى حد كبير في عملية وإتمام إجراءات الصفقات العمومية. [1]مما يؤكد على أحقية السعي المتواصل للمشرع بغية الحد من ظاهرة الفساد ويتجلى ذلك في حرصه على إحداث هذه الهيئات وتنظيمها وتحديد اختصاصاتها بما يتمشى مع القيمة المالية لكل صفقة وعلى أي مستوى تبرم.

نص المشرع الجزائري على هيئات الرقابة الخارجية في المرسوم الرئاسي رقم247/15 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام السالف الذكر، وهي كالتالي:

اللجنة الولائية للصفقات العمومية، اللجنة البلدية للصفقات العمومية، اللجنة الجهوية للصفقات العمومية، اللجنة القطاعية للصفقات العمومية، بالإضافة إلى لجنة الصفقات العمومية سواء كانت (وطنية أو محلية)، والهيكل غير الممركز للمؤسسة العمومية الوطنية ذات الطابع الإداري(المطلب الأول).

إن الصفقات العمومية تخضع لرقابة خارجية قبلية يمارسها المراقب المالي ضمن لجان الصفقات العمومية سواء كان عضويا عاديا أو مقررا(المطلب الثاني)، تفادياً لوقوع أي أخطاء وتجاوزات في صرف المال العام قبل تنفيذ الصفقة، حيث تعتبر لجان الصفقات العمومية أداة تصل بين الصفقات العمومية والمراقب المالي من خلال رقابته ضمنها.

[1]حمامة قدوج، عملية إبرام الصفقات العمومية في القانون الجزائري ديوان المطبوعات الجامعية، الساحة المركزية، بن عكنون الجزائر 2006، ص 136.

المطلب الأول: رقابة المراقب المالي على مستوى هيئات الرقابة الخارجية القبلية

تجسد الرقابة الخارجية على الصفقات عمومية طرق الإبرام والإجراءات واحترام المبادئ المنصوص عليها في تنظيم الصفقات العمومية في هيئات الرقابة الخارجية.

تنشأ هذه الهيئات الرقابية لدى كل مصلحة متعاقدة بهدف إضفاء المشروعية من خلال رقابتها على العمليات التي تنشأ من جراء إبرام الصفقة، بالإضافة إلى الرقابة التي تفرضها مختلف المصالح التي تنظم إلى عضويتها من بين أهمها المراقب المالي كونه ممثل لوزير المالية[1].

ما يعني أن هذه اللجان تعتبر من صناع القرار الخاص بمشروع الصفقة قد يتضمن شرعية الصفقة أو عدم شرعيتها سواء فيما يخص إجراءاتها الشكلية أو الموضوعية.

المبالغ الضخمة الخاصة بمشروع الصفقة والمحددة في المرسوم تؤول حصرا للجان الصفقات القطاعية، وما دونها يؤول للجنة صفقات المصلحة المتعاقدة ما يعني أن المشرع وزع الاختصاص على اللجان على أساس الاعتبار المالي.[2]

تتمثل هذه اللجان في اللجان المركزية للصفقات العمومية (الفرع الأول)، و اللجان المحلية للصفقات العمومية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: اللجان المركزية للصفقات العمومية.

تهدف لجان الصفقات العمومية المركزية لمراقبة الصفقات على المستوى الوطني، التي تحمل مبالغ مالية ضخمة والتي تكون في غالب الأحيان تكون المستهدفة والأكثر عرضة للفساد.[3]

---

[1] إبراهيم سويسي و عبد الحليم بوقرين، دور لجنة الصفقات العمومية في مكافحة الفساد، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، مخبر بحث الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عمار ثلجي، الجزائر، العدد01، المجلد05، صادر بتاريخ2021/03/14، ص ص 446428.

[2] عمار بوضياف، شرح تنظيم الصفقات العمومية، القسم الثاني، جسور للنشر والتوزيع، ط06، 2019، ص164.

[3] نادية تياب، آليات مواجهة الفساد في مجال الصفقات العمومية، رسالة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم تخصص القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري –تيزي وزو، الجزائر، نوقشت وأجيزت بتاريخ 23 نوفمبر 2013، ص142.

هذا ما يفسر سبب الإصلاحات التي طرأت في الإطار التنظيمي الهيكلي للجان المركزية والتي تهدف للإحاطة بكافة الشؤون المالية والاقتصادية.

أصلح المنظم الإطار التنظيمي الهيكلي للجان المركزية، حيث ألغى التنظيم الحالي اللجان الوطنية للصفقات العمومية لصفقات الأشغال ولصفقات اللوازم، لصفقات الدراسات والخدمات نهائي، كما ألغى العمل بنظام اللجان الوزارية للقضاء على مركزية الرقابة الخارجية على الصفقات العمومية ولتخفيف من حدة بيروقراطية الإجراءات.[1]

تتمثل اللجان المركزية للصفقات العمومية في: اللجنة القطاعية للصفقات العمومية، اللجنة الجهوية للصفقات العمومية، ولجنة الصفقات للمؤسسة العمومية الوطنية والهيكل غير الممركز للمؤسسة العمومية الوطنية ذات الطابع الإداري.

أولاً: اللجنة القطاعية للصفقات العمومية

خصص المشرع الفرعي الجزائري، القسم الفرعي الثاني تحت عنوان: "اختصاص اللجنة القطاعية للصفقات العمومية وتشكيلتها "، من القسم الثاني تحت عنوان: "هيئات الرقابة الخارجية القبلية للصفقات العمومية"، من الفصل الخامس بعنوان: "رقابة الصفقات العمومية "تحت الباب الأول الخاص بالأحكام التي تطبق على الصفقات العمومية، وغرض من إدراج هذه اللجنة ضمن قسم فرعي كاملا هو أهميتها كونها تراقب الصفقات التي تحمل مبالغ مالية ضخمة وكذا أهمية اختصاصها.

تنشأ اللجنة القطاعية للصفقات العمومية لدى كل دائرة وزارية، حيث ألغى المشرع الجزائري العمل باللجنة الوطنية للصفقات العمومية وأحل اللجنة القطاعية محلها، حدد المشرع اختصاصات هذه لجنة في الحدود المستويات الواردة في نص المادة 184، حيث تفصل

[1] حمزة خضري، الرقابة على الصفقات العمومية على ضوء المرسوم الرئاسي رقم15-247، مداخلة مقدمة في اليوم الدراسي حول: التنظيم الجديد للصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر - بسكرة الجزائر، بالتنسيق مع ولاية بسكرة يوم 17 ديسمبر 2015، ص04.

وتفرض رقابتها على مشاريع دفتر الشروط [1]أو صفقة الأشغال [2]التي يفوق مبلغها مليار دينار جزائري (1.000.000.000)، دفتر الشروط أو صفقة اللوازم التي يفوق مبلغها التقدير الإداري للحاجات أو الصفقة ثلاثمائة مليون دينار (300.000.000)، دفتر الشروط أو صفقة الخدمات التي يفوق مبلغها التقدير الإداري للحاجات أو الصفقة بمائتي مليون دينار (200.000.000)، وكذا كل ملحق في الصفقات المذكورة سابقا لا يتجاوز بالزيادة أو النقصان نسبة عشرة بمائة 10% من المبلغ الكلي للصفقة. [3]

من خلال نص المادة يتضح لنا أن المشرع نص على إلزامية إحداث لجنة قطاعية على مستوى كل دائرة وزارية، وأوكل مهمة الرقابة على دفاتر الشروط والصفقات الخاصة بالأشغال واللوازم والخدمات للجنة القطاعية للصفقات العمومية والتي تعتبر حديثة النشأة رغم ذلك حملها المشرع مهمة الرقابة على مبالغ مالية ضخمة مقارنة باللجنة الوطنية الملغاة إضافة إلى أنواع الصفقات حيث كانت تفصل في صفقة الخدمات والدراسات فقط إضافة إلى الملاحق التي تفوق نسبة التقدير المالي للصفقة 10%.

أ. تشكيلة اللجنة القطاعية للصفقات العمومية:

استحدثت تشكيلة هذه اللجان بموجب المرسوم الرئاسي 247/15 في نص المادة 185 منه والتي سعي من خلالها المشرع إلى وضع تشكيلة محكمة وتضمنت مجموعة من الأعضاء ممثلين في الوزير المعني أو ممثله رئيسا في حال غيابه أو حدوث مانع له، ممثل الوزير المعني أو نائبه في حال غيابه أو حدوث مانع له، ممثل عن الإدارة المبرمة للصفقة، ممثلان

[1] دفتر الشروط: وثيقة رسمية تحدد كل الشروط التقنية والمالية، وكيفية المنافسة والمشاركة في العرض وتشمل: ملف الترشح، العرض التقني، العرض المالي (أنظر المادة 63، مرسوم رئاسي رقم247/15، مرجع سابق، ص 17).

[2]صفقة الأشغال: عبارة عن اتفاق يتم بين المصلحة المتعاقدة وأحد الأفراد أو الشركات بقصد القيام بإنجاز منشأة أو ترميم أو صيانة العقارات أو منشآت عقارية لحساب أحد الأشخاص الإدارية من قبل مقاول بهدف تحقيق المنفعة العامل مقابل ثمن في ظل احترام الحاجات التي تحددها المصلحة المتعاقدة في العقد. (أنظر الفقرة 02، 03 من المادة 29، نفس المرجع، ص09).

[3]أنظر المادة 184، نفس المرجع، ص45.

عن القطاع المعني الذي تمسه الصفقة، ممثلان عن الوزير المالية يتمثلان في المراقب المالي ممثل عن المديرية العامة للميزانية والمحاسب العمومي ممثل عن المديرية العامة للمحاسبة، إضافة إلى ممثل عن الوزير الكلف بالتجارة. [1]

يتم اختيار تشكيلة أعضاء اللجنة القطاعية للصفقات العمومية ومستخلفيهم بالاسم بناءا على كفاءتهم وباقتراح من الوزير المعني بموجب قرار وتجتمع هذه اللجنة بمبادرة يتخذها كل من رئيس المصلحة المتعاقدة ورئيس اللجنة القطاعية أو نائبه في حالة حدوث مانع له يحول دون حضوره الاجتماع. [2]

ما يعني أنه لا يمكن لأي سلطة خارجية وغير مذكورة في نص المادة أن تتدخل في تعيين التشكيلة أو في انعقاد الاجتماعات التي تحدث بين المصلحة المتعاقدة واللجنة القطاعية للصفقات العمومية.

. يكلف ممثل المصلحة المتعاقدة بتقديم كل المعلومات الضرورية حول مشروع الصفقة لفهم محتواها وذلك بحضور ممثلين عن المصلحة المتعاقدة والمستفيدة من اجتماعات اللجنة القطاعية، وذلك لتقديم أرائهم بانتظام وبصوت استشاري، حيث يتم تعيين أحد أعضاء المصلحة المتعاقدة وعضوا عن اللجنة القطاعية للصفقات العمومية من أجل تقديم تقريرين تحليلين عن الملف المعروض، ويتم تعيين مقرر لكل ملف من قبل الرئيسين دونهما ومن ينوب عنهما ويرسل له الملف كاملا قبل ثمانية أيام على الأقل من تاريخ انعقاد الاجتماع.[3]

يلاحظ من خلال ما سبق ذكره أن المصلحة المتعاقدة برغم من مشاركتها في الاجتماع باعتبارها طرف في الصفقة إلا أن أراء ممثليها تحمل الطابع الاستشاري وفقط لكونها لا

[1] أنظر للمادة 185، مرسوم رئاسي رقم247/15، مرجع سابق، ص43.

[2] أنظر للمادة 186و 187، نفس المرجع، ص 43.

[3] أنظر للمادة 191و 193، نفس المرجع، ص 4443.

تستطيع التدخل في هيئات الرقابة الخارجية لأنها ليست تابعة لها مع إمكانية تقديمها لتقرير عن الملف المعروض عن طريق أحد أعضاءها المعين من قبل الرئيس.

برغم من الصلاحيات الممنوحة للرئيس لجنة الصفقات القطاعية ورئيس المصلحة المتعاقدة إلا أنه لا يمكن أن قدما تقريرا عن الملف لأنه في النهاية القرار برفض أو القبول لملف محل مشروع الصفقة يؤول في النهاية لرئيس اللجنة القطاعية ومقرر التجاوز وإمكانية العدول عن إتمام مشروع الصفقة يؤول لرئيس المصلحة المتعاقدة.

ب . اختصاص اللجنة القطاعية للصفقات العمومية

نص المشرع الجزائري على جملة من الصلاحيات التي تختص بها اللجنة القطاعية للصفقات العمومية والتي تتمثل بدرجة أولى في الرقابة على سلامة إجراءات إبرام الصفقة العمومية وكذا المساهمة في سيرها وفق ظروف محكمة، إضافة إلى مساعدة المصالح المتعاقدة معها على التحضير الجيدة للصفقة وإتمام تراتيبها. [1]وهذا ما يبين حرص المشرع الشديد على إجراءات الأولية لإبرام الصفقة العمومية تفاديا لوقوع أي تجاوزات أو مخالفات أثناء إبرامها.

ثانياً: اللجنة الجهوية للصفقات العمومية

تعتبر اللجنة الوزارية حديثة النشأة، تضمنها المرسوم الرئاسي رقم 247/15، حيث كانت تحمل تسمية اللجنة الوزارية حسب ما ورد في المرسوم الرئاسي رقم 236/10 المؤرخ في 28 شوال عام 1431هـ، الموافق ل 07 أكتوبر سنة 2010م، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية.

حسب ما ورد في نص المادة 171 من المرسوم الرئاسي 247/15 سابق الذكر، تختص هذه اللجنة بدراسة مشاريع دفاتر الشروط والصفقات والملاحق الخاصة بالمصالح الخارجية الجهوية للإدارات المركزية، حيث تفصل اللجنة الجهوية للصفقات العمومية بناءا على فرض رقابتها في مشاريع دفاتر الشروط أو صفقة الأشغال التي يفوق مبلغها التقدير الإداري للحاجات أو الصفقة

[1]أنظر المادة 180، مرسوم رئاسي رقم247/15، مرجع سابق، ص 42.

مبلغ مليار دينار (1.000.000.000)، دفاتر الشروط أو صفقة اللوازم [1]التي يفوق مبلغها ثلاثمائة مليون دينار (300.000.000)، دفاتر الشروط أو صفقة الخدمات التي يفوق مبلغها مائتي مليون دينار (200.000.000) حيث أن كل المشاريع السابقة الملاحق التي تضاف لها لا يجب أن تتجاوز زيادة أو نقصانا نسبة عشرة بالمئة 10%، حيث تضمنت المادة 171 سابقة الذكر في فقرتها الثانية تشكيلة اللجنة الجهوية للصفقات العمومية والتي تتمثل في جملة من الأعضاء ممثلي نفي: [2]

. الوزير المعني أو ممثله، رئيسا.

. ممثل المصلحة المتعاقدة.

. ممثلين اثنين(02)عن الوزير المكلف بالمالية (مصلحة الميزانية ومصلحة المحاسبة).

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

. ممثل عن الوزير المكلف بالتجارة.

يتم تحديد الهياكل الذين يسمح لهم بإنشاء هذه اللجنة وتقرير أعضاءها بموجب قرار الوزير المعني بصفته من يترأسها.[3]

إن إشراك المشرع الجزائري لممثلي وزارة المالية سواء من المديرية العامة للميزانية والمديرية العامة للمحاسبة في تشكيلة اللجنة الجهوية، يؤكد صلة الصفقات العمومية بالخزينة العمومية، مما وجب إدخال ممثلين عن وزارة المالية بدراسة مشروع الصفقة.[1]

[1]صفقة اللوازم: عقد يتم بالاتفاق بن الإدارة والمورد بقصد تموينها وتزويدها باحتياجاتها من المنقولات، وهذا لقاء مقابل تلتزم يدفعه. (محمد الصغير بعلي، العقود الإدارية العامة، دار العلوم للنشر، عنابة، 2005، ص 22).

[2]أنظر المادة 171، مرسوم رئاسي رقم 247/15، مرجع سابق، ص40.

[3] أنظرالمادة 171، الفقرة03، نفس المرجع، ص40.

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

تختص لجنة الصفقات للمؤسسة العمومية الوطنية والهيكل غير الممركز للمؤسسة العمومية الوطنية ذات الطابع الإداري، حسب الحالة بدراسة مشاريع دفاتر الشروط والصفقات والملاحق الخاصة بهذه المؤسسات.[2]

تضمنت المادة 06 من المرسوم الرئاسي 247/15 على الصفقات محل النفقات ومن بينها المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري [3]، ضمن حدود المستويات المحددة في المطات، 1إلى 4 من المادة 184 والتي تضمنت على مشاريع الصفقات التي تدخل في مجال رقابتها وهي كالتالي: [4]

. دفتر شروط أو صفقة أشغال يفوق مبلغ التقدير الإداري للحاجات أو الصفقة، مليار دينار (1.000.000.000) دج.

. دفتر شروط أو صفقة لوازم يفوق مبلغ التقدير الإداري للحاجات أو الصفقة، ثلاثمائة مليون دينار (300.000.000) دج.

. دفتر شروط أو صفقة الخدمات يفوق مبلغ التقدير الإداري للحاجات أو الصفقة، مائتي مليون دينار (200.000.000)دج.

. دفتر شروط أو صفقة دراسات يفوق مبلغ التقدير الإداري للحاجات أو الصفقة، مائة مليون دينار (100.000.00) دج.

---

[1]عمار بوضياف، شرح تنظيم الصفقات العمومية، القسم الثاني، الطبعة السادسة، جسور للنشر والتوزيع، المحمدية، الجزائر، 2017، ص 87.

[2]أنظر المادة172، مرسوم رئاسي رقم247/15، مرجع سابق، ص40.

[3]ا أنظر المادة06، نفس المرجع، ص05.

[4]ا أنظر المادة184، نفس المرجع، ص4243.

وكذا الملاحق التي يتجاوز مقدارها نسبة عشرة بالمئة 10% من المبلغ الإجمالي للصفقة زيادة أو نقصانا كما أن لجنة الجهوية للصفقات العمومية لا تقوم بفحص الملاحق إذا كان موضوعها لا يعدل تسمية الأطراف المتعاقدة والضمانات التقنية والمالية وآجال التعاقد. [1]

تتشكل لجنة الصفقات للمؤسسة العمومية الوطنية والهيكل غير الممركز للمؤسسة العمومية الوطنية ذات الطابع الإداري من مجموعة من الأعضاء ممثلين في: [2]

. ممثل عن السلطة الوصية رئيسا.

. المدير العام أو مدير المؤسسة أو ممثله.

. ممثلين اثنين(02)عن الوزير المكلف بالمالية (المديرية العامة للميزانية والمديرية العامة للمحاسبة).

. ممثل عن الوزير المعني بالخدمة، حسب موضوع الصفقة(بناء، أشغال عمومية، ري).

. ممثل عن الوزير المكلف بالتجارة.

حيث يتم تحدد قائمة الهياكل غير الممركزة للمؤسسات العمومية الوطنية والتي يسمح لها بإنشاء هذه اللجنة وانتقاء أعضاءها، بناءا على قرار صادر من الوزير المعني.[3]

الفرع الثاني: اللجان المحلية للصفقات العمومية.

تم تنصيب اللجان المحلية للصفقات العمومية، وتكلف أساساً بالرقابة الخارجية القبلية الخارجية للصفقات، وذلك في حدود اختصاصات محددة وفقا للمعيار المالي أو العضوي، ولضمان

[1] أنظر المادة 139، مرسوم رئاسي رقم247/15، مرجع سابق، ص34.

[2] أنظر المادة172، الفقرة02، نفس المرجع، ص41.

[3] أنظر المادة172، الفقرة03، نفس المرجع، ص41.

الرقابة الشعبية على الصفقات العمومية ضمن المنظم أعضاء المجالس المنتخبة سواء كانوا من المجالس الشعبية الولائية أو المجالس الشعبية البلدية.[1]

تتمثل هذه اللجان المحلية في اللجنة الولائية للصفقات العمومية، اللجنة البلدية للصفقات العمومية، لجنة الصفقات للمؤسسات العمومية المحلية والهيكل غير الممركز للمؤسسات العمومية الوطنية ذات الطابع الإداري.

أولاً: اللجنة الولائية للصفقات العمومية

تختص اللجنة الولائية للصفقات العمومية بدراسة دفاتر الشروط والصفقات التي تبرمها البلدية والمؤسسات العمومية المحلية، التي يساوي مبلغها أو يفوق التقدير الإداري للحاجات أو الصفقة: [2]

. مائتي مليون دينار (200.000.000) بالنسبة لصفقات الأشغال أو اللوازم.

. خمسين مليون دينار (50.000.000) بالنسبة لصفقات الخدمات.

. عشرين مليون دينار (20.000.000) بالنسبة لصفقات الدراسات.

أما بالنسبة للملاحق التي تضاف لا يجب أن تتجاوز زيادة أو نقصانا نسبة عشرة بالمائة 10% من المبلغ الأصلي للصفقة، مع إمكانية عدم خضوعها لرقابة إذا كانت لا تعدل تسمية الأطراف المتعاقدة والضمانات المالية والتقنية وأجال التعاقد.

تتشكل اللجنة الولائية من: [3]

[1] عبد الوهاب دراج، تطبيق مبدأ المنافسة على الصفقات العمومية، أطروحة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة دكتوراه الطور الثالث ميدان الحقوق والعلوم السياسية شعبة الحقوق تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلم السياسية. قسم الحقوق، جامعة محمد بوضياف مسيلة، الجزائر، 2021/2020، ص207.

[2] أنظر المادة173، مرسوم رئاسي رقم247/15، مرجع سابق، ص41.

[3] أنظرالمادة173، الفقرة02، نفس المرجع، ص41.

. الوالي أو ممثله، رئيسا.

. ممثل المصلحة المتعاقدة.

. ثلاثة(03) ممثلين عن المجلس الشعبي الولائي.

. ممثلين اثنين(02) عن الوزير المكلف بالمالية (مصلحة الميزانية ومصلحة المحاسبة).

. مدير المصلحة التقنية المعنية بالخدمة بالولاية حسب موضوع الصفقة (بناء، أشغال عمومية، ري)عند الاقتضاء.

. مدير التجارة بالولاية.

ثانياً: اللجنة البلدية للصفقات العمومية

تعتبر اللجنة البلدية للصفقات العمومية هيئة رقابية، تتولى عملية إبرام الصفقات على المستوى البلدي، كما تقوم بدراسة دفاتر الشروط والصفقات والملاحق الخاصة بالبلدية.[1]

تتكون اللجنة البلدية للصفقات العمومية من عدة أطراف يمثلون مختلف الجهات الإدارية ذات العلاقة بموضوع الصفقة محل الدراسة.[2]والتي تتمثل في جملة من الأعضاء: [3]

. رئيس المجلس الشعبي البلدي أو ممثله، رئيسا.

. ممثل عن المصلحة المتعاقدة.

. منتخبين اثنين(02) يمثلان المجلس الشعبي البلدي.

. ممثلين اثنين(02)عن الوزير المكلف بالمالية (مصلحة الميزانية ومصلحة المحاسبة).

---

[1] فضيلة بن شهيدة، الرقابة القبلية على الصفقات العمومية ودورها في الوقاية من الفساد، مجلة المالية والأسواق، العدد05، جامعة مستغانم، 2016، ص91.

[2] محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص53.

[3] أنظرالمادة 174، الفقرة02، مرسوم رئاسي رقم247/15، مرجع سابق، ص41.

. ممثل عن المصلحة التقنية المعنية بالخدمة للولاية، حسب موضوع الصفقة (بناء، أشغال عمومية، ري) عند الاقتضاء.

طبقا لنص المادة 173 سابقة الذكر، تختص اللجنة البلدية للصفقات العمومية بدراسة مشاريع دفاتر الشروط والصفقات التي تبرمها البلدية والمؤسسات العمومية المحلية، التي يساوي مبلغها أو يفوق التقدير الإداري للحاجات أو الصفقة: [1]

. مائتي مليون دينار (200.000.000) بالنسبة لصفقات الأشغال أو اللوازم.

. خمسين مليون دينار (50.000.000) بالنسبة لصفقات الخدمات. [2]

. عشرين مليون دينار (20.000.000) بالنسبة لصفقات الدراسات[3].

حدد المشرع أجل دراسة مشروع الصفقة بناء على الملف المقدم، تتولى هذه اللجنة ممارسة الرقابة القبلية على مشروع الصفقة بمنح التأشيرة أو رفضها خلال عشرين يوما، ابتداء من تاريخ إيداع الملف لدى اللجنة. [4]

كما تقوم بدراسة الطعون الناتجة عن المنح المؤقت خلال 10 أيام من نشر الإعلان عن المنح المؤقت، وإذا تزامن اليوم العاشر يوم عطلة أو راحة قانونية يمدد التاريخ المحدد لرفع الطعن إلى يوم العمل الموالي، بعد ذلك تصدر اللجنة المختصة رأي في أجل 15 يوماً، ابتداء من تاريخ انقضاء أجل 10 أيام ولكن في حالة الطعن في المنح المؤقت لا يعرض مشروع الصفقة

[1] أنظرالمادة 173، مرسوم رئاسي رقم247/15، مرجع سابق، ص41.

[2]صفقة تقديم الخدمات: هو عقد بين الإدارة المتعاقدة وشخص آخر معنوي أو طبيعي بقصد توفير خدمة معينة للإدارة المتعاقدة تتعلق بتسيير المرفق نظير مقابل مالي. (عمار بوضياف، الصفقات العمومية في الجزائر، مرجع سابق، ص 81).

[3]صفقة إنجاز دراسات: عبارة عن عقد بين المصلحة المتعاقدة وشخص معنوي آخر يتم من خلاله إنجاز دراسات محددة في الاتفاق لقاء مقابل مادي تلتزم الإدارة بدفعه لتحقيق المصلحة العامة، كأن يتعلق الأمر بعقد يجمع بين مديرية السكن ومكتب الدراسات الهندسية بغرض إنجاز تصاميم هندسية لمجموعات سكنية. (علي سنوسي، الصفقات العمومية، محاضرات مقدمة لطلبة السنة الثانية ماستر، تخصص اقتصاد نقدي وبنكي، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير قسم العلوم الاقتصادية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2020/ 2021، ص 17).

[4]فضيلة بن شهيدة، مرجع سابق، ص 92.

على اللجنة المختصة لدراسته إلا بعد انقضاء مدة ثلاثين يوم من تاريخ الطعن وهذا من أجل تقديم الطعون ولدراستها ولتبليغها.[1]

ثالثاً: لجنة الصفقات للمؤسسات العمومية المحلية والهيكل غير الممركز للمؤسسات العمومية الوطنية ذات الطابع الإداري

تختص لجنة الصفقات للمؤسسات العمومية المحلية والهيكل غير الممركز للمؤسسات العمومية الوطنية ذات الطابع الإداري غير المذكور في القائمة المنصوص عليها في المادة 172، بدراسة مشاريع دفاتر الشروط والصفقات والملاحق الخاصة بالمؤسسة، ضمن حدود المستويات المنصوص عليها، حسب الحالة في المادتين 139و173 من المرسوم الرئاسي رقم 247.15، حيث تتشكل هذه اللجنة من جملة من الأعضاء ممثلين في: [2]

. ممثل السلطة الوصية رئيسا للجنة، المدير العام أو مدير المؤسسة أو ممثله، ممثل منتخب عن مجلس المجموعة الإقليمية المعنية، ممثلين اثنين(02) عن الوزير المكلف بالمالية (مصلحة الميزانية ومصلحة المحاسبة)، ممثل عن المصلحة التقنية المعنية بالخدمة للولاية، حسب موضوع الصفقة(بناء، أشغال عمومية، ري)، عند الاقتضاء.[3]

أخضع المشرع هذه اللجنة للدراسة مشاريع يساوي مبلغها أو يفوق التقدير الإداري للحاجات أو الصفقة نفسها التي تختص بها اللجنة الولائية للصفقات العمومية، إضافة إلى الملاحق المضافة لها.

إن الغرض من إدراج السلطة الوصية ضمن تشكيلة اللجنة هو التأكد من فعالية الصفقة المبرمة للأهداف المسطرة وكذا التأكد من أن هذه الصفقة تدخل في إطار البرامج المرسومة لهذه المؤسسة.

[1] فضيلة بن شهيدة، مرجع سابق ، ص93.

[2] أنظر المادة 175 الفقرة 01، مرسوم رئاسي247/15، مرجع سابق، ص 41.

[3] أنظر المادة 175 الفقرة 02، نفس المرجع، ص 41.

يمكن للوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني، حسب الحالة، تجميع المؤسسات العمومية المحلية التابعة لقطاع واحد كبير في لجنة واحدة أو أكثر للصفقات العمومية. ويكون المدير أو المدير العام للمؤسسة العمومية عضوا فيها حسب الملف المبرمج.[1] ما يعني أن كل مدير أو مدير عام للمؤسسة يكون عضوا ضمن اللجنة في إطار المؤسسة العمومية التابع لها من خلال نوع الملف المبرمج للدراسة بالإضافة إلى الأعضاء المذكورين سابقا.

المطلب الثاني: رقابة المراقب المالي في إطار اجتماعات لجان الصفقات العمومية

نظراً لأهمية الدور الرقابي للمراقب المالي عند انضمامه لهذه اللجان للصفقات العمومية، سواء كانت مركزية أو محلية، فإن دوره أثناء مشاركته في دراسة مشاريع الصفقات في إطار اجتماعات هاته اللجان يختلف في حالة ما إذا كان يحمل صفة عضوا عادياً(الفرع الأول)، أو صفة مقرر في الجلسة(الفرع الثاني).

الفرع الأول: دور المراقب المالي بصفته عضواً عادياً في الجلسة.

طبقا للمرسوم التنفيذي رقم 118/11، المتضمن الموافقة على النظام الداخلي النموذجي للجنة الصفقات العمومية، تكون تدخلات الأعضاء في مناقشات اللجنة بمجرد طلب يوجه إلى الرئيس أثناء الجلسة. ويعطي الرئيس الكلمة لكل متدخل موجود بصفته عضوا، كما يمكنه أيضا تحديد وقت تدخل كل عضو.[2] ما يعني أن المراقب المالي تكون تدخلاته استشارية بناءا على أذن من رئيس اللجنة وتكون تدخلاته في حدود الاختصاصات الممنوحة له، وهذا ما أكدته المادة 31 من المرسوم التنفيذي414/92، المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها، حيث أن المراقب

[1] أنظر لمادة 175، مرسوم رئاسي 247/15، مرجع سابق ، ص42.

[2] أنظر المادة 20، مرسوم تنفيذي رقم118/11، مؤرخ في 08 ربيع الثاني عام 1432هـ، الموافق ل13 مارس سنة 2011م، يتضمن الموافقة على النظام الداخلي النموذجي للجنة الصفقات العمومية، جريدة رسمية، عدد16، صادر في 16 مارس سنة 2011م، ص10.

المالي يكون مسؤول عن مجموع المصالح التي يسيرها وتكون تحت سلطته إضافة إلى التأشيرات التي يسلمها بناء على الرأي الذي يتوصل إليه بعد دراسة الملف. [1]

إضافة إلى تقديم التحفظات حول مشروع الصفقة العمومية، بعد أن يعطيه رئيس الجلسة الكلمة بناء على طلبه وفي وقت محدد من قبل رئيس الجلسة.[2]

يبدي المراقب المالي كل ملاحظاته فيما يخص الملف المدروس في الجلسة من حيث إجراءات التقييم واختيار المتعامل المتعاقد.[3]

يمكن للمراقب المالي أن يبدي تحفظه في حال ما كانت مبلغ الصفقة مرتفع جدا مقارنة بمشروع الصفقة، يكون المراقب المالي مسؤولا عن صوته أثناء التصويت ضمن اللجنة على منح التأشيرة للملف محل الدراسة رفضا أو قبولا.[4]

يمكن أن يقدم الإرشادات والاقتراحات التي من شأنها إما أن تمنع ارتكاب الأخطاء، أو تحسين طريقة العمل والسير العادي والمنتظم للنشاط الإداري بوجه عام، لأن ارتكاب الأخطاء والمخالفات سواء كان ذلك عن قصد أو غير قصد يؤدي إلى التأخير في إنجاز العمل وعرقلة السير العادي لمختلف المصالح.[5]

يستخلص مما سبق ذكره أن دور المراقب المالي ضمن اللجنة لا يختلف على أدوار الأعضاء الآخرين، يقتصر على إبداء الآراء والإرشادات والتصويت ضمنها وكذا تقديم مقترحات من أجل

---

[1] أنظر المادة 31، مرسوم تنفيذي رقم 414/92، مؤرخ في 19جمادى الأولى عام 1413هـ، الموافق ل14 نوفمبر 1992م، يتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، جريدة رسمية، عدد82، صادر في 15 نوفمبر 1992م، ص 2104.

[2] محمد عبد الباسط شافي، ازدواجية دور المراقب المالي في مجال الصفقات العمومية، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، المخبر المتوسطي للدراسات القانونية، المجلد 08، العدد01، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2022، ص884.

[3] محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص09.

[4] محمد عبد الباسط شافي، نفس المرجع، ص884.

[5] رحمة زيوش، الميزانية العامة للدولة في الجزائر، رسالة لنيل دكتوراه في العلوم تخصص قانون، كلية الحقوق جامعة مولود معمري . تيزي وزو، 2011، ص235.

تسريع وتيرة سير الصفقة العمومية إلا أن الوضع يختلف إذ تم تعيين المراقب المالي مقررا في الجلسة.

الفرع الثاني: دور المراقب المالي بصفته مقررا في الجلسة.

حسب ما ورد في نص المادة 08و09 من المرسوم التنفيذي رق 118/11، سابق الذكر، يعتبر المراقب المالي بصفته عضوا في الجلسة المبرمة من قبل رئيس لجنة الصفقات العمومية العنصر الرئيسي في تشكيلة اللجنة، حيث يعتبر المكلف قانونا بدراسة وفحص مشروع الملف لتقديم تقرير يعرض أمام اللجنة[1]، ممضي من طرفه وجوبا، يتضمن حويصلة كامل التحفظات والملاحظات والقرارات حول الملف المدروس على أن يتأكد من رفع جميع التحفظات بالاتصال مع مكتبة اللجنة، عدا تلك التحفظات التي تخضع للتقدير والتي تستوجب موافقة اللجنة ككل[2].

يتعين على المقرر الالتزام بالضوابط المهنية والإجرائية فيما يخص دراسته للمشاريع حيث يجب على المقرر أن يعلم رئيس اللجنة في حالة غيابه أو حصول مانع له، ضمن آجال كافية لتمكينه من استخلافه في الوقت المناسب إذا فاقت مدة غيابه 08 أيام حسب ما ورد في نص المادة 10 من المرسوم التنفيذي 11/ 118 سابق الذكر.[3]

بالإضافة إلى الضوابط المهنية والإجرائية، يجب أن تحترم المصلحة المتعاقدة جملة من المبادئ التي تضمن حسن استعمال وتسيير المال العام، والمساواة بين المرشحين وتطبيق مبدأ حرية المنافسة، حيث يتعين على المقرر مراقبة جملة من الإجراءات الشكلية والموضوعية للملف الخاص بمشروع الصفقة.

[1] إبراهيم سويسي وعبد الحليم بوقرين، مرجع سابق، ص435.

[2] محمد عبد الباسط شافي، مرجع سابق، ص884.

[3] إبراهيم سويسي و عبد الحليم بوقرين، نفس المرجع، ص 435.

أولاً: التأكد الإجراءات الشكلية:

تتضمن احترام الآجال القانونية وذلك بتبليغ المقرر، حيث تلتزم كتابة اللجنة طبقا لنص المادة 36 من المرسوم التنفيذي118/11 سابق الذكر، بإرسال الملف الكامل الواجب دراسته إلى المقرر في أجل ثمانية (08) أيام على الأقل من تاريخ انعقاد اجتماع اللجنة مع إمكانية تقليص الأجل إلى يومين في الحالات الاستعجالية.[1]

مراقبة احترام مبادئ الوصول للطلبات العمومية: والتي يقصد به احترام المصلحة المتعاقدة للإجراءات الواردة في قانون وذلك تطبيقا لنص المادة 05 من المرسوم الرئاسي 247/15 السابق الذكر، والتي تضمنت مراعاة كل المتدخلين في مشروع الصفقة لجملة من الشروط تتمثل في احترام مبادئ الوصول للطلبات العمومية وكذا المساواة بين المرشحين أثناء إيداعهم للطلبات وكذا العمل على سير الإجراءات بكل شفافية ضمن أحكام هذا المرسوم وذلك ضمانا لنجاعة الطلبات العمومية وحسن استعمال المال العام.

ما يعني أن المراقب المالي بصفته مقرر ملزم بالتأكد من احترام المصلحة المتعاقدة لهذا المبدأ.[2]

يتأكد المراقب المالي بصفته مقررا من الإعلان الواسع للدعوة أو المنح أو عدم الجدوى أو الإلغاء: وذلك بالتأكد من لجوء المصلحة المتعاقدة إلى الإشهار الصحفي والذي يعتبر إلزاميا في الحالات طلب العروض المفتوح، طلب العروض المفتوح مع اشتراط قدرات دنيا، طلب

[1] أنظر المادتين 36 و37، مرسوم تنفيذي رقم118/11، مرجع سابق، ص 12.

[2] أنظر المادة05، مرسوم رئاسي رقم247/15، مرجع سابق، ص05.

العروض المحدود، المسابقة، التراضي بعد الاستشارة عند الاقتضاء[1]. يجب أن يحتوي إعلان طلب العروض[2] على بيانات إلزامية تتمثل في: [3]

. تسمية المصلحة المتعاقدة وعنوانها ورقم تعريفها الجبائي.، كيفية طلب العروض شروط الانتقاء الأولي موضوع العملية بالإضافة إلى قائمة موجزة بالمستندات المطلوبة مع إحالة القائمة المفصلة إلى أحكام دفتر الشروط ذات صلة.، مدة تحضير العروض ومكان إيداع العروض ومدة صلاحيته.، إلزامية كفالة التعهد إذا اقتضى الأمر، تقديم العروض في ظرف مغلق عليه عبارة "لا يفتح إلا من طرف لجنة فتح الأضرفة وتقييم العروض [4]"ومرجع طلب العروض. بالإضافة إلى ثمن الوثائق إذا اقتضى الأمر ذلك، الشروط ذات الطابع الاقتصادي والتقني والضمانات المالية، حسب الحالة، المعلومات أو الوثائق التكميلية المطلوبة من المتعهدين، اللغة أو اللغات الواجب استعمالها في تقديم التعهدات والوثائق، كيفيات التسديد وعملة العرض، إذا اقتضى الأمر كل الكيفيات الأخرى والشروط التي تحددها المصلحة المتعاقدة والتي يجب أن تخضع لها الصفقة.

ألزم المشرع المصلحة المتعاقدة التقييد بجملة من الشروط ومن أهمها الإشهار الصحفي والذي يعتبر الوسيلة المثلى للإعلان عن الصفقة وحتى تحقق المبادئ التي تسري عليها الصفقات العمومية.

[1] أنظر لمادة61، مرسوم رئاسي رقم 247/15، مرجع سابق، ص17.

[2] الإعلان: إجراء شكلي جوهري تلتزم الإدارة بمراعاته في كل أشكال طلب العروض، يهدف إلى إضفاء الشفافية على العمل الإداري عن طريق فتح المجال للمنافسة مع احترام مبدأ المساواة ويسمح للإدارة باختيار أفضل العروض والمرشحين، مما يؤدي لنتيجة لا تعاقد كأصل عام دون إعلان. (عمار بوضياف، الصفقات العمومية في الجزائر، مرجع سابق، ص 36).

[3] أنظرالمادة62، مرسوم رئاسي رقم247/15، نفس المرجع، ص17.

[4] تعتبر من هيئات الرقابة الخارجية تتشكل من موظفين مؤهلين تابعين لها يختارون على أساس كفاءتهم، تحدث هذه اللجنة لدى كل مصلحة متعاقدة، تقوم بعمل إداري وتقني تعرضه على المصلحة المتعاقدة التي تقوم بمنح الصفقة أو الإعلان عن عدم جدوى الإجراء أو إلغاء المنح المؤقت. (إبراهيم سويسي، عبد الحليم بوقرين، مرجع سابق، ص 428).

أ. احترام حق الطعن: يجب على المصلحة المتعاقدة احترام حق الطعن وذلك بالسماح للمتعهدين بممارسة حقهم لدى اللجنة الصفقات المختصة وذلك بالتبليغ في الإعلان المؤقت للصفقة عن نتائج تقييم العروض التقنية والمالية لحائز الصفقة مؤقتا ورقم تعريفه الجبائي مع الإشارة إلى اللجنة المختصة بدارسة الطعن ورقم التعريف الجبائي الخاص بالمصلحة المتعاقدة، يرفع الطعن حسب المدة المحددة لهذا الحق بعشرة (10)أيام وذلك بداية من تاريخ أو نشر لإعلان المنح المؤقت في الصحف أو من تاريخ التبليغ الكتابي لعدم الجدوى أو الإلغاء، سواء في إطار طلب العروض أو إجراء التراضي بعد الاستشارة مع إمكانية طلب المبررات من المصلحة المتعاقدة في أجل ثلاث (03)أيام من التبليغ برسالة موصى عليها مع وصل الاستلام للمرشحين أو المتعهدين. [1] [2]

ب . صفة القائم بالإجراءات: يعمل المقرر في هذه الحالة على التأكد من صفة القائم بإجراءات جمع المعلومات حول اجتماع اللجنة، بحيث لا يمكن لأي موظف أو منتخب كان أن يباشر إجراءات الصفقات العمومية من خلاف الآمر بالصرف الرئيسي والذي تحدد التزاماته ومسؤولياته وتنتهي صفته بانتهاء هذه الوظيفة، حسب ما ورد في نص المادة 02 من القانون رقم 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية على أن الآمرين بالصرف يتولون مسك المحاسبة، تحدد إجراءاتها وكيفياتها ومحتواها عن طريق تنظيم، [3]

يعد آمر بالصرف كل شخص مؤهل لإدارة وتسيير إدارة عمومية، ماليا وإداريا باعتباره رئيسا إداريا لها، وهو المسؤول المكلف بالتسيير المالي لهيئة أو المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري أو مصلحة من مصالح الدولة المستفيدة من ميزانية ملحقة إضافة إلى كل شخص

[1] أنظر المادة 82، مرسوم رئاسي رقم247/15، مرجع سابق، ص 23.

[2] فريد حمامدة، مهام المقرر في اللجنة البلدية للصفقات العمومية في ظل التشريع والتنظيم الجزائر، مجلة المالية والأسواق، المجلد 07، العدد02 جامعة صفاقس، تونس، 2020، ص136.

[3] المادة02، قانون رقم21/90، مؤرخ في 24 محرم عام1411هـ، الموافق ل15 غشت1990م، متعلق بالمحاسبة العمومية، جريدة رسمية، عدد35، صادر بتاريخ15غشت1990م، ص02.

يؤهل قانونا لاكتساب هذه الصفة، سواء كان الأمر بالصرف الرئيسي، الآمر بالصرف الثانوي، الآمر بالصرف الوحيد، الآمر بالصرف المفوض له. [1]

ج . احتواء الصفقة على البيانات اللازمة: والتي تتمثل في البيانات الإلزامية والتكميلية وذلك حسب ما ورد في نص المادة 95 من المرسوم الرئاسي 247/15، سابق الذكر.

البيانات الإلزامية: [2]من بين البيانات إلزامية إشارة الصفقة العمومية لتشريع والتنظيم المعمول بهما بالإضافة إلى المرسوم الرئاسي 247/15، ويجب أن تتضمن البيانات التالية:

. التعريف الدقيق بالأطراف المتعاقدة.

. هوية الأشخاص المؤهلين قانونا لإمضاء الصفقة وصفتهم.

. موضوع الصفقة محدداً وموصوفا وصفا دقيقا.

. المبلغ المفصل والموزع بالعملة الصعبة والدينار الجزائري حسب الحالة.

. شروط التسديد.

. أجل تنفيذ الصفقة بنك محل الوفاء.

. شروط فسخ الصفقة تاريخ توقيع الصفقة ومكانه.

البيانات التكميلية: [3]والتي يجب أن تحتوي عليها الصفقات العمومية وتتمثل في:

. كيفية إبرام الصفقة

[1]خالد سكوتي، دور الآمر بالصرف في مراقبة الميزانية، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد 10، العدد 02، الجزء 02، الجلفة، 2017، ص510.

[2]المادة95، الفقرة01، مرسوم رئاسي رقم247/15، مرجع سابق، ص26.

[3]المادة 95، الفقرة 02، نفس المرجع، ص26.

. الإشارة إلى دفاتر البنود الإدارية العامة [1]ودفاتر التعليمات التقنية المشتركة [2]المطبقة على الصفقات التي تشكل جزءا لا يتجزأ منها.

. شروط عمل المناوبين واعتمادهم إن وجدوا.

. بند التحيين ومراجعة الأسعار.

. بند الرهن الحيازي، إن كان مطلوب.

. نسب العقوبات المالية وكيفيات حسابها، وشروط تطبيقها أو النص على حالات الإعفاء منها.

. كيفيات تطبيق حالات القوة القاهرة.

. شروط دخول الصفقة حيز التنفيذ.

. النص في عقود المساعدة التقنية على أنماط مناصب العمل، وقائمة المستخدمين الأجانب ومستوى تأهيلهم، وكذا نسب الأجور والمنافع الأخرى التي تمنح لهم.

. شروط استلام الصفقة.

. القانون المطبق وشرط تسوية الخلافات.

. بنود السرية والكتمان.

. بند التأمينات.

---

[1]دفاتر البنود الإدارية العامة: تتضمن هذه الدفاتر مجمل الأحكام العامة المطبقة على جميع الصفقات المبرمة في مجال محدد سواء صفقة الأشغال أو اللوازم أو الدراسات أو الخدمات(سهام بن دعاس، محاضرات في مقياس الصفقات العمومية، موجهة لطلبة السنة أولى ماستر حقوق تخصص الإدارة العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية . قسم الحقوق . جامعة محمد لمين دباغين، سطيف، 2020.2021، ص09).

[2]دفاتر التعليمات التقنية المشتركة: هي عبارة عن دفاتر تحدد الترتيبات التقنية على كل الصفقات المتعلقة بنوع واحد من الصفقات سواء كانت أشغال أو لوازم أو دراسات أو خدمات، حيث تتم الموافقة عليها بموجب قرار صادر من الوزير المعني، نفس المرجع، ص 10 .

. بنود العمل التي تضمن احترام قانون العمل.

. البنود المتعلقة بحماية البيئة والتنمية المستدامة.

. البنود المتعلقة باستعمال اليد العاملة المحلية، وبالإدماج المهني للأشخاص المحرومين من سوق الشغل والمعوقين.

ثانيا: التأكد من الإجراءات الموضوعية:

وتتطلب هذه الإجراءات الكثير من التركيز والتمحيص، حيث يعمل المراقب المالي مقررا على مراقبة ما يلي:

1. محضر فتح وتقييم العروض:

تدخل هذه المهمة ضمن اختصاص اللجنة الداخلية المختصة على مستوى المصلحة المتعاقدة، حيث يقوم المقرر بإعادة التأكد من الترتيب والتقييم الذي قامت به اللجنة بين المتعاملين المشتركين في الصفقة محل الدراسة، وفي حالة اكتشاف خطأ في الترتيب يدرج هذا الخطأ في تقريره ويقترح على اللجنة إعادة المنح المؤقت وتصحيح الخطأ الواقع عند الاقتضاء.[1]

2. مراقبة العرض المالي للمتعامل الفائز بالصفقة أو التغيرات المالية في حالة الملحق: يتأكد المقرر من نقطتين أساسيتين:

عدم وجود خطأ مادي في الحساب، وعند اكتشاف الخطأ يتأكد المقرر من عدم إضراره على الترتيب العام، إضافة إلى مطابقة تسميات الحصص والمواد وذلك في حالة دراسة مشروع دفتر الشروط يتأكد المقرر بالتأكد من مطابقة موضوع الخدمة مع عنوان العملية، أما بالنسبة

[1] فريد حمامدة، مرجع سابق، ص138.

لمشاريع الصفقات والملاحق يقوم المقرر بالتأكد من مطابقة نفس المواد والحصص والكميات المدرجة في الصفقة أو الملحق مع تلك المحددة في دفتر الشروط.[1]

3. مراقبة محاضر التفاوض عن الأسعار في الملاحق وصفقات التسوية:

في حالة الملاحق المتضمنة أشغال التكميلية والتي نصت عليها المادة136 من المرسوم الرئاسي247/15 في فقرتها الثالثة (03): "يمكن أن تغطي الخدمات موضوع الملحق خدمات تكميلية تدخل في موضوع الصفقة الإجمالي"، [2]ما يعني خضوعها أيضا لرقابة المراقب المالي بصفته مقرراً، حيث يفحص المقرر محضر التفاوض عن الأسعار الخاص بالأشغال، وتلزم المصلحة المتعاقدة باستشارة الخبراء المعنيين في هذا الشأن كممثل المصلحة التقنية ومكتب الدراسات، يعني هذا الإجراء تبرير تقدمه المصلحة المتعاقدة نظراً لمساسه بمبدأ المنافسة.[3]

يقوم المراقب المالي بإعداد تقرير بناء على ما أسفرت عنه العملية الرقابية، يتضمن جملة نتائج من جراء المراجعة والفحص لمختلف الوثائق والإجراءات الواردة عن الملف، ويجب أن تتضمن هذه التقارير على وجه الخصوص الملاحظات وما أتخذ بشأن الملف وكذلك المراقب المالي قد تحصل على كل الوثائق الضرورية التي رأى ضرورة الحصول عليها. [4]

[1] فريد حمامدة، مرجع سابق، ، ص 138، 139.

[2]المادة136، مرسوم رئاسي رقم247/15، مرجع سابق، ص33.

[3]فريد حمامدة، نفس المرجع، ص139.

[4]عوف محمود الكفراوي، الرقابة المالية النظرية والتطبيق، الطبعة الثالثة، مطبعة الإنتصار لطباعة الأوفست، سنة 2005، ص 263.

المبحث الثاني: أثر الدور الرقابي للمراقب المالي على مستوى لجان الصفقات العمومية

يظهر دور المراقب المالي في مجال الصفقات العمومية من خلال الآثار التي تترتب عن عملية الرقابة ضمن لجان الصفقات العمومية.

أن الرقابة الممارسة من قبل لجان الصفقات العمومية تعمل على السهر على مطابقة هذه الصفقات للسياسة الوطنية في التنمية والتأكد من مطابقة الصفقات المعروضة عليها للتنظيم والتشريع المعمول به، وتتوج رقابة هذه اللجان برأي يكتسي طابع الإلزامية، [1]ويتمثل في جملة من النتائج باعتبار المراقب المالي عضو في هذه اللجان(المطلب الأول)، حيث تترتب عن هذه النتائج آثار أخرى تحد من رقابة اللجان كون المراقب المالي عضو فيها(المطلب الثاني).

المطلب الأول: نتائج رقابة المراقب المالي على الصفقات العمومية كعضو في لجان الصفقات العمومية.

تعتبر نتيجة رقابة المراقب المالي على الصفقات العمومية باعتباره عضوا في لجان الصفقات العمومية مقتصرة على الإدلاء برأيه حول الملف المدروس في الجلسة رفضا أو قبولا دون أن يلتزم به باقي الأعضاء، كونه محكوم بقرار الأغلبية البسيطة بمنح التأشيرة من عدمه، [2]نصت المادة 21 من المرسوم التنفيذي 118/11 سابق الذكر، حيث تتم المصادقة على الرأي المتعلق بكل ملف بعد عملية التصويت، وتعتمد نتيجة عملية التصويت بالأغلبية البسيطة للأعضاء الحاضرين وفي حالة تعادل الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحا.[3]

---

[1]علي سايح جبور، دور هيئات الرقابة في ضمان سلامة إجراءات إبرام الصفقات العمومية . اللجنة الولائية للصفقات العمومية نموذجا، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، المجلد 03، العدد01، جامعة حسيبة بن بوعلي بالشلف، الجزائر، 2022، ص 76.

[2]محمد عبد الباسط شافي، مرجع سابق، ص885.

[3]المادة 21، مرسوم تنفيذي رقم118/11، مرجع سابق، ص11.

تبرز نتائج رقابة هذه اللجان بعد تصويت الأغلبية عن الرأي المتعلق بالملف محل الدراسة سواء كان إيجابا أو سلبا، تعتبر التأشيرة تتويج لعملية الرقابة على الصفقات العمومية وتطلب إجباريا وتفرض على المصلحة المتعاقدة والمراقب المالي والمحاسب المكلف إلا في حالة مخالفة القانون [1]، حيث تعلن اللجنة إما منح مقرر التأشيرة (الفرع الأول)، أو رفض منح التأشيرة (الفرع الثاني)، إضافة إلى التجاوز كآلية لاجتناب رفض منح التأشيرة(الفرع الثالث).

الفرع الأول: منح مقرر التأشيرة

تخضع مشاريع الصفقات العمومية والملاحق مسبقا لرقابة اللجان الخارجية للصفقات العمومية والذي يعتبر المراقب المالي عضوا فيها، إضافة إلى كونه يراقب النفقات الملتزم بها ويؤشر عليها، يبدأ دوره بعد انتهاء مهمة اللجان حيث نصت المادة 196 على أن التأشيرة تفرض على المصلحة المتعاقدة والمراقب المالي والمحاسب العمومية، بترتيب[2].

تعتبر لجنة الصفقات العمومية مركز اتخاذ القرار فيما الرقابة الخارجية على مشاريع الصفقات والملاحق التي تدخل في اختصاصها، وتمنح التأشيرة في ختم عملها المنوط به حيث تمتلك اللجنة كافة الحرية في منح التأشيرة أو رفضها مع وجوب أن يكون الرفض مؤسس إما أن بكون مخالفا للتشريع والتنظيم المعمول بهما أو كان الرفض معللا بمخالفة المبادئ التي تحكم الصفقات العمومية، وتأخذ المصلحة المتعاقدة رأي اللجنة بالحسبان وتواصل تقييم العروض حسب ما جاء به المرسوم[3].

حسب ما ورد في نص المادة 05 من المرسوم التنفيذي 414/92، سابق الذكر على أن ": تخضع القرارات المتضمنة التزام بالنفقات قبل التوقيع عليها لتأشيرة المراقب المالي. .."، [4]حيث

[1] المادة 196، مرسوم رئاسي رقم247/15، مرجع سابق، ص44.

[2] هاني أوناهي وجعفر حشلاف، إجراء التغاضي: وسيلة لتجاوز قرار الرفض النهائي لتأشيرة المراقب المالي، مجلة الدراسات حول فعلية القاعدة القانونية، المجلد 03، العدد02، 2019، ص231.

[3] أنظر المادة 195، مرسوم رئاسي رقم 247/15، نفس المرجع، ص44.

[4] المادة 05، مرسوم تنفيذي رقم414/92، مرجع سابق، ص2102.

نصت المادة 10 من نفس المرسوم على أن: تنتهي رقابة النفقات الملتزم بها بتأشيرة توضع على استمارة الالتزام.[1]حيث يجب أن تتوفر جملة من الشروط حتى يمنح المراقب المالي التأشيرة حسب نص المادة 09 من نفس المرسوم، والتي تتمثل في[2]:

. صفة الآمر بالصرف.

. المطابقة التامة للتشريع والتنظيم المعمول بهما.

. توفر الاعتمادات أو المناسب المالية.

. التخصيص القانوني للنفقة.

. مطابقة مبلغ الالتزام للعناصر المبينة في الوثيقة المرفقة.

. وجود التأشيرات والآراء المسبقة التي سلمتها السلطة الإدارية المؤهلة لهذا الغرض، عندما تكون مثل هذه التأشيرة قد نص عليها التنظيم الجاري العمل به.

بعد التأكد من الإجراءات يصدر قرار إما من لجان الصفقات أو من المراقب المالي بمنح هذه التأشيرة.

إن منح مقرر التأشيرة قد يكون شاملا، بتحفظات، أو بتأجيل جلسة دراسة مشروع الصفقة لغاية استكمال المعلومات

أولا: منح التأشيرة الشاملة

بعد دراسة اللجنة المختصة الملف وتتأكد من أنه كامل ويخضع للتشريع والتنظيم المعمول به، واحترامها لجميع مراحل إبرام الصفقات العمومية، تقرر لجان الصفقات باعتبارها مركز اتخاذ القرار منح التأشيرة، وذلك لتوفر الملف على كافة الأسباب والحالات القانونية التي تسمح

[1]المادة 10، مرسوم تنفيذي رقم 414/92، مرجع سابق، ص2102.

[2]المادة 09، نفس المرجع، ص2102.

بمنحها، وذلك لأن المصلحة المتعاقدة يجب عليها طلب التأشيرة إجباريا، إضافة إلى الاختصاص الزمني المحدد ب20 يوم ابتداء من تاريخ إيداع اللف بالنسبة لدراسة مشاريع الصفقات والملاحق أما بالنسبة لدفاتر الشروط فتحدد ب45 يوم وفي حال لم تفصل في هذا الأجل تجتمع اللجنة في أجل 08 أيام وتفصل في الموضوع وتمنح التأشيرة شاملة [1].

ثانياً: منح التأشيرة بتحفظات

تمنح التأشيرة بتحفظات إذا كان الملف المعروض يشوبه عيب إما نقصان بعض الوثائق أو بعض الأخطاء التي يمكن تداركها، قد تكون هذه التحفظات موقفة أو غير موقفة أو يمكن تأجيل مشروع الصفقة لاحقا لغاية استكمال المعلومات. حسب ما ورد في الفقرة 05 من نص المادة195 المرسوم الرئاسي 247/15، سابق الذكر.

أ. منح التأشيرة بتحفظات موقفة:

تتعلق بجوهر الصفقة أي، موضوعها، وفي هذه الحالة تتصل أمانة اللجنة بمقرر الجلسة المكلف بدراسة الملف من اجل متابعة رفع هذه التحفظات، حيث لا توصل الإجراءات الخاصة بتنفيذ المشروع، ولا يلتزم به لدى مصالح المراقبة المالية إلا بعد تصحيح هذه الأخطاء، حيث لا يمكن أن تدخل الصفقة حيز التنفيذ، بعد تصحيحها يعرض الملف على اللجنة المختصة وترفع التحفظات.[2]

ب . منح التأشيرة بتحفظات غير موقفة:

يرتبط منح التأشيرة بتحفظات غير موقفة في حال ما إذا كان العيب مرتبط بشكل الصفقة، يمكن أن يدخل هذا النوع من التحفظات حيز التنفيذ لكن مع ذلك يجب رفعها بالتنسيق بين

[1] بشيرة بجاوي، الدور الرقابي للجان الصفقات العمومية على المستوى المحلي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه شعبة الحقوق الأساسية والعلوم السياسية . تخصص: إدارة ومالية، كلية الحقوق بودواو، جامعة أمحمد بوقرة بومرداس، تاريخ المناقشة 07جوان 2012، 80.79.

[2] محمد عبد الباسط شافي، مرجع سابق، ص886.

المسؤول المكلف بالأمانة الدائمة للجنة الصفقات، و كذا المقرر بصفته عضوا في اللجنة والمكلف بملف الصفقة [1]، حيث يتابع المقرر رفع هذه التحفظات تحت إشرافه مع عدم إعادة عرض الملف على اللجنة، عكس التحفظات الموقفة ومن الملاحظ أن هذا النوع من التحفظات لا يوقف التنفيذ والآجال.

ج . تأجيل جلسة دراسة مشروع الصفقة لغاية استكمال المعلومات:

في حالة نقص بعض الوثائق الهامة والضرورية الخاصة بالملف والتي تحول دون قدرة اللجنة على دراسته مما يؤدي إلى تأجل دراسة مشروع الصفقة إلى غاية استكمال كافة المعلومات الخاصة به، حيث نصت المادة 196

الفقرة 06 من المرسوم 247/15 على هذه الحالة مما يؤجل منح التأشيرة حتى تستوفى كل المعلومات [2].

نصت المادة 195المرسوم الرئاسي 247/15، سابق الذكر على أن: "يمكن تأجيل الملف المسجل في جدول أعمال اللجنة، لاستكمال المعلومات. وفي هذه الحالة، توقف الآجال ولا تعود للسريان إلا ابتداء من تقديم المعلومات المطلوبة."[3]ما يعني أن الأجل يتوقف بنقص المعلومات وبتوفرها تدرس اللجنة الملف.

الفرع الثاني: رفض منح التأشيرة.

يعد كل مخالفة للتشريع و/أو التنظيم المعمول بهما تعاينها اللجنة تكون سبب في رفض التأشيرة، [4]ما يعني أن هذه المادة أتاحت للجنة الصفقات العمومية رفض منح التأشيرة على أن

[1] بشيرة بجاوي، مرجع سابق، ص82.

[2] محمد عبد الباسط شافي، مرجع سابق، ص886.

[3] المادة 195 الفقرة07، مرسوم رئاسي رقم247/15، مرجع سابق، ص 44.

[4] أنظرالمادة 195الفقرة 03، نفس المرجع، ص44.

يكون هذا الرفض معللا، وذلك في حالة مخالفة المتعامل المتعاقد للتشريع والتنظيم المعمول بهما.

إضافة إلى ما ورد في المادة 05 من نفس المرسوم والتي تتضمن جملة المبادئ واجبة الاحترام والتي تحكم الصفقات العمومية والتي تتمثل في مراعاة الصفقات العمومية ل "مبادئ حرية الوصول للطلبات العمومية والمساواة في معاملة المرشحين وشفافية الإجراءات، ضمن احترام أحكام هذا المرسوم."[1]

في حال ما إذا ارتأت المصلحة المتعاقدة أن رفض منح التأشيرة غير مؤسس قانونا ورأت المصلحة المتعاقدة أن الملف المدروس مستوفي للجميع الشروط القانونية والإجرائية، وبهدف ضمان حسن سير المرافق العمومية وحفظا على المصلحة العامة، [2]

فقد أتاح المشرع الجزائري للمصلحة المتعاقدة حق تجاوز رفض منح تأشيرة لجان الصفقات العمومية وذلك بموجب مقرر التجاوز الذي تعده السلطة المختصة المسؤولة عن المصلحة المتعاقدة.[3]

تضمنت المادة200و201 من المرسوم الرئاسي 247/15، سابق الذكر، على أن [4]: إذا رفضت لجنة الصفقات للهيئة العمومية أو اللجنة القطاعية للصفقات منح التأشيرة، يمكن مسؤول الهيئة العمومية أو الوزير المعني، حسب الحالة، أو الوالي في الحدود صلاحياته، رئيس المجلس الشعبي البلدي في حدود صلاحياته وذلك بناء على تقرير من المصلحة المتعاقدة أن يتجاوز ذلك بقرار معلل. ترسل نسخة مقرر التجاوز، المحدد حسب الشروط المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما، إلى مجلس المحاسبة وإلى الوزير المكلف

[1] المادة 05، مرسوم رئاسي رقم247/15، مرجع سابق ، ص05.

[2] محمد الصغير بعلى، مرجع سابق، ص69.

[3] محمد عبد الباسط شافي، مرجع سابق، ص 886.

[4] أنظر لمادة 201و200، مرسوم رئاسي رقم247/15، نفس المرجع، ص45.

بالمالية (سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام والمفتشية العامة للمالية)وإلى لجنة الصفقات المعنية.

يرفق الآمر بالصرف مقرر التجاوز تأشيرة لجنة الصفقات بمشروع الصفقة ويرسله إلى المراقب المالي بغرض منح التأشيرة، ما يعني أن مقرر التجاوز يحل محل تأشيرة لجنة الصفقات، حيث ينظر المراقب المالي في مشروع الصفقة أو الملحق المعروض عليه وفقاً للكيفيات المقررة لرقابته عليه في حالة منح التأشيرة. [1]

حسب ما ورد في نص المادة 202 من المرسوم سابق الذكر، لا يمكن الأخذ بمقرر التجاوز في حال ما إذا كان رفض منح التأشيرة معللا لعدم مطابقة التشريع والتنظيم المعمول بهما أما في حالة رفضها لمنح التأشيرة ويكون معللا فإن مقرر التجاوز مقبول ويفرض على كل من المراقب المالي والمحاسب العمومي المكلف، إضافة إلى أنه لا يمكن الأخذ بمقرر التجاوز بعد فوات أجل تسعين (90) يوم ابتداء من تاريخ تبليغ رفض التأشيرة.[2]

التطبيق الخاص بمقرر التجاوز يثير جدلا كبيرا على الصعيد القانوني، فاللجنة تمارس دور الرقيب على المشروعية فإذا أصدرت قرارها معللا بالرفض مستندة لنصوص تنظيم الصفقات العمومية. كيف يمكن لأصحاب الاعتماد تجاوز ذلك القرار[3].

يرى الأستاذ عمار بوضياف أنه من الأفضل الاحتكام إلى جهة أخرى محايدة ورفع طعن أمامها ولو كانت قضائية مثلا، غير الأشخاص المذكورين في المادة 200 ممثلين في الوزير أو مسؤول الهيئة العمومية المعني، الوالي في حدود صلاحياته، رئيس المجلس الشعبي البلدي في حدود صلاحياته بناء على تقرير المصلحة المتعاقدة ولا تسمح لهم بإصدار مقرر التجاوز

[1] عباس صادقي، الرقابة القبلية على صفقات الجماعات المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2017/2016، ص 130.

[2] أنظرالمادة 202، مرسوم رئاسي رقم247/15، مرجع سابق، ص45.

[3] عمار بوضياف، شرح تنظيم الصفقات العمومية وفقا للمرسوم الرئاسي المؤرخ في 07 أكتوبر 2010 المعدل والمتمم والنصوص التنظيمية له، دار الجسور، الطبعة الثالثة، سنة 2010، ص215.

[1]، ما يعتبر استخفاف بعمل اللجان وكذا رقابة المراقب المالي سواء بصفته عضوا أو مقرر في اللجنة حيث تعتبر أعمالهم عديمة الأثر.

المطلب الثاني: محدودية رقابة لجان الصفقات العمومية.

تعتبر الصفقات العمومية من أهم العقود الإدارية، وذلك لحجم المبالغ المالية الضخمة التي تستعمل في هذا المجال.[2]

حيث تخضع الصفقات العمومية لرقابة خارجية تنشأ على مستوى المصلحة المتعاقدة، وتراقب إجراءاتها ما يعني أنها رقابة ذاتية تتم خارج الإدارية المعنية وتعمل على الرقابة على مشروعية وملائمة كل الإجراءات الشكلية والموضوعية إلا أن هذه الرقابة تتم في نطاق معين من المعاينة إلى غاية التأشير على الملف، وما بعدها يعد خارج نطاق اختصاصها.

هذا ما لا يستدعي التطرق في(الفرع الأول) التضييق في مجال رقابة اللجان، إضافة إلى القصور في مهام اللجان خلال رقابة المراقب المالي.

الفرع الأول: التضييق في مجال رقابة لجان الصفقات العمومية.

تعتبر رقابة لجان الصفقات العمومية أهم منابع تكريس الشفافية لما لها من فعالية عند فرض رقابتها في مجال الصفقات العمومية، إلا أن عمل اللجان لا يعد كافيا لتحقيق الأهداف المرجوة ما يعني أن رقابتها مقيدة تتأثر بعوامل إجرائية قد تنتج من جراء طابع عملها الاستشاري برغم من امتلاكها كامل الحرية في منح أو رفض التأشيرة، إن العمل الرقابي للمراقب المالي يحد من رقابة هذه اللجان والتي تنتهي بمنح تأشيرتها ما يعني أن هذه الرقابة غير فعالة وضيقة المجال فيما يخص:

أولاً: عدم خضوع تجزئة الصفقة لرقابة اللجان الخارجية

[1] عمار بوضياف، شرح تنظيم الصفقات العمومية، جسور للنشر والتوزيع، الطبعة السادسة، القسم 02، ص 214.

[2] محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 352.

أن السبب من وراء عدم خضوع تجزئة الصفقات العمومية لرقابة اللجان هو تقسيم كل الحاجات التي تكون من نفس الطبيعة، بحيث تباشر إجراءات المنح لكل واحدة على حدا ما يرتب عن هذا التصرف تقليل من الحد الأدنى لاعتبار العقد المعروض صفقة عمومية، حيث حدد المشرع في نص المادة 13 من المرسوم الرئاسي 247/15، سابق الذكر، الحد الأدنى على كل طلب يساوي المبلغ التقديري لحاجات المصلحة المتعاقدة أثنى عشر مليون دينار 12.000.000 د.ج أو يقل عنه فيما يخص الأشغال واللوازم و6.000.000 د.ج بالنسبة الدراسات أو الخدمات لا تقتضي إبرام صفقة عمومية. [1]

كل مصلحة تجزأ طلباتها تعد تهرب من الرقابة وتفادي لإجراءات المتعلقة بإبرام الصفقات العمومية والتي تتعلق بإعداد دفتر شروط موحد مما يسمح بفرض رقابة اللجان على المشروع لوصوله للحد المنصوص عليه في أحكام المرسوم الرئاسي رقم 247/15، سابق الذكر والذي أكد من خلاله المشرع على عدم شرعية هذا التصرف، حسب ما ورد في نص المادة 27 من نفس المرسوم الذي نص على تحديد كل الحاجات التي يجب تلبيتها قبل اتخاذ إجراء يخص عملية إبرام الصفقات العمومية. [2]

ثانياً: عدم خضوع بعض الملاحق لرقابة اللجان الخارجية

يعتبر الملحق عبارة عن وثيقة تعاقدية تابعة للصفقة ومتصل بموضوعها الأصلي بحيث لا يمثل عقد جديد وإنما تابع للالتزام السابق وذلك نتيجة لتعديلات التقنية والإدارية والمالية المستحدثة في الصفقة.[3] وهو ما نصت عليه المادة 136 من التنظيم المعمول به 247/15 سالف الذكر.

[1] المادة 13، الفقرة 01، مرسوم رئاسي 247/15، مرجع سابق، ص 06.

[2] المادة 27، الفقرة 01، نفس المرجع، ص 08.

[3] سهام شقطمي، النظام القانوني للملحق في الصفقة العمومية في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق . جامعة باجي مختار . عنابة ، 2011.2010، ص30.

على الرغم من خضوع بعض الملاحق للرقابة الخارجية من قبل اللجان إلا أنه ترد عليه استثناء تحول دون رقابة اللجان عليها والتي تلجأ إليها المصلحة المتعاقدة بغية التهرب من الرقابة، وهو ما نصت عليه المادة 139 من المرسوم الرئاسي 247/15 سابق الذكر، حيث لا تخضع الملاحق إلى رقابة اللجان في حالة ما إذا كانت هذه الملاحق إذا كان: موضوعها لا يعدل تسمية الأطراف المتعاقدة والضمانات التقنية والمالية وأجل التعاقد، وكان مبلغه أو المبلغ الإجمالي لمختلف الملاحق لا يتجاوز زيادة أو نقصان نسبة 10%من المبلغ الأصلي لصفقة.[1]

ثالثاً: إفلات إجراء التراضي من رقابة اللجان

يعتبر إجراء التراضي إجراء استثنائي يتم بين المتعامل المتعاقد والمصلحة المتعاقدة دون اللجوء إلى الإجراءات والمبادئ التي يخضع لها طلب العروض بصفته الأصل في إبرام الصفقات العمومية. مما يترك للمصلحة المتعاقدة حرية اختيار المتعامل الذي تتعاقد معه، وهذا ما يولد الشبهات ويجعلها مصدر لتلاعب وتفضيل جهة عن الأخرى مما يستدعي فرض رقابة عليها، حسب ما ورد في نص المادة 41 من المرسوم الرئاسي رقم247/15 يمكن أن يكتسي التراضي شكل التراضي البسيط أو تراضي بعد الاستشارة والتي تنظم بكل الوسائل المكتوبة.[2]

إن اللجوء لإحدى الطريقتين مقيد ببعض الحالات، ما يعني أن التراضي البسيط مقيد بالوضعية الاحتكارية للمتعامل الاقتصادي نظرا لامتلاكه للوسيلة الملائمة لتنفيذ الخدمات بالإضافة لحالة الاستعجال الملح نتيجة خطر يمس بكل العناصر التي تنجح العملية، حالة التموين المستعجل والمخصص لضمان توفير حاجات السكان الأساسية، الحالة المتعلقة بمشروع ذي أولوية وذي أهمية وطنية نظرا لأهميته على الصعيد الوطني وذي يكتسي طابعا استعجاليا بعد الموافقة المسبقة عليه من قبل مجلس الوزراء إذا كان المبلغ يفوق 10.000.000.000 د.ج وإذا كان

[1] المادة 139 الفقرة 01، مرسوم رئاسي رقم 247/15، مرجع سابق، ص34.

[2] المادة 41، نفس المرجع، ص 12.

أقل يخضع لموافقة مسبقة أثناء اجتماع الحكومة وكذلك الأمر إذا كان يتعلق الأمر بترقية الأداة الوطنية العمومية للإنتاج، بالإضافة حالة المنع الحصري للقيام بمهمة الخدمة العمومية اذ منح لها حق القيام بالخدمة العمومية بموجب نص تشريعي أو تنظيمي. [1]

أما بالنسبة لتراضي بعد الاستشارة والذي قيدت بنص المادة 51 من المرسوم الرئاسي 247/15 [2]، سابق الذكر، حيث تلجأ للحالات التالية:

. عدم جدوى طلب العروض للمرة الثاني مما يستدعي اللجوء لتراضي بعد الاستشارة

. صفقات اللوازم الدراسات والخدمات التي لا تستوجب طلب العروض

. الأشغال التابعة مباشرة للمؤسسات العمومية السيادية في الدولة

. الصفقات الممنوحة التي كانت محل الفسخ والتي لا تتلاءم مع طلب العروض

. العمليات المنجزة في إطار استراتيجية التعاون الحكومي، أو في إطار الاتفاقيات الثنائية المتعلقة بالتمويلات الإمتيازية وتحويل الديون إلى مشاريع تنموية أو هبات.

على الرغم من كل الحالات التي نص عليها القانون والصرامة في اتخاذ التراضي بنوعيه في التعاقد إلا أن إفلاتها من رقابة يثير الشكوك في بعض إجراءاتها التي لم تضبط مثال ذلك حالة الاستعجال المحل التي تبرر اللجوء للتراضي البسيط لم تشرح شرحا دقيقا مما يؤدي إلى تحجج المصلحة المتعاقدة به لتفلت من الرقابة، بالإضافة إلى الاستشارة بكل الوسائل المكتوبة تعد ثغرة تسمح بتسيير المصلحة المتعاقدة لهذا الإجراء وفق المصالح الشخصية وما تقتضيها.

[1] سهام بن دعاس، مرجع سابق، ص 2322.

[2] المادة 51، مرسوم رئاسي رقم 247/15، مرجع سابق، ص 15.

الفرع الثاني: القصور في مهام اللجان خلال الرقابة.

يعتبر النظام الداخلي المرجع الأساسي لطريقة عمل لجان الرقابة الخارجية القبلية على الصفقات العمومية، لما له من مساهمة في تسهيل أداء اللجان لمهامهم رغم عدم صدور مرسوم تنفيذي يتعلق بالموافقة على النظام الداخلي الذي كان يفترض صدوره بعد صدور المرسوم الرئاسي 247/15 إلا أنه لا يسري المرسوم التنفيذي 118/11 سابق الذكر، وذلك برجوع إلى ما نصت عليه المواد التنظيمية الخاصة بالنظام الداخلي للجان الرقابة الذي يفترض أن تعتمده لجان الصفقات بعد مصادقة اللجنة القطاعية عليه[1].

أما فيما يخص كتابة لجان الرقابة الخارجية ولما لها من أهمية في تسهيل عملية الرقابة بالرجوع إلا نص المادة 199 من المرسوم الرئاسي 247/15 التي نصت على رجوع الكتابة الدائمة لجنة تحت سلطة الرئيس اللجنة القيام بجملة المهام، [2]إلا أنه لم ينص على إلزامية تأسيسها برغم من أهميتها في الوصل بين لجان الرقابة الخارجية والمصلحة المتعاقدة. إن الطابع الاستشاري للجان الرقابة القبلية الخارجية يتنافى ويتعارض مع النصوص التنظيمية التي تشير في أساس إلى أن رقابة اللجان ترمي لتحقق من مطابقة التزام المصلحة المتعاقدة للعمل المبرمج بكيفية نظامية، وفي نفس الوقت إمكانية اللجان تقديم اقتراحات وآراء من شأنها أن تحسن ظروف إبرام الصفقات [3].

إن قرارات لجان الرقابة الخارجية القبلية ليس لها إي أثر ملزم على المصلحة المتعاقدة، ما يعني أن مقرر التجاوز ليس السلطة الوحيدة في يد المصلحة المتعاقدة وإنما حتى وإن كانت

[1] عبد الوهاب دراج، مرجع سابق، ص 245.

[2] المادة 199 الفقرة 01، مرسوم رئاسي رقم 247/15، مرجع سابق، ص 45.

[3] سفيان موري، مدى فعالية أساليب رقابة الصفقات العمومية على ضوء قانوني الصفقات العمومية والوقاية من الفساد ومكافحته، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية . جامعة عبد الرحمان ميرة . بجاية، 2012/2011، ص 37.

الصفة مؤشر عليها تستطيع العدول عن إبرام الصفقة [1]، وحسب ما نصت عليه المادة 196 صراحة في ما يخص إمكانية التراجع عن قرارها بما يتمشى مع مبدأ التكييف الذي يحكم المرفق العام، مع ضرورة إعلام لجنة الصفقات العمومية بذلك والتي هي بدورها لا تمتلك حق المعارضة. [2]

وفي حالة ما إذا قررت المصلحة المتعاقدة مواصلة إبرام الصفقة، يوصل العمل الرقابي.

[1] نادية تياب، مرجع سابق، ص 136.

[2] نفس المرجع، ص 137.

الفصل الثاني

الدور الرقابي للمراقب المالي على الصفقات العمومية بصفته موظف في مصالح المراقبة المالية

الفصل الثاني: الدور الرقابي للمراقب المالي على الصفقات العمومية بصفته موظف في مصالح المراقبة المالية

تتعدد صور الرقابة المالية بتعدد الوظائف الإدارية حيث ترتبط فكرة الرقابة بتدخل الدولة في الأنشطة الاقتصادية حسب ما يقتضيه التطور الحاصل فيها، تعتبر الأجهزة الإدارية جزء من المجتمع فهي تسطر أهدافها بالضرورة في إطار السياسة العامة لها في المجتمع، ومن هنا يأتي دور الرقابة كوسيلة هامة لمراقبة مدى التقيد بالقوانين والتشريعات المعمول بها بما يحقق الأهداف المرجوة من إجراء العمل الإداري القائم حتى يتسنى تنفيذ النفقات الملتزم بها بما يتناسب مع المبادئ والقوانين الخاصة به.

عرف بعض العلماء الرقابة المالية بأنها تطبيق المعلومات المحاسبية بغرض التنظيم واختبار ومقارنة وعرض المعلومات الإحصائية الرقمية والمحاسبية المستقاة من جميع السجلات ذات العلاقة لمساعدة المدراء المسئولين في الرقابة، واتخاذ القرارات اليومية اللازمة للتنفيذ وإجراء العمل، وتتضمن الرقابة المالية كذلك النواحي المتعددة لتقويم وتحقيق التنسيق بين السياسات الاقتصادية بحيث تشمل التجارة الخارجية واستثمار الأموال العامة والرقابة عليها.[1]

و حدد المؤتمر العربي الأول للرقابة المالية المنعقد عام 1977 مفهوم الرقابة المالية على أنها " منهج علمي شامل يتطلب التكامل والاندماج بين المفاهيم القانونية والاقتصادية والمحاسبية والإدارية ويهدف إلى التأكد من المحافظة على الأموال العامة ورفع كفاءة استخدامها وتحقيق الفعالية في النتائج المحققة على أن يقوم بهذه المهمة جهاز مستقل ينوب عن السلطة التشريعية غير خاضع للسلطة التنفيذية.[2]

[1] علي أنور العسكري، الرقابة المالية على الأموال العامة (في مواجهة الأنشطة غير المشروعة)، مكتبة بستان المعرفة، الإسكندرية، مصر، 2008، ص153.

[2] حمدي سليمان القبيلات، الرقابة الإدارية والمالية على الأجهزة الحكومية دراسة تحليلية وتطبيقية، الطبعة الثانية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2010، ص 128.

تعتبر الرقابة المالية ركنا من أركان الإدارة وتحتل مكانة هامة في التخطيط والتنظيم والتوجيه ويرتبط كل منهما بالآخر ارتباطا وثيقا[1]، كما يرتبط دورها إضافة إلى الرقابة بالتصرفات المالية ورقابة سلامة جل الإجراءات المرتبطة بها، يعد المراقب المالي ممثل لهيئة رقابية إدارية خارجية متخصصة، ومن أهم أعوان الرقابة المالية السابقة، الذي يبسط رقابته على كل النفقات العمومية الداخلية في نطاق رقابته المحددة قانونا وبما فيها الصفقات العمومية باعتبارها من أهم المجالات وأكثرها حيوية ولما تتطلبه من صرامة في الرقابة عليها، حيث أن الدور المنوط بالمراقب المالي ضمن مصالح الرقابة المالية ذو فعالية وأهمية كبيرة في العمل على السير الحسن لمشروع الصفقة وفق ما يقتضيه القانون والمبادئ وغيرها من الأساسيات المتعلقة بنظام الصفقات العمومية، ما وجب التعرف على دوره حسب ما ورد في المرسوم الرئاسي رقم 247/15 والمرسوم التنفيذي رقم 434/92 وغيرها من القوانين، حيث تطرقنا إلى رقابة المراقب المالي على الصفقات العمومية بحكم منصبه الوظيفي (المبحث الأول) وتقييم رقابة المراقب المالي في إطار المسؤولية والحماية القانونية (المبحث الثاني).

[1] عوف محمود الكفراوي، مرجع سابق، ص13.

المبحث الأول: رقابة المراقب المالي على الصفقات بحكم منصبه الوظيفي

يشكل المراقب المالي أحد أهم أعوان الرقابة القبلية على النفقات العمومية، يختص بتعيينه وزير المالية من بين موظفي المديرية العامة للميزانية الذين تكون لهم رتبة مفتش مركزي للمالية أو رتبة مفتش رئيسي مع خمس سنوات خبرة أو أي موظف في رتبة مكافئة.[1]

يعتبر المراقب هيئة رقابة على النفقات الملتزم بها على مستوى كل وزارة، حيث أن في كل عقد يشكل الالتزام بنفقة يجب أن يخضع للتأشيرة القبلية للمراقب المالي، الذي يستقبل كل الوثائق الثبوتية ويجري فحص لنظامية وشرعية محاسبة العقد، إذا كان اقتراح الالتزام شرعي يضع تأشيرته على وثيقة الالتزام أما في الحالة المعاكسة معناه الالتزام غير شرعي.[2]

سنتناول في هذا المبحث التزامات المراقب المالي ونطاق تطبيقه لرقابته في إطار مشروعية الالتزام (المطلب الأول)، إضافة إلى النتائج المتوصل إليها من خلال تطبيق رقابة المراقب المالي على الصفقات العمومية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: نطاق تطبيق المراقب المالي لرقابته في إطار مشروع الصفقة

بعد أن تحصل الصفقة على تأشيرة لجنة الصفقات المختصة، وقبل إمضاء الصفقة التي تعتبر بمثابة عقد يتضمن التزامات وحقوق الجانبين، ينبغي أن يلتزم بالصفقة في شكل مشروع، أي بدون توقيعات من قبل الأطراف المتعاقدة وذلك بعرضها على هيئة الرقابة المالية السابقة للنفقات الملتزم بها مع ملف التزام كامل يضم كل الوثائق المتعلقة بالصفقة ضمن بطاقة التزامات محددة الشكل والبيانات بموجب التنظيم، [3] (الفرع الأول) وترتكز رقابة المراقب المالي على أي التزام بالصفقات العمومية على مدى توفر جملة من العناصر (الفرع الثاني).

---

[1] فضيل بن خالدي، محاضرات في الرقابة المالية، مطبوعة مقدمة لطلبة سنة أولى ماستر، 2021، ص 9.

[2] نفس المرجع، ص 9.

[3] محمد عبد الباسط شافي، مرجع سابق، ص 888.

الفرع الأول: الالتزام بمشروع الصفقة

يعتبر الالتزام بالصفقة العمومية أولى مراحل التنفيذ الفعلي لموضوع الصفقة بحيث يلتزم بمبلغها الإجمالي لدى المراقب المالي بعد عرض ملف الالتزام عليه. [1]

أولا: المقصود بإجراء الالتزام

عرف المشرع الجزائري في المادة 19 من القانون رقم21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية الالتزام بأنه " الإجراء الذي يتم بموجبه إثبات نشوء الدين " [2]وتتم عملية الالتزام وفق إجراءين يسمى الإجراء الأول بالالتزام القانوني والثاني بالالتزام المحاسبي.

أ. الالتزام القانوني:

هو التصرف القانوني المفضي إلى إنشاء دين في ذمة الدولة من قبل ***الآمر بالصرف** المختص، ويتم هذا الالتزام عن طريق اتخاذ قرار انفرادي أو عن طريق عقد، وذلك بالتقيد دائما بسقف الإعتمادات المفتوحة في الميزانية. [3]

بمجرد تقديم الوثائق التعاقدية والمحاسبية والتحقق القانوني والتنظيمي، يضع المراقب المالي التأشيرة المبدئية على الالتزام المقترح، ويسمح هذا الالتزام للآمر بالصرف بالمصادقة وتنفيذ الوثائق التعاقدية حسب الحالة، وما يجب الإشارة إليه أن هذه التأشيرة المبدئية لا تعطي الحق

---

[1] محمد عبد الباسط شافي وسعاد حافظي، مكانة تأشيرة المراقب المالي في إطار الرقابة المالية على الصفقات العمومية "حدود وقيود"، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، المجلد 06، العدد 01، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، الجزائر، 2021، ص438.

[2] المادة 19، قانون رقم 21/90، مرجع سابق، ص1133.

***الآمر بالصرف**: هو موظف عمومي مكلف بإدارة وتسيير هيئات ومصالح إدارية عمومية يتمتع بصلاحيات مالية تعتبر مكملة أو تابعة لصلاحياته الإدارية، فهو إذا لا يمثل سلكا متخصصا يضطلع بمهام التسيير المالي للهيئات العمومية، وإنما تلحق به صفة الآمر بالصرف لوجوده على رأس هذه الهيئات، (حمزة خضري، آليات حماية المال العام في إطار الصفقات العمومية، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في الحقوق، تخصص قانون عام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر1، 2014.2015، ص 196).

[3] محمد عبد الباسط شافي، مرجع سابق، ص888.

للآمر بالصرف بإجراء الدفع وبذلك فالالتزام القانوني يتضمن المعلومات والبيانات والآثار التالية[1]:

. يسجل الالتزام القانوني في إطار رخصة البرامج.

. تحتوي بطاقة الالتزام على كل البيانات الإلزامية ماعدا الرصيد القديم والرصيد الجديد.

. الالتزام القانوني يخص مشاريع الصفقات العمومية وملاحقها وكل الوثائق الأخرى التعاقدية والمحاسبية التي يتجاوز تنفيذها الإطار السنوي والتي تغطي اعتمادات دفع مبالغ في السنة المالية المعينة.

. يحظى الالتزام القانوني بتأشيرة مبدئية.

. الالتزام القانوني لا يعطي الحق لآمر بالصرف بتبليغ الإذن بالخدمة للبدء في الخدمات وإجراء الأمر بالدفع. [2]

ب . الالتزام المحاسبي:

بعد التأشيرة المبدئية للمراقب المالي على بطاقة الالتزام القانوني يخضع الالتزام المحاسبي (حقيقي) في حدود اعتمادات الدفع المتوفرة لتأشيرة المراقب المالي، يتعلق الالتزام المحاسبي بتعبئة اعتمادات الدفع لفائدة عقود التسيير موضوع الالتزام القانوني المتوجة بتأشيرة مبدئية، إضافة إلى كل عقد تسيير، فاتورة شكلية، كشف، سند طلب. ....، التي يمكن تنفيذها خلال السنة الميزانية. [3]

[1] محمد عبد الباسط شافي، مرجع سابق، ص889.

[2] محمد العباسي ومراد آيت محمد، الآليات الجديدة لتسيير ميزانية التجهيز للدولة 2017 المادة 120 من قانون المالية 2017، مجلة الحقوق والعلوم السياسية جامعة خنشلة، المجلد 07، العدد 02، جامعة دالي براهيم الجزائر 03، 2020، ص164.

[3] عبد الجليل جميل وإبراهيم شريفي، إجراءات الرقابة السابقة لنفقات الدولة للتجهيز في إطار أحكام المادة 120 من قانون المالية لسنة 2017، دراسة حالة مصلحة المراقبة المالية لدى ولاية سيدي بلعباس، مجلة العلو الإنسانية لجامعة أم البواقي، المجلد09، العدد01، جامعة جيلالي ليابس بسيدي بلعباس، الجزائر، 2022، ص540.539.

تحتوي بطاقة الالتزام على كل البيانات الإلزامية بما في ذلك الرصيد القديم والرصيد الجديد، كما أنه لا يمكن للآمر بالصرف تبليغ أمر بالخدمة قبل تعبئة اعتمادات الدفع التي تغطي مبلغ الخدمة الواجب تنفيذها خلال السنة المعينة. [1]

ثانيا: الوثائق الثبوتية المكونة لملف الالتزام بالصفقة العمومية

تعرف الوثائق الثبوتية بأنها الوثائق التي بواسطتها يثبت الآمرون بالصرف مشروعية عملياتهم المحاسبية وهي موصوفة بالقوانين والتنظيم الساري المعمول به تتغير حسب طبيعة العملية. [2]

نصت المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 374/09 المعدلة والمتممة لأحكام المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 414/92 المتعلق بالرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها على أن تختم رقابة النفقات الملتزم بها بتأشيرة توضع على بطاقة الالتزام وعند الاقتضاء على الوثائق الثبوتية، عندما يستوفي الالتزام الشروط التنظيمية المذكورة في المادة 09من المرسوم التنفيذي رقم 414/92، كما أن الالتزامات غير المطابقة للتنظيم المعمول به تكون موضوع رفض مؤقت أو رفض نهائي، [3] وبموجبها يرسل الآمر بالصرف مع بطاقة الالتزام في حالة الصفقات العمومية إلى المراقب المالي الوثائق الثبوتية التالية: مشروع الصفقة، مقرر تأشيرة لجنة الصفقات المختصة، التقرير التقديمي، المذكرة التحليلية، التصريح بالترشح، التصريح بالنزاهة، رسالة العرض، التصريح بالاكتتاب، جدول الأسعار الوحدوية، كشف كمي وتقديري. [4]

الفرع الثاني: العناصر الخاضعة لرقابة المراقب المالي في ملحق الالتزام

---

[1] محمد العباسي ومراد آيت محمد، مرجع سابق، ص164.

[2] بلال عوالي وكمال رزيق، مجال تدخل المراقب المالي لدى البلديات لمراقبة الصفقة العمومية في ظل المرسوم الرئاسي رقم 247/15 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة زيان عاشور بالجلفة، العدد الاقتصادي 34(02)، جامعة البليدة 02، ص 520.

[3] المادة 07، مرسوم تنفيذي رقم 374/09، مؤرخ في 28 ذي القعدة عام 1430 هـ الموافق ل 16 نوفمبر سنة 2009م، المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 414/92، مؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1413هـ الموافق ل 14 نوفمبر سنة 1992 م والمتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، جريدة رسمية، عدد67، صادرفي02 ذو الحجة عام 1430 هـ الموافق ل 19 نوفمبر سنة2009 م، ص 05.04.

[4] محمد عبد الباسط شافي وسعاد حافظي، مرجع سابق، ص439.

تتمثل المهمة الرئيسية للمراقب المالي في مراقبة مشروعية عمليات تنفيذ الصفقات العمومية، ومطابقتها للأنظمة والقوانين المعمول بها، إضافة إلى الإشراف على متابعة الوضعية المالية للمؤسسات المكلف بمراقبتها.[1]

حددت المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 374/09 المعدلة والمتممة للمادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 414/92 على سبيل الحصر العناصر التي تخضع لرقابة المراقب المالي، [2] وهي:

أولا: الصفة القانونية للآمر بالصرف

وذلك من خلال التأكد من كونه مؤهلا بصفة قانونية للقيام بتنفيذ عملية الالتزام بالنفقة، وذلك لن يتم إلا من خلال تحقق المراقب المالي من وجود الدمغة الخاصة بالهيئة المنفذة للعملية، وكذا توفر مجموعة من المعلومات ببطاقة الالتزام الخاصة بالآمر بالصرف، المتمثلة في لقبه، اسمه، صفته، توقيعه، بالإضافة إلى مبلغ العملية مشار إليه بالحروف والأرقام.[3]

ثانيا شكل بطاقات الالتزام

تقدم الملفات الملتزم بها من قبل الآمر بالصرف أي رئيس المجلس الشعبي البلدي في شكل بطاقات التزام بحيث وحدت المديرية العامة للميزانية نموذج معين* **لنفقات التسيير** ونموذج معين* **لنفقات التجهيز**، بحيث يلزم الآمر بالصرف باحترام هذا النموذج تحت طائلة الرفض المؤقت ويتضمن وجه بطاقة الالتزام البيانات التالية: [4]

في الصفحة الأولى (الواجهة):

---

[1] فضيلة بوطورة، الرقابة المسبقة للمراقب المالي على الصفقات العمومية كآلية لمنع الفساد، مجلة دراسات في الاقتصاد وإدارة الأعمال، العدد 01، جامعة العربي التبسي، تبسة، 2018، ص 104.103.

[2] المادة 09، مرسوم تنفيذي رقم 374/09، مرجع سابق، ص05.

[3] هاني أوناهي وجعفر حشلاف، مرجع سابق، ص 234.

[4] فريد حمامدة، مسؤولية المراقب المالي عند رقابته المسبقة على نفقات البلدية الملتزم بها، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد06، العدد01، جامعة صفاقس، 2021، ص 218.

. تعيين الجهة المنفذة للالتزام: الوزارة، المديرية، المصلحة، المؤسسة.

. تحديد السنة المالية المعنية والرقم التسلسلي للالتزام.

. تعيين الآمر بالصرف وصفاته.

. تحديد طبيعة النفقة، وإسنادها (الباب، الفصل، المادة، الفقرة).

. الرصيد القديم (من بطاقة الالتزام السابقة) + مبلغ عملية الالتزام (قيمة النفقة أو التوفير) + الرصيد الجديد.

. خانة لوضع تأشيرة المراقب المالي، رقمها وتاريخها.

في الصفحة الأخيرة:

. عمود أول خاص بملاحظات المصلحة، تدون فيه طبيعة وثيقة أو وثائق التبرير، رقمها أو أرقامها، وتاريخها أو تواريخها، اسم المورد.

. عمود ثاني خاص بالمبلغ أو المبالغ بالأرقام.

. وأسفل الصفحة أفقيا المبلغ الإجمالي بالحروف.[1]

ثالثا: مطابقة الالتزام للقوانين والتنظيمات المعمول بها

وهنا يتأكد المراقب المالي من مشروعية الإجراءات المتعلقة بإبرام الصفقة العمومية وفقا للتنظيم المعمول به، وكذا شكليات بطاقة الالتزام المحددة بقرار من وزير المالية يتضمن البيانات المذكورة فيها. [2]

رابعا: توفر الاعتمادات والمناصب المالية

[1] عبد القادر بن عابد ومحمد براق، دور المراقب المالي في ترشيد تنفيذ النفقات العمومية للمجالس الشعبية البلدية بالجزائر، مجلة الدراسات الاقتصادية والمالية، المجلد 15، المدرسة العليا للتجارة، الجزائر، 2202، ص 120.

[2] محمد عبد الباسط شافي وسعاد حافظي، مرجع سابق، ص440.

و ذلك بالرجوع لمدونة الميزانية الخاصة بالقطاع المعني، حيث أنه عند بداية كل سنة مالية يتم إعداد مدونة الميزانية التي يتم فيها توزيع الاعتمادات حسب الأبواب والمواد ويصادق عليها من طرف المديرية العامة للميزانية، وتتخذ المدونة شكل قرار وزاري مشترك بين وزير القطاع المعني ووزير المالية. [1]

خامسا: التخصيص القانوني للنفقة

أي أن المراقب المالي يتأكد من أن كل نفقة عمومية يتم الالتزام بها ضمن المادة أو البند المخصص لها قانونا في الميزانية، مع عدم تخصيص اعتماد مالي مفتوح لتغطية نفقة معينة من أجل تغطية نفقة أخرى، فمثلا لا يمكن الالتزام بصفقة أشغال بناء ضمن المادة التي تضم الاعتماد المالي لنفقات العتاد والمعدات. [2]

سادسا: مطابقة مبلغ الالتزام للعناصر المبينة في الوثائق الملحقة

وتتمثل هذه الأخيرة في مختلف وثائق الإثبات (كقرار تعيين موظف، أو صفة عمومية. .. الخ التي يرفقها الأمر بالصرف مع بطاقة الالتزام ويمنحها للمراقب المالي الذي يتأكد من مدى مطابقة المبالغ المذكورة في بطاقة الالتزام مع الواردة في هذه الوثائق المرفقة.[3]

سابعا: وجود التأشيرات والآراء المسبقة

تسلم هذه التأشيرات والآراء المسبقة والتوجيهات من قبل السلطة الإدارية المختصة قانونا إذا ما نص القانون على التزامها، وهذا بالخصوص فيما يتعلق بنفقات الصفقات العمومية التي تلعب فيها لجان الصفقات العمومية دورا هاما في منح أو رفض منح التأشيرة، ويلاحظ أن المراقب

[1] سليم نصرات وصالح خواجة، دور المراقب المالي في الوقاية من الفساد في الصفقات العمومية، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة ماستر أكاديمي، تخصص قانون عام اقتصادي، جامعة قاصدي، ورقلة، 2020/2019، ص37.

[2] محمد عبد الباسط شافي، مرجع سابق، ص891.

[3] هاني أوناهي، مرجع سابق، ص235.

المالي له وظيفة مزدوجة فهو عضو في لجنة الصفقات التي تختص بالتأشير أو عدم التأشير على قبول الصفقة كما أنه في ذات الوقت يراقب النفقات الملتزم بها ويؤشر عليها.[1]

المطلب الثاني: نتائج رقابة المراقب المالي ضمن مصالح الرقابة المالية

أكدت المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 374/09 على ضرورة خضوع مشاريع القرارات المتضمنة التزاما بالنفقات لتأشيرة المراقب المالي قبل التوقيع عليها، وجعل المشرع هاته التأشيرة شرطا ضروريا لإتمام إبرام الصفقة، وبذلك يكون المراقب المالي متفردا برأيه تحت مسؤوليته في تسليم تأشيرته المسبقة على مشروع الالتزام المتعلق بالصفقة أو رفض ذلك، وعليه فإن الرقابة التي يمارسها المراقب المالي بموجب هذا الدور تخلص إلى نتيجتين، إما مطابقة ملف الالتزام للشروط القانونية والتنظيمية وإما عدم مطابقته وبناء عليهما تتبلور نتيجة رقابته إما قبولا لتسليم تأشيرته أو رفضا لتسليمها. [2]

الفرع الأول: منح التأشيرة

تتمثل التأشيرة في الختم الذي يضعه المراقب المالي على بطاقة الالتزام، بعد فحصها والتأكد من تطابق النفقة مع التشريع المعمول به فهي تمثل الإقرار الصريح بشرعية النفقات محل المراقبة، وتعرف بتأشيرة المراقب المالي، [3] وتمنح بعد التأكد من صحة الوثائق والالتزامات بالكيفية التالية:

. وضع ختم وإمضاء المراقب المالي على بطاقة الالتزام.

. وضع الختم على الوثائق الثبوتية.

---

[1] نصيرة عباس، آليات الرقابة الإدارية على تنفيذ النفقات العمومية، مذكرة الماجستير، تخصص إدارة ومالية، شعبة الحقوق الأساسية والعلوم السياسية، كلية الحقوق، جامعة أمحمد بوقرة بومرداس، 2012/2011، ص44.

[2] محمد عبد الباسط شافي وسعاد حافظي، مرجع سابق، ص441،440.

[3] عيسى بوراوي، الدور الرقابي للمراقب المالي على مالية الدولة وميزانيات الجماعات الإقليمية دراسة ميدانية على مستوى وزارة المالية. الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص اقتصاد التنمية، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر 03، 2019/2018، ص 110.

. منح رقم وتاريخ طبقا لسجل الموضوع لدى مكتب التحليل والتلخيص.

. تسجيل في سجل خاص محتوى التأشيرة.

. التسجيل المحاسبي لبطاقة الالتزام المؤشرة.[1]

إن منح التأشيرة من طرف المراقب المالي، هو دليل على صحة النفقة وشرعيتها وسلامة إجراءاتها من الناحية القانونية، وتوضع التأشيرة على بطاقة الالتزام ذات اللون الأبيض، التي لم يحدد القانون لون لها، نظرا لأن الأصل هو حرية الإدارة في التعبير عن إرادتها، ولكن ضمانا لتوحيد الاستعمال بين مختلف مؤسسات الدولة، تلتزم المصلحة المتعاقدة باستعمال بطاقة ذات اللون الأبيض، المتضمنة المعلومات الضرورية عن العملية المبرمة. [2]

أولا: المجالات التي تستوجب تأشيرة المراقب المالي

تخضع القرارات المتضمنة التزاما، لتأشيرة المراقب المالي للنفقات المبينة فيما يلي:

. قرارات التعيين والترسيم والقرارات التي تخص الحياة المهنية للموظفين ودفع مرتباتهم، باستثناء الترقية في الدرجة.

. الجداول الأصلية الأولية.

. الالتزام بنفقات التسيير والتجهيز أو الاستثمار. [3]

يخضع أيضا لتأشيرة المراقب المالي:

[1] سفيان عثماني وبوعلام قدور، الرقابة المالية على الصفقات العمومية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص قانون عام كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، 2020، ص 22.

[2] المهدي صدوق وخيرة شراطي، فعالية الرقابة المالية السابقة على الصفقات العمومية في ترشيد النفقات العمومية، جامعة قاصدي مرباح . ورقلة، جامعة بن يوسف بن خدة، ص 249.250.

[3] عيسى بوراوي، مرجع سابق، ص110.

. كل التزام مدعم بسندات الطلب و الفاتورات الشكلية والكشوف أو مشاريع العقد، عندما لا يتعدى المبلغ المستوى المحدد من قبل التنظيم المتعلق بالصفقات العمومية.

. كل مشروع مقرر يتضمن مخصصات ميزانياتية وكذا تفويض وتعديل الاعتمادات المالية.

. كل التزام يتعلق بتسديد المصاريف والتكاليف الملحقة وكذا النفقات التي تصرف عن طريق الوكالات والمثبتة بفاتورات نهائية. [1]

ثانيا: آجال التأشير

لمنع حدوث تعسف من قبل المراقب المالي في إبداء رأيه أو منح تأشيرته حدد المرسوم التنفيذي رقم 374/09 في المادة 09 آجال للمراقب المالي لدراسة وفحص ملفات الالتزام التي يقدمها الآمر بالصرف وهي عشرة (10) أيام.

كما تجدر الإشارة إلى إمكانية تمديد هذا الأجل إلى 20 يوم عندما تتطلب الملفات دراسة معمقة نظرا لتعقيدها، [2] ويتوقف سريان الأجل في حالة الرفض المؤقت الصريح والمعلل، وفي كل الحالات فتأشيرة المراقب المالي تكون على الصفقة العمومية وبطاقة الالتزام التي تعدها الإدارة لأن هذه التأشيرة تثبت شرعية الصفقة، أما الالتزامات غير القانونية أو المطابقة للتنظيم فتكون محل رفض مؤقت أو نهائي.

ثالثا: إجراءات تحضير التأشيرة:

يجب على الآمر بالصرف أن يقدم للمراقب المالي ملفات خاصة بالالتزام تحتوي على الوثائق الآتية بالنسبة لميزانيتي التسيير والتجهيز:

[1] المادة 06، مرسوم تنفيذي رقم 374/09، مرجع سابق، ص4.

[2] محمد عبد الباسط شافي وسعاد حافظي، مرجع سابق، ص440.

1. سندات الطلبيات: هي وثائق يصدرها الموظف المكلف بالمشتريات وموجهة للموردين المحتمل التعامل معهم [1]

2. الفواتير الشكلية: هذه الوثائق صادرة عن الموردين ولا تجبر الآمر بالصرف أن يشتري تلك البضائع أو الخدمات، وهي وثائق معاينة فقط، لا تحمل أرقاما تسلسلية، وهي تسمح للمراقب المالي بمقارنة الطلبات بما هو مدون في سندات الطلبيات، وينظر فيما إذا كانت النفقات المرتبطة بها مطابقة للقوانين أم لا. [2]

3. تقرير تقديمي: يبرر هذا التقرير سبب اختيار المتعامل الاقتصادي في حالة النفقات المعتبرة والتي تتطلب اللجوء إلى أحكام قانون الصفقات العمومية.

4. يجب على الآمر بالصرف تحرير بطاقات الالتزام: حيث تحدد هذه البطاقات نوع العمليات إما عمليات إنفاق أو عمليات توفير، وطبيعة النفقات على غرار شراء لوازم أو معدات أو خدمات وكذا مبلغ النفقات أو التوفيرات ثم الرصيد، وهكذا يتمكن المراقب المالي من متابعة كل التغيرات التي تطرأ على محاسبة التزامات المؤسسة المعنية، سواء بالزيادة التي تنتج عن عمليات التوفير أو نقل اعتمادات مالية أو الحصول على اعتمادات مالية إضافية من خلال ميزانية تكميلية، أو بالنقصان التي تنجم عن عمليات الإنفاق أو نقل اعتمادات مالية أو تخفيضها من خلال ميزانية تكميلية في السنوات التي يسجل فيها نقص في الموارد المالية للدولة.[3]

الفرع الثاني: رفض منح التأشيرة

يكون رفض منح التأشيرة في حالة عدم مطابقة الالتزام للشروط القانونية والتنظيمية، فإذا تبين من خلال فحص المراقب المالي لملف الالتزام وجود مخالفة لإحدى عناصر رقابته والتي

[1] عبد القادر بن عمار ومحمد براق، مرجع سابق، ص119.

[2] نفس المرجع، ص119.

[3] نفس المرجع، ص 120.

تفضي لعدم المشروعية، فإنه يرفض التأشير على بطاقة الالتزام ويعبر عن عدم لموافقة على الالتزام بالنفقة إما برفض مؤقت أو رفض نهائي حسب الحالة. [1]

أولا: حالات الرفض المؤقت

لقد تبنت المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 414/92 حالات الرفض المؤقت كما يلي:

. حالة اقتراح التزام بنفقة مشوبة بمخالفة التنظيم المعمول به مع إمكانية تصحيحها.

. عدم كفاية أو انعدام الوثائق المثبتة للالتزام بالنفقة المطلوبة قانونا.

. نسيان بيان هام في الوثائق المرفقة للالتزام.[2]

فتخلف أحد هذه البيانات كاف للرفض المؤقت لمنح التأشيرة من المراقب المالي إلا أنها مخالفات غير جوهرية، باعتبارها إجراءات شكلية يمكن للآمر بالصرف تصحيحها، في هذه الحالة يجب على المراقب المالي أن يبلغ الآمر بالصرف بأسباب هذا الرفض لكي يقوم بتصحيح الالتزام بالنفقة وعدم تعطيل مصالح الهيئة الإدارية، ولا يجب أن يكون الرفض المؤقت المبلغ للآمر بالصرف مكررا، [3] مما يعطي قيمة وأهمية لملاحظات المراقب المالي بالنسبة للمصلحة المتعاقدة فتأخذ بجدية، لأنه في حالة عدم أخذها والتكفل بها تتحول إلى حالة من حالات الرفض النهائي.[4]

ثانيا: حالات الرفض النهائي

وهي مبينة في المادة 12 من ذات المرسوم على النحو التالي:

[1] محمد عبد الباسط شافي وسعاد حافظي، مرجع سابق، ص441.

[2] فاتح مزيتي، رقابة المراقب المالي على الإدارة العامة(الواقع، المعوقات، والحلول)، مجلة تاريخ العلوم، الجزء02، العدد الثامن، جامعة خنشلة، 2017، ص110.

[3] نصيرة عباس، مرجع سابق، ص47.48.

[4] سليم نصرات وصالح خواجة، مرجع سابق، ص 42.

. عدم تطابق الاقتراح بالالتزام للقوانين والتنظيمات السارية المفعول.

. عدم توفر الاعتمادات اللازمة أو المناصب المالية.

. عدم احترام الآمر بالصرف للملاحظات الموجودة على مذكرة الرفض.[1]

حيث تكون مذكرة الرفض النهائي في وثيقة مكتوبة ومعللة بسبب الرفض غير القابل للتصحيح وفقا للحالات المذكورة وتبلغ للآمر بالصرف ليتخذ القرار المناسب، دون أن يحق له الرجوع إلى المراقب المالي حول نفس النفقة ولنفس الملف وبنفس الإجراء، إلا إذا تدخل الوزير المكلف بالمالية، أو وجد الآمر بالصرف طريقا قانونيا آخر.[2]

الفرع الثالث: التغاضي كآلية لتجاوز الرفض النهائي لمنح التأشيرة

التغاضي هو إجراء استثنائي يجبر الآمر بالصرف من خلاله المراقب المالي على التأشير على مستند الالتزام الذي كان محل رفض نهائي، بتحدي هذا الأخير الذي رفض التأشيرة على مقرر الالتزام بالصفقة في حال ما إذا لاحظ عدم مشروعيتها.[3]

يمكن للآمر بالصرف تجاوز حالة الرفض النهائي للالتزام بالصفقة وبالتالي أجازها وهذا تحت مسؤوليته وبموجب مقرر معلل، يعلم به الوزير المكلف بالميزانية ويرسل الملف الذي يكون موضوع التغاضي فورا إلى الوزير المعني أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني حسب الحالة، كما يرسل الآمر بالصرف الالتزام بالصفقة مرفقا بمقرر التغاضي إلى المراقب المالي، قصد وضع تأشيرته والإشارة لرقم التغاضي وتاريخه.[4]

[1] فضيلة بوطورة، مرجع سابق، ص110.
[2] عيسى بوراوي، مرجع سابق، ص113.
[3] فاتح مزيتي، مرجع سابق، ص110.
[4] نصيرة عباس، مرجع سابق، ص49.

ليقوم المراقب المالي بعدها بإرسال نسخة من ملف الالتزام بالصفقة محل التغاضي إلى الوزير المكلف بالميزانية للإعلام، والذي بدوره يجب عليه إرسال نسخة من الملف إلى الهيئات المحلية المتخصصة.[1]

كما توجد حالات يجوز فيها التغاضي وحالات أخرى لا يجوز:

أ. الحالة الأولى: التصرفات القانونية التي يجوز فيها التغاضي

يمكن للآمر بالصرف أن يقوم بإجراء التغاضي في حالة الرفض النهائي من طرف المراقب المالي في التصرفات الآتية: الالتزام بنفقات التسيير ونفقات التجهيز أو الاستثمار، كل التزام مدعم بسندات الطلب والفاتورات الشكلية والكشوف أو مشاريع العقود، عندما لا يتعدى المبلغ المستوى المحدد من قبل التنظيم المتعلق بالصفقات العمومية، وكل مشروع مقرر يتضمن مخصصات ميزانياتية وكذا تفويض وتعديل الاعتمادات، كل التزام متعلق بتسديد المصاريف والتكاليف الملحقة وكذا النفقات التي تصرف عن طريق الوكالات والمثبتة بفاتورات نهائية. [2]

ب . الحالة الثانية: التصرفات القانونية التي لا يجوز فيها التغاضي وتتمثل في:

. عدم توفر الاعتمادات المالية وانعدامها أصلا.

. عدم توفر الصيغة القانونية للآمر بالصرف.

. انعدام التأشيرات والآراء المسبقة المنصوص عليها في التنظيم المعمول به.

. انعدام الوثائق الثبوتية التي تتعلق بالالتزام.

[1] فاتح مزيتي، مرجع سابق، ص110.

[2] المهدي صدوق، مرجع سابق، ص254.

. التخصيص غير القانوني في الالتزام الذي يهدف إلى إخفاء إما تجاوز الاعتمادات وإما تعديلها وتجاوزا للمساعدات المالية في الميزانية.[1]

[1] فاتح مزيتي، مرجع سابق، ص110.111.

المبحث الثاني: تقييم رقابة المراقب المالي في إطار المسؤولية والحماية القانونية

إن المراقب المالي أثناء رقابته على النفقات العمومية بصفة عامة أو الصفقات العمومية بصفة خاصة، ترتكز أساسا على رقابة المشروعية وذلك بالتأكد من سلامة الإجراءات المتخذة أو رقابة الملائمة للتأكد من نجاعة الإجراءات المتخذة لإنجاح مشروع الصفقة، حيث أن هذه الرقابة ترتب آثار تعود على المراقب المالي سواء بتحميله مسؤولية أو توفير حماية قانونية له، وهذا ما سنتطرق إليه في هذا المبحث بالتطرق إلى تقييم رقابة المراقب المالي(المطلب الأول) والحماية القانونية للمراقب المالي والمسؤولية المترتبة عن أدائه لمهامه(المطلب الثاني).

المطلب الأول: تقييم رقابة المراقب المالي على الصفقات العمومية

إن الغرض الرئيسي من تطبيق رقابة المراقب المالي على الصفقات العمومية هو المحافظة على المال العام وترشيد النفقات بالإضافة إلى ممارستها من أجل التحقق من مدى مطابقتهم للقرارات التي تتخذها المصلحة المتعاقدة وتنفيذها بأقل تكلفة ممكنة ومنه نستنتج ما إذا كانت رقابة المراقب المالي رقابة مطابقة أو رقابة ملائمة.

الفرع الأول: رقابة المشروعية (المطابقة):

إن الرقابة المالية التي يمارسها المراقب المالي ترتكز بصفة أساسية على المشروعية وبالتالي فهي رقابة مطابقة ومشروعية، تستند على مدى مطابقة ملف الالتزام للأحكام والتشريعات المعمول بها، أي أن رقابته في مجال الصفقات العمومية تتعلق فقط بمدى سلامة الإجراءات دون أن تتعداها لمدى نجاعة هاته الصفقات وبالتالي حمايتها من كل ممارسات الفساد المالي من تضخيم للنفقات وكذا إبرام صفقات عمومية محدودة الأثر التنموي، [1] بالإضافة إلى التأكد من سلامة القوانين واللوائح والتعليمات المالية المعمول بها والتحقق من مدى كفايتها وملائمتها

[1] محمد عبد الباسط شافي، مرجع سابق، ص898.

واكتشاف نقط الضعف فيها واقتراح وسائل العلاج التي تكفل أحكام الرقابة على المال العامدون تشدد في الإجراءات الذي قد يعرقل سرعة التنفيذ أو يؤدي إلى أحد أسباب ضياع الأموال وكثرة وقوع حوادث الاختلاس.[1]

كما نص المشرع الجزائري على أن المراقب المالي لا يأخذ بعين الاعتبار أثناء تقييمه وخلال ممارسته لمهامه ملائمة الالتزام لأنها من اختصاصات الآمر بالصرف، وبالتالي فإن المراقب المالي لا يتحمل مسؤولية أخطاء التسيير التي يقوم بها الآمر بالصرف، غير أنه يجب عليه في كل الحالات إرسال تقرير مفصل للوزير المكلف بالميزانية. [2]

فالمراقب المالي وظيفته الأساسية القيام برقابة مسبقة على الصفقات العمومية قبل الشروع في تنفيذها، وقبل الالتزام القانوني بها، فهي رقابة ذات طبيعة وقائية الغرض منها هو تفادي الوقوع في الأخطاء المالية، وتصحيحها قبل تنفيذها، وبالتالي يختصر دوره على مراقبة الجوانب القانونية والإجرائية للنفقة، [3]والأمر الذي يعيب رقابة المراقب المالي أنه لا يتاح له التدخل في رقابة الملائمة بصفته عون رقابة سابقة على النفقات الملتزم بها، الأمر الذي يجعل من رقابة المراقب المالي قاصرة غير فعالة كونها رقابة وقائية تحد من إهدار المال العام دون أن تضبط إنفاقه وفق الرشادة والحماية من التبديد والتبذير والحد من مظاهر تضخيم الإنفاق التي تحققها رقابة الملائمة.[4]

الفرع الثاني: رقابة الملائمة

عرف الفقه الفرنسي مبدأ الملائمة أو السلطة التقديرية للإدارة بأنها حرية الإدارة في اختيار تصرفها، ويمكن هنا تشبيه قدرة الاختيار هذه بالرجل الذي يقف على مفترق الطرق، فتتاح له

[1] عوف محمود الكفراوي، مرجع سابق، ص 19.

[2] المادة 23، مرسوم تنفيذي رقم 374/09، مرجع سابق، ص 7.

[3] المهدي صدوق، مرجع سابق، ص242.

[4] محمد عبد الباسط شافي، مرجع سابق، ص 898.

بذلك قدرة الاختيار بين هذه الطرق المتعددة التي يستطيع أن يتخذ أيا منها بمحض تقديره الذاتي.[1]

أما الفقه الجزائري فعرف مبدأ الملائمة بأنه الحرية التي تتمتع بها الإدارة في حدود الصالح العام لتختار وقت تدخلها، ووسيلة التدخل، وتقدير الحالات الواقعية التي تحدث.[2]

تعرف رقابة الملائمة بأنها تلك الرقابة التي تمارس على هيئة عمومية من أجل لتأكد من مدى أدائها ومردوديتها، عن طريق تقييم شروط استعمالها للموارد العمومية الموضوعية تحت تصرفها، من حيث الفعالية والنجاعة والاقتصاد.[3]

إن هذا الشكل من الرقابة يقترب إلى حد بعيد من نموذج الرقابة المالية التي تتبعه الدول الأنجلوسكسونية، والذي يقوم على ثلاثة عناصر أساسية، وهي الاقتصاد والفعالية والنجاعة، كما تجد أن المشروع تطرق إلى هذه العناصر في الفقرة الأولى من المادة 06 من القانون رقم 20/95 المتعلق بمجلس المحاسبة والتي نصت على أنه مكلف بتقييم نوعية تسيير الموارد والأموال والقيم والوسائل المادية من حيث الفعالية والأداء والاقتصاد ويوصي في نهاية تحرياته وتحقيقاته، بكل الإجراءات التي يراها ملائمة من أجل تحسين ذلك.[4]

تعتبر رقابة الملائمة الممارسة من طرف المراقب المالي رقابة محدودة، كونها تتميز بالطابع الاستشاري والإعلامي وبالتالي فهي بعيدة عن الدور الرقابي للمالية الذي يجمع بين الشرعية والملائمة.

[1] فريد حمامدة، مسؤولية المراقب المالي عند رقابته المسبقة على نفقات البلدية الملتزم بها، مرجع سابق، ص 221.

[2] نفس المرجع، ص 222.

[3] المهدي صدوق، مرجع سابق، ص244.

[4] نفس المرجع، ص244.

الفرع الثالث: تكريس التوافق بين رقابة المشروعية ورقابة الملائمة

نظرا للتطور الحاصل في مهام المصلحة المتعاقدة والتزايد المستمر في نفقاتها، أصبح من الضروري فحص ومراجعة الأنشطة التي تنفذها، من خلال مقارنة الإنجازات بالخطط، والنتائج بالأهداف، بغية كشف الانحرافات وحالات التبذير والإسراف وسوء استعمال الموارد المتاحة، وتحديد أسبابها واقتراح الإجراءات التصحيحية، وذلك في سبيل توجيه النفقة نحو تحقيقها الفعالية والكفاءة والاقتصاد، وهذا ما نلمس من مفهوم التقييم. [1]

و عليه للوصول إلى الغاية من إحداث الرقابة المالية السابقة، الممارسة من طرف المراقب المالي على الصفقات العمومية، يجب منع هذا الأخير اختصاص مزدوج، بدءا بالمطابقة وصولا إلى الملائمة، المبنية على الفعالية في تحقيق الأهداف المسطرة وهذا يتطلب التأكد من تحقيق النتائج المنتظرة، خاصة مع أزمة التمويل وتزايد مشاكل سوء التسيير للجماعات المحلية الذي انجر عنه تراكم ديونها، وفشل مخططات التنمية، زيادة على ضخامة المبالغ المالية المرصودة لها.[2]

المطلب الثاني: الحماية القانونية للمراقب المالي والمسؤولية المترتبة عن أدائه لمهامه

لقيام المراقب المالي بمهمة المراقبة على أكمل وجه باعتباره موظفا عموميا، كرس له المشرع حماية قانونية تقيه شر ما قد يتعرض إليه من ضغوطات ومضايقات كيف ما كان نوعها أو متابعات مدنية من الغير.[3]

و رغم الصلاحيات والامتيازات التي يتمتع بها المراقب المالي من سلطة منح التأشيرة ورفض التأشيرة الممنوحة له من قبل المشرع الجزائري، إلا أنه توجد قيود على صلاحياته وذلك أثناء

[1] المهدي صدوق، مرجع سابق، ص247.

[2] نفس مرجع، ص248.

[3] خالد سكوتي، مرجع سابق، ص178.

إخلاله للالتزامات المخولة له مما يعرضه للمسؤولية، وهذا أمر منطقي بالنظر للدور المهم والحساس الذي يباشره لهذا وجب ترسيخ نوع من الصرامة لتحقيق الفعالية على دوره الرقابي، وعليه قد تكون مسؤولية المراقب المالي إدارية أو مدنية أو حتى جزائية.[1]

الفرع الأول: الحماية المكرسة قانونا للمراقب المالي

خص المشرع الجزائري المراقب المالي بحماية قانونية، وذلك من خلال النصوص القانونية والتنظيمية المقررة في قانون الوظيفة العمومية، حيث ألزم الدولة بحماية من كل اعتداء عليه وكذا عند متابعته قضائيا بتهمة نسبت إليه بالخطأ، إضافة إلى تمتعه بالاستقلالية في ممارسة عمله.

أولا: حماية المراقب المالي من اعتداء الغير

أوجب المشرع على حماية المراقب المالي كموظف عمومي من أي اعتداء كيفما كان نوعه وتعويضه عن الضرر الذي يلحق به، وأعطى له إمكانية الحلول محله في المطالبة بالتعويض قضائيا [2].حيث جاء في المادة 30 من القانون رقم 03/06 المتعلق بالوظيفة العامة أنه من واجبات الدولة حماية الموظف من كل ما قد يتعرض له من تهديد أو إهانة أو شتم أو قذف أو بمانسبتها ويجب عليها ضمان تعويض لفائدته عن الضرر الذي يلحق به [3]، و تحل الدولة في هذه الظروف محل الموظف للحصول على التعويض من مرتكب تلك الأفعال، كما تملك الدولة لنفس الغرض، حق القيام برفع دعوى مباشرة أمام القضاء عن طريق التأسيس كطرف مدني أمام الجهة القضائية المختصة. [4]

---

[1] هاني أوناهي، مرجع سابق، ص236.

[2] خالد سكوتي، مرجع سابق، ص180.

[3] المادة 02، قانون رقم 03/06، مؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427هـ الموافق ل 15 يوليو سنة 2006م، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، جريدة رسمية، عدد46، صادر في 20 جمادى الثانية عام 1427هـ الموافق ل 16 يوليو سنة2006م، ص 03.

[4] المادة 02، نفس المرجع، ص03.

تستنتج من نص المادة أن المراقب المالي محمي قانونا أثناء تأديته لوظيفته وفي حال تعرضه لضرر بسبب فعل من الأفعال المذكورة فإن الدولة مجبرة على تعويضه، وبإمكانها متابعة مرتكب الفعل المسبب للضرر أمام الجهات القضائية المختصة.

ثانيا: حماية المراقب المالي من متابعة الغير له قضائيا

في حالة ارتكاب المراقب المالي لخطأ مرفقي، فإن المشرع وفر له الحماية القانونية اللازمة عند تعرضه للمتابعة القضائية من الغير بسبب هذا الخطأ المنسوب إليه، حيث ألزم الجهة الإدارية المنتمي إليها بحمايته من العقوبات المدنية التي تقع عليه ما لم ينسب إليه خطأ شخصي جسيم يؤدي إلى فصله عن العمل، [1] وهذا ما جاء في المادة 31 من القانون رقم 03/06 المتعلق بالوظيفة العامة والتي نصت على أنه إذا تعرض الموظف لمتابعة قضائية من الغير، بسبب ارتكابه لخطأ في الخدمة يجب على المؤسسة أو الإدارة العمومية التي ينتمي إليها أن تحميه من العقوبات المدنية التي تسلط عليه ما لم ينسب إلى هذا الموظف خطأ شخصي يعتبر منفصلا عن المهام الموكلة له.[2]

نلاحظ من خلال المادة أن المراقب المالي في حال ارتكابه لخطأ أثناء تأدية مهامه ويسبب هذا الخطأ ضررا للغير، فإنه يجب على الجهة الإدارية التي ينتمي إليها وهي وزارة المالية حمايته من القرارات التي تصدرها المحاكم في حقه من تعويضات للمتضرر أو غرامات.

الفرع الثاني: مسؤولية المراقب المالي

يتحمل المراقب المالي المسؤولية عن التجاوزات التي يرتكبها بمناسبة تأدية مهامه، وتؤسس مسؤوليته على رقابة المشروعية دون تجاوزها إلى رقابة ملائمة.

[1] خالد سكوتي، مرجع سابق، ص180.

[2] المادة 31، قانون رقم 03/06، مرجع سابق، ص05.

أولا: المسؤولية الإدارية للمراقب المالي

لا تطبق على المراقب المالي المسؤولية المالية والشخصية لأنه لا يعتبر عونا محاسبيا، و يكون المراقب المالي مسؤولا إداريا أمام وزير المالية وهو أقرب أكثر للمحاسب العمومي بالنسبة لاحترام الأوامر والسلمية، حيث يتعرض إلى عقوبات إدارية كغيره من الموظفين عند الإخلال بمهامه.[1]

أ . المسؤولية الإدارية القائمة على التقصير والتهاون دون عامل قصد:

1. مسؤولية الأخطاء المصنفة في الدرجة الأولى: ويندرج ضمن هذه المسؤولية جميع الأخطاء والأفعال التي من شأنها الإخلال بالانضباط العام والمساس بالسير الحسن لمصالح الإدارة المستخدمة، والعقوبات المقررة لهذا النوع من الأخطاء هي: التنبيه، الإنذار الكتابي، التوبيخ.[2]

2. الأخطاء المصنفة في الدرجة الثانية: وتتدرج في السهو والإهمال الذي يرتكبه المراقب المالي ويؤدي إلى المساس بأمن المستخدمين أو أملاك الإدارة، والإخلال بالواجبات المفروضة عليه، والملاحظ من خلال وصف الأفعال المنصوص عليها ضمن الدرجتين الأولى والثانية أنها لا تنطوي على سوء النية من قبل المراقب المالي وإنما تبنى على أساس مسؤولية تقصيرية. [3]

والعقوبات المقررة لهذا النوع من الأخطاء نصت عليها المادة 163 من القانون رقم 03.06 وهي:

. التوقيف عن العمل من يوم (1) إلى ثلاثة (3) أيام.

. الشطب من قائمة التأهيل.[4]

---

[1] عيسى بوراوي، مرجع سابق، ص116.

[2] فريد حمامدة، مسؤولية المراقب المالي عند رقابته المسبقة على نفقات البلدية الملتزم بها، مرجع سابق، ص225.

[3] عيسى بوراوي، نفس المرجع، ص116.

[4] المادة 163، قانون رقم 03/06، مرجع سابق، ص15.

تتخذ السلطة التي لها صلاحية التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعني.[1]

ب . المسؤولية الإدارية الجسيمة التي تتطلب القصد والرأي المطابق للجنة:

تتسم المسؤوليات التي تقوم في الدرجة الثالثة والرابعة بحدة من الجسامة نظرا لآثارها على الوظيفة العمومية ومبادئها.[2]

1. الأخطاء المصنفة في الدرجة الثالثة:

وهي تلك الأفعال أشد خطورة من الأفعال الموصوفة ضمن الدرجتين السابقتين [3]، والتي تتضمن إحدى الصور التالية:

. تحويل غير قانوني للوثائق الإدارية.

. إخفاء المعلومات ذات الطابع المهني التي من واجبه تقديمها خلال تأدية مهامه.

. رفض تنفيذ تعليمات السلطة السلمية في إطار تأدية المهام المرتبطة بوظيفته دون مبرر مقبول.

. إفشاء أو محاولة إفشاء الأسرار المهنية.

. استعمال التجهيزات أو أملاك الإدارة لأغراض شخصية أو لأغراض خارجة عن المصلحة.[4]

وتتمثل العقوبات المقررة لهذا النوع من الأخطاء في:

. التوقيف عن العمل من أربعة (4) إلى ثمانية (8) أيام.

---

[1] المادة 165، قانون رقم 03/06، مرجع سابق، ص16.

[2] فريد حمامدة، مسؤولية المراقب المالي عند رقابته المسبقة على نفقات البلدية الملتزم بها، مرجع سابق، ص226.

[3] نفس المرجع، ص226.

[4] المادة 180، قانون رقم 03/06، نفس مرجع، ص16.

. التنزيل من درجة إلى درجتين.

. النقل الإجباري.[1]

2. الأخطاء المصنفة في الدرجة الرابعة وتتمثل في:

. الاستفادة من امتيازات من أي طبيعة كانت، يقدمها له شخص طبيعي أو معنوي مقابل تأديته خدمة في إطار ممارسة وظيفته.

. ارتكاب أعمال عنف على أي شخص في مكان العمل.

. التسبب عمدا في أضرار مادية جسيمة بتجهيزات وأملاك المؤسسة أو الإدارة العمومية التي من شأنها الإخلال بالسير الحسن للمصلحة.

. إتلاف وثائق إدارية قصد الإساءة إلى السير الحسن للمصلحة.

. تزوير الشهادات أو المؤهلات أو كل وثيقة سمحت له بالتوظيف أو بالترقية.

. الجمع بين الوظيفة التي يشغلها ونشاط مريح آخر غير تلك المنصوص عليها في المادتين 43 و 44 من هذا الأمر.[2]

والعقوبات المطبقة على هذا النوع من الأخطاء حددتها المادة 163 من القانون 03.06 المذكورة سابقا وهي:

. التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة.

. التسريح. [3]

[1] المادة 163، قانون رقم 03/06، مرجع سابق، ص15.

[2] المادة 181، نفس المرجع، ص16.

[3] المادة 163، نفس المرجع، ص15.

بالنسبة للعقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة فهي تتخذ بقرار معلل من السلطة التي لها صلاحية التعيين بعد أخذ الرأي الملزم للجنة المتساوية الأعضاء.

ثانيا: المسؤولية المدنية للمراقب المالي

يكون المراقب المالي مسؤول مدنيا إزاء الأخطاء التي قد يرتكبها، وللإدارة والقضاء كامل الحرية في تكييف ركنها المعنوي إن كان مبني على القصد أو لا، سنتطرق من خلال هذا العنوان إلى المسؤولية المدنية الشخصية التي ترافق المراقب المالي لدى البلدية أثناء أداءه لمهامه، بالإضافة إلى المسؤولية المرفقية التي تتحملها الإدارة ذاتها أو يحملها لها القضاء في حلة تنفيذ المراقب المالي البلدي للتعليمات الواردة إليه ولو كانت غير مشروعة وألحقت ضرر بالغير، والمسؤولية الثالثة هي المسؤولية المدنية التضامنية.[1]

أ. المسؤولية المدنية الشخصية: يكون المراقب المالي مسؤول شخصيا عن الخطأ الذي قد يرتكبه سواءا ألحق الضرر بالغير أو لم يلحق، حيث يكون مسؤول في حال إلحاق الضرر بشخص ما وكذا مجلس المحاسبة والإدارة الوصية والخطأ الشخصي هو الخطأ الذي يقترفه المراقب المالي إخلالا بالتزامات وواجبات قانونية يقررها إما القانون المدني فيكون الخطأ شخصي للمراقب المالي خطأ مدني يرتب ويقيم مسؤوليته الشخصية، وقد يكون الإخلال بالالتزامات والواجبات القانونية المنظمة للرقابة المسبقة على النفقات الملتزم بها فيكون الخطأ الشخصي للمراقب المالي هنا خطئا تأديبيا يقيم المسؤولية التأديبية.[2]

يكون المراقب المالي مسؤولا شخصيا عند ارتكابه لأحد التصرفات المذكورة في المادة 88 من القانون 20/95 المتعلق بمجلس المحاسبة والتي يمكن حصرها فيما يلي:

1. خرق الأحكام التشريعية أو التنظيمية المتعلقة بتنفيذ الإيرادات والنفقات.

[1] فريد حمامدة، مسؤولية المراقب المالي عند رقابته المسبقة على نفقات البلدية الملتزم بها، مرجع سابق، ص228.
[2] نفس المرجع، ص228.

2. استعمال الاعتمادات أو المساعدات المالية التي تمنحها الدولة والجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية أو الممنوحة بضمان منها لأهداف غير الأهداف التي منحت من أجلها صراحة.

3. الالتزام بالنفقات دون توفر الصفة أو السلطة أو خرقا للقواعد المطبقة في مجال الرقابة القبلية.

4. الالتزام بالنفقات دون توفر الاعتمادات أو تجاوز الترخيصات الخاصة بالميزانية.

5. خصم نفقة بصفة غير قانونية من أجل إخفاء إما تجاوزا ما في الاعتمادات وإما تغييرا للتخصيص الأصلي للالتزامات أو القروض المصرفية الممنوحة لتحقيق عمليات محددة.

6. تنفيذ عمليات النفقات الخارجة بشكل واضح عن هدف أو مهمة الهيئات العمومية.

7. الرفض غير المؤسس للتأشيرات أو العراقيل الصريحة من طرف هيئات الرقابة القبلية أو التأشيرات الممنوحة خارج الشروط القانونية.

8. عدم احترام الأحكام القانونية أو التنظيمية المتعلقة بمسك المحاسبات وسجلات الجرد، والاحتفاظ بالوثائق والمستندات الثبوتية.

9. التسيير الخفي للأموال أو القيم أو الوسائل أو الأملاك العامة.

10. كل تهاون يترتب عنه عدم دفع حاصل الإيرادات الجبائية أو شبه الجبائية التي كانت موضوع اقتطاع من المصدر في الآجال، ووفق الشروط التي أقرها التشريع المعمول به.

11. التسبب في إلزام الدولة أو الجماعات الإقليمية أو الهيئات العمومية بدفع غرامة تهديدية أو تعويضات مالية نتيجة عدم التنفيذ الكلي أو الجزئي أو بصفة متأخرة لأحكام القضاء.

12. الاستعمال التعسفي للإجراء القاضي بمطالبة المحاسبين العموميين بدفع النفقات على أسس غير قانونية أو غير تنظيمية.

13. أعمال التسيير التي تتم باختراق قواعد إبرام وتنفيذ العقود التي ينص عليها قانون الصفقات العمومية.

14. عدم احترام القوانين التي تخضع لها عمليات بيع الأملاك العمومية التي لم تعد صالحة للاستعمال أو المحجوزة من طرف الإدارات والهيئات العمومية.

15. تقديم وثائق مزيفة أو خاطئة إلى مجلس المحاسبة أو إخفاء مستندات عنه.[1]

ب . المسؤولية المدنية المرفقية: يقصد بها أن تسبب إحدى قرارات المراقب المالي سواء إذا ما تضمنت تأشيرة غير قانونية أو رفض غير مؤسس أو أي قرار يخص الموظفين الموضوعين تحت سلطته في ضرر مادي أو معنوي للغير مع مراعاة العلاقة السببية بين هذا الخطأ والضرر لاسيما عندما يكون الخطأ أو القرار المتخذ من المراقب المالي تطبيقا لنصوص أو تعليمات صادرة عن رؤسائه كوزير المالية أو المدير العام للميزانية أو رئيس قسم الصفقات العمومية أو حتى المدير الجهوي للميزانية.[2]

ج . المسؤولية المدنية التضامنية: يقصد بالمسؤولية التضامنية أن يكون للمراقب المالي والإدارة الوصية مسؤولية مشتركة نسبيا بينهما وهنا نكون أمام احتمالين:

1. أن يحدد القضاء نسبة مسؤولية كل طرف له دور في الخطأ المسبب ضرر للغير أي المراقب المالي والجهة التي أسدت التعليمات أو التوجيهات مع مراعاة نظرية استغراق الخطأ الشخصي للخطأ المرفقي والعكس كذلك.

2. أن تحل الإدارة محل المراقب المالي في التعويض عن الضرر الذي أصاب الغير وحدده القضاء ثم ترجع على المراقب المالي بنسبة الخطأ الذي يتحمله شخصيا.[3]

---

[1] المادة 88، قانون رقم 20/95، مؤرخ في 19 صفر عام 1416هـ الموافق ل 17 يوليو سنة 1995م، المتعلق بمجلس المحاسبة، جريدة الرسمية، عدد 39، صادر في 25 صفر عام 1416هـ، ص14.

[2] فريد حمامدة، مسؤولية المراقب المالي عند رقابته المسبقة على نفقات البلدية الملتزم بها، مرجع سابق، ص232.

[3] نفس المرجع، ص232.

ثالثا: المسؤولية الجزائية للمراقب المالي

خص الفقه المسؤولية الجزائية في مجال الصفقات العمومية بمفهوم عام حيث اعتبرها بأنها استحقاق مرتكب الجريمة للعقوبة المقررة له، وتتعلق هذه المسؤولية بفاعل أخل بما خوطب به من تكليف جنائي، فحقت عليه العقوبة المقررة لهذا التكليف.[1]

إن المراحل المختلفة للخوض في النفقات تبدأ منذ التقدير إلى غاية الدفع وتمّر عبر مراحل كثيرة من المراقبة، وفي الأصل الاعتمادات المالية منصوص عليها في قانون المالية المصوت عليها من طرف المجلس الشعبي الوطني وأعضاء المجلس الدستوري، توزع الاعتمادات المالية حسب الباب في كل قطاع مخصص له بواسطة مقررة اعتماد الدفع المباشرة من طرف المراقب المالي للدولة لفائدة الآمرون بالصرف الثانويين، حيث توزع عليهم حسب المادة في الميزانية والالتزام في النفقات العمومية يكون أمام المراقب المالي، هذا الالتزام يتكون من مرحلتين: [2]

. المرحلة القانونية التي ينشأ فيها الالتزام بالدين على الهيئة الإدارية بمبادرة الآمر بالصرف.

. مرحلة المحاسبية تتكون من توزيع اعتمادات الدفع الضروري لإنجاز الهدف الملتزم به من طرف المحاسب.

إذا المسؤولية الجزائية أو الجنائية للمراقب المالي هي تحمله للمسؤولية بسبب قيامه بفعل مجرم قانونا أو امتناعه عن القيام بفعل ملزم به قانونا في إطار أداء دوره الرقابي لاسيما عند التأشير، وعليه تضمن القانون رقم 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المعدل والمتمم، عدة جرائم تستوجب المسؤولية الجزائية للمراقب المالي بكونه موظفا، نذكر منها:

[1] عبد النبي بوصوار، المسؤولية الجزائية في مجال الصفقات العمومية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص قانون خاص، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجيلالي اليابس بسيدي بلعباس، 2015.2016، ص 35.

[2] عبد الناصر نوبيات وعلي بوضياف، النظام القانوني للمراقب المالي، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر أكاديمي، تخصص قانون إداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2016.2017، ص 47.

1. جريمة الامتيازات غير المبررة في مجال الصفقات العمومية:

نصت على هذه الجريمة المادة 26 من القانون رقم 01/06 المؤرخ في 20 فبراير 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، والتي تقوم في حال خالف المراقب المالي التشريع والتنظيم المعمول بهما في مراجعة والتأشير على صفقة أو اتفاقية أو ملحق، من أجل منح امتياز غير مبرر للغير.[1]

2. جريمة إساءة استغلال الوظيفة:

أي استغلال المراقب المالي العمدي للمراقب المالي لوظيفته أو منصبه من أجل القيام بعمل أو الامتناع عنه، من أجل الحصول على منافع لصالحه أو لصالح الغير خارقا بذلك القوانين والتنظيمات المعمول بها.[2]

3. جريمة عدم التصريح:

أي عدم تصريح المراقب المالي بممتلكاته عمدا أو التصريح الكاذب بها.[1]

---

[1] المادة 26، قانون رقم 01/06، مؤرخ في 21محرم عام 1427هـ الموافق ل 20 فبراير سنة 2006م، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، جريدة رسمية، عدد14، صادر في 08 صفر عام 1427هـ الموافق ل 08 مارس سنة 2006م، ص 9.8، " يعاقب بالحبس من سنتين (2) إلى عشر (10) سنوات وبغرامة من 200.000 د.ج إلى 1.000.000 د.ج:

1. كل موظف عمومي يمنح عمدا، للغير امتيازا غير مبرر عند إبرام أو تأشير عقد أو اتفاقية أو صفقة أو ملحق، مخالفة للأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بحرية الترشح أو المساواة بين المترشحين وشفافية الإجراءات.

2 . كل تاجر أو صناعي أو حرفي أو مقاول من القطاع الخاص، أو بصفة عامة كل شخص طبيعي أو معنوي يقوم، ولو بصفة عرضية، بإبرام عقد أو صفقة مع الدولة أو الجماعات المحلية أو المؤسسات أو الهيئات العمومية الخاضعة للقانون العام أو المؤسسات العمومية الاقتصادية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، ويستفيد من سلطة أو تأثير أعوان الهيئات المذكورة من أجل الزيادة في الأسعار التي يطبقونها عادة أو من أجل التعديل لصالحهم في نوعية المواد أو الخدمات أو آجال التسليم أو التموين."

[2] المادة33، نفس المرجع، " يعاقب لاحبس من سنتين (2) إلى عشر (10) سنوات وبغرامة من 200.000 د.ج إلى 1.000.000 د.ج كل موظف عمومي أساء استغلال وظائفه أو منصبه عمدا من أجل أداء عمل أو الامتناع عن أداء عمل في إطار ممارسة وظائفه، على نحو يخرق القوانين والتنظيمات، وذلك بغرض الحصول على منافع غير مستحقة لنفسه أو لشخص أو كيان آخر."

4. جريمة الإثراء غير المشروع:

تتجسد هذه الجريمة عندما لا يقدم المراقب المالي تبريرا معقولا للزيادة التي طرأت في ذمته المالية مقارنة بمداخيله المشروعة.[2]

5. جريمة تلقي الهدايا:

تحدث هذه الجريمة في حال تلقي المراقب المالي هدية يمكن أن تؤثر في عملية سير إجراءات الرقابة.[3]

[1]المادة 36، قانون رقم 01/06، مرجع سابق، " يعاقب بالحبس من ستة (6) أشهر إلى خمس (5) سنوات وبغرامة من 50.000 د.ج إلى 500.000 د.ج كل موظف عمومي خاضع قانونا لواجب التصريح بممتلكاته ولم يقم بذلك عمدا، بعد مضي شهرين (2) من تذكيره بالطرق القانونية، أو قام بتصريح غير كامل أو غير صحيح أو خاطئ، أو أدلى عمدا بملاحظات خاطئة أو خرق عمدا الالتزامات التي يفرضها عليه القانون.

[2]المادة 37، ، نفس المرجع، " يعاقب بالحبس من سنتين (2) إلى عشر (10) سنوات وبغرامة من 200.000 د.ج إلى 1.000.000 د.ج، كل موظف عمومي لا يمكنه تقديم تبرير معقول للزيادة المعتبرة التي طرأت في ذمته المالية مقارنة بمداخيله المشروعة.

يعاقب بنفس عقوبة الإخفاء المنصوص عليها في هذا القانون، كل شخص ساهم عمدا في التستر على المصدر غير المشروع للأموال المذكورة في الفقرة السابقة بأية طريقة كانت...."

[3]المادة 38، نفس المرجع، " يعاقب بالحبس من ستة (6) أشهر إلى سنتين (2) وبغرامة من 50.000 د.ج إلى 200.000 د.ج كل موظف عمومي يقبل من شخص هدية أو أية ميزة غير مستحقة من شأنها أن تأثر في سير إجراء ما أو معاملة لها صلة بمهامه.

يعاقب الشخص مقدم الهدية بنفس العقوبة المذكورة في الفقرة السابقة.

خاتمة

إن ممارسة المراقب المالي لرقابته على الصفقات العمومية تظهر في شكلين خلال أداء دوره الرقابي والذي يتوج بمنح التأشيرة أو رفضها، يتمثل الشكل الأول في كون المراقب المالي عضو في لجان الصفقات العمومية بصفته ممثل لوزير المالية من خلال المهام المنسوبة إليه والتي نصت عليها المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 381/11 المتعلق بمصالح المراقبة المالية، حيث تعتبر وظيفته ضمن هذه اللجان تجسيدا لمبدأ الرقابة الخارجية، وهي رقابة قبلية تشاركية بمسؤولية تضامنية بين أعضاء اللجنة بصفته عضوا فيها، حيث يراقب مدى مشروعية الإجراءات ومدى ملائمة اختيار المتعامل المتعاقد والتي ينجم عنها قبوله أو رفضه منح مقرر التأشيرة للصفقة الذي تمنحه لجنة الصفقات المختصة أثناء انعقاد جلسة دراسة ملف الصفقة العمومية بناءا على التصويت بمبدأ الأغلبية البسيطة.

أما الشكل الثاني يتمثل في كون المراقب المالي موظف في مصالح المراقبة المالية، حيث يمارس رقابة قبلية تحت مسؤوليته الشخصية حول التأشيرات التي يضعها على ملف الالتزام بمشروع الصفقة العمومية المودع لدى مصالحه، تقتصر على رقابة مشروعية الالتزام ومطابقته للإجراءات والأحكام المعمول بها بناءا على مدى استيفائه لمتطلبات وعناصر رقابته.

كما نستنتج أن المراقب المالي يتمتع بحماية قانونية تقيه من الأضرار التي قد يتعرض لها من خلال أداء مهامه، وبالرغم من هذه الحماية والامتيازات والصلاحيات التي يخولها له المشرع الجزائري إلا أن هذا لا يعفيه من المسؤولية.

تظهر أهمية الرقابة التي يمارسها المراقب المالي من خلال حمايته للصفقات العمومية من جميع التلاعبات والفساد، وبالتالي حماية المال العام والحفاظ عليه من استغلاله في مصالح شخصية أو تبذيره، كما تسمح هذه الرقابة باكتشاف المخالفات المالية قبل أو فور وقوعها، والتمكن من تفاديها أو تصحيحها قبل أن تصبح العملية المالية نهائية، ومن ثم تجنب توقيع العقوبات على مرتكبيها، لأن الهدف من رقابة المراقب المالي على النفقات الملتزم بها هو تنفيذها وصرفها في الأغراض التي رصدت من أجلها بالشكل المطلوب.

تشكل رقابة المراقب المالي عبئا ثقيلا يعرقل السير الحسن للعمليات الإدارية بوجه عام، والعمليات المالية بوجه خاص، وتنقل عبء مسؤولية التسيير المالي من الوزير أو الآمر بالصرف إلى المراقب المالي، وفي حالة إجرائها بشكل مخفف وسريع لمنع التباطؤ في العمليات المالية، فإن الرقابة تصبح شكلية من الشكليات التي لا قيمة لها من الناحية العملية.

كما أن هذه الرقابة تعترضها بعض العقبات والتي تحول دون تنفيذها تتمثل فيما يلي:

. يقوم في أغلب الأحيان موظف واحد بأعمال الرقابة المالية في الدائرة أو المؤسسة الحكومية، وهذا يحول دون القيام بأعمال الرقابة المالية على أكمل وجه ويحيلها إلى رقابة شكلية فقط.

. إن بعض العاملين في وحدات الرقابة المالية لا تتوفر فيهم الكفاءة والخبرة في الأمور المحاسبية والمالية إذ أن بعضهم يحمل تخصصات لا تنتمي إلى المحاسبة والمالية بصلة.

. ضعف الأجهزة المالية في الوزارات والدوائر الحكومية مما يزيد من الأعباء على وحدات الرقابة المالية.

إن الآليات التي أقرها المشرع لتجاوز كلتا الرقابتين اللتين يمارسهما المراقب المالي على الصفقات العمومية تستوجب عدة مراجعات، وعليه فإننا نقترح بعض التوصيات لمعالجة هذه الاختلالات وضبط مسؤوليات المراقب المالي، نذكرها فيما يلي:

. تكريس مبدأ الأغلبية المطلقة في التصويت على منح تأشيرة لجنة الصفقات العمومية لإعطاء وزن أكبر لصوت العضو داخل اللجنة من أجل تحقيق أكثر نجاعة للرقابة القبلية للجان الخارجية.

. إعادة النظر في التأطير القانوني لمقرر التجاوز وإقرار رفضه في حال مخالفته للأحكام التشريعية أو التنظيمية معا باعتباره يفقد الرقابة القبلية الخارجية مصداقيتها.

. إعادة النظر في تقرير القوة الإلزامية لتأشيرة لجان الرقابة القبلية الخارجية على المراقب المالي و وجوب إلغائها في حال مخالفتها للأحكام التنظيمية.

. ضرورة توسيع صلاحيات المراقب المالي لتشمل رقابة الملائمة باعتبار رقابته المستندية المقتصرة على التأكد من مدى مشروعية الإجراءات تبقى قاصرة عن الحد من الفساد المالي في الإدارات العمومية، لاسيما في مجال الصفقات العمومية.

. إعادة النظر في العلاقة بين الآمر بالصرف، والمراقب المالي حتى لا تتداخل الصلاحيات بين ملائمة النفقة التي هي من اختصاص الآمر بالصرف وبين شرعية النفقة التي هي من اختصاص المراقب المالي.

. منح الحرية للآمر بالصرف في صرف النفقات، بحيث لا يخضع للرقابة السابقة من طرف المراقب المالي الأمر بالدفع الذي يتسم بحالة الاستعجال، أو تحديد سقف مبالغ النفقات التي تخضع لرقابة المراقب المالي تفاديا لتعطيل الأمور الإدارية للإدارة العامة.

. توعية المراقبين الماليين بالمسؤولية الإدارية والمدنية والجزائية الملقاة على عاتقهم عن طريق التكوين المستمر والملتقيات المهنية التي تكاد تكون منعدمة.

. تفعيل دور مجلس المحاسبة لاسيما في زيارته الميدانية بحيث نجد أن برامجه كلها منصبة حول الآمرين بالصرف والمحاسبين العموميين دون المراقبين الماليين وفق ما تنص عليه المادة 88 من الأمر 20/95 المتعلق بالمحاسبة العمومية.

ضرورة إعادة النظر في القرار الوزاري المتعلق بالأسلاك المعنية بالتصريح بالممتلكات والذي يعفي المراقب المالي من التصريح بممتلكاته.

ضرورة إدراج العقوبات الإدارية لاسيما المتعلقة باحترام المراقب المالي لآجال دراسة الملفات المحدد بعشرة (10) أيام في المرسوم المنظم للرقابة المسبقة على النفقات الملتزم بها.

. ضرورة توعية الآمرين بالصرف بتأكيدهم على احترام الآجال من قبل المراقبين الماليين لاسيما وأن الأمر يتعلق بخدمات ضرورية تهدف إلى الحفاظ على سير المرافق العامة.

. ضرورة تفعيل المهام الاستشارية للمراقب المالي التي يجب عليه احترامها وتقديم كل النصائح والاستشارات الوقائية للآمر بالصرف لأن مهامه الأساسية وقائية لا تعسفية تهديدية.

قائمة المراجع

قائمة المراجع

أولا: الكتب

1. أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006.
2. حمامة قدوج، عملية إبرام الصفقات العمومية في القانون الجزائري ديوان المطبوعات الجامعية، الساحة المركزية، بن عكنون الجزائر 2006.
3. حمدي سليمان القبيلات، الرقابة الإدارية والمالية على الأجهزة الحكومية دراسة تحليلية وتطبيقية، الطبعة الثانية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2010.
4. علي أنور العسكري، الرقابة المالية على الأموال العامة (في مواجهة الأنشطة غير المشروعة)، مكتبة بستان المعرفة، الإسكندرية، مصر، 2008.
5. عمار بوضياف، شرح تنظيم الصفقات العمومية وفقا للمرسوم الرئاسي المؤرخ في 07 أكتوبر 2010 المعدل والمتمم والنصوص التنظيمية له، دار الجسور، الطبعة الثالثة، 2010.
6. عمار بوضياف، شرح تنظيم الصفقات العمومية، جسور للنشر والتوزيع، الطبعة السادسة، القسم 02، 2010.
7. عمار بوضياف، شرح تنظيم الصفقات العمومية، القسم الثاني، الطبعة السادسة، جسور للنشر والتوزيع، المحمدية، الجزائر، 2017.
8. عمار بوضياف، شرح تنظيم الصفقات العمومية، القسم الثاني، الطبعة السادسة، جسور للنشر والتوزيع، 2019.
9. عوف محمود الكفراوي، الرقابة المالية النظرية والتطبيق، الطبعة الثالثة، مطبعة الانتصار لطباعة الأوفست، الإسكندرية، مصر، 2005.
10. محمد الصغير بعلي، العقود الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2005.

ثانيا: الرسائل والمذكرات الجامعية

أ . أطروحات الدكتوراه:

1. حمزة خضري، آليات حماية المال العام في إطار الصفقات العمومية، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في الحقوق، تخصص قانون عام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر1، 2015/2014.
2. رحمة زيوش، الميزانية العامة للدولة في الجزائر، رسالة لنيل دكتوراه في العلوم تخصص قانون، كلية الحقوق جامعة مولود معمري تيزي وزو، تاريخ المناقشة 15 مارس 2011.
3. عبد النبي بوصوار، المسؤولية الجزائية في مجال الصفقات العمومية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص قانون خاص، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجيلالي اليابس بسيدي بلعباس، 2016/2015.
4. عبد الوهاب دراج، تطبيق مبدأ المنافسة على الصفقات العمومية، أطروحة مقدمة للأستكمال متطلبات شهادة دكتوراه الطور الثالث ميدان الحقوق والعلوم السياسية شعبة الحقوق تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلم السياسية. قسم الحقوق، جامعة محمد بوضياف مسيلة، الجزائر، 2021/2020.
5. عيسى بوراوي، الدور الرقابي للمراقب المالي على مالية الدولة وميزانيات الجماعات الإقليمية دراسة ميدانية على مستوى وزارة المالية. الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص اقتصاد التنمية، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر 03، 2019/2018.
6. نادية تياب، آليات مواجهة الفساد في مجال الصفقات العمومية، رسالة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم تخصص القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري –تيزي وزو، الجزائر، نوقشت وأجيزت بتاريخ 23 نوفمبر 2013.

ب . رسائل الماجستير:

1. بشيرة بجاوي، الدور الرقابي للجان الصفقات العمومية على المستوى المحلي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه شعبة الحقوق الاساسية والعلوم السياسية . تخصص: إدارة ومالية، كليو الحقوق بودواو، جامعة أمحمد بوقرة بومرداس، تاريخ المناقشة 07جوان 2012.
2. سفيان موري، مدى فعالية أساليب رقابة الصفقات العمومية على ضوء قانوني الصفقات العمومية والوقاية من الفساد ومكافحته، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية . جامعة عبد الرحمان ميرة . بجاية، 2012/2011.
3. سهام شقطمي، النظام القانوني للملحق في الصفقة العمومية في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق . جامعة باجي مختار . عنابة، 2010 /2011.
4. عباس صادقي، الرقابة القبلية على صفقات الجماعات المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2017/2016.
5. نصيرة عباس، آليات الرقابة الإدارية على تنفيذ النفقات العمومية، مذكرة الماجستير، تخصص إدارة ومالية، شعبة الحقوق الأساسية والعلوم السياسية، كلية الحقوق، جامعة أمحمد بوقرة بومرداس، 2012/2011.

ج . مذكرات الماستر:

1. سفيان عثماني وبوعلام قدور، الرقابة المالية على الصفقات العمومية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص قانون عام كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، 2020.

2. سليم نصرات وصالح خواجة، دور المراقب المالي في الوقاية من الفساد في الصفقات العمومية، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة ماستر أكاديمي، تخصص قانون عام اقتصادي، جامعة قاصدي، ورقلة، 2020/2019.
3. عبد الناصر نويبات وعلي بوضياف، النظام القانوني للمراقب المالي، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر أكاديمي، تخصص قانون إداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2017/2016.

ثالثا: المقالات

1. إبراهيم سويسي و عبد الحليم بوقرين، دور لجنة الصفقات العمومية في مكافحة الفساد، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، مخبر بحث الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عمار ثلجي، الجزائر، العدد01، المجلد05، صادر بتاريخ2021/03/14، ص ص 446.428.
2. بلال عوالي و كمال رزيق، مجال تدخل المراقب المالي لدى البلديات لمراقبة الصفقة العمومية في ظل المرسوم الرئاسي رقم 247.15 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة زيان عاشور بالجلفة، العدد الاقتصادي .34(02)، جامعة البليدة 02، ص ص 524.513.
3. خالد سكوتي، دور الآمر بالصرف في مراقبة الميزانية، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد 10، العدد 02، الجزء 02، الجلفة، 2017، ص ص 187.175.
4. عبد الجليل جميل وإبراهيم شريفي، إجراءات الرقابة السابقة لنفقات الدولة للتجهيز في إطار أحكام المادة 120 من قانون المالية لسنة 2017، دراسة حالة مصلحة المراقبة المالية لدى ولاية سيدي بلعباس، مجلة العلو الإنسانية لجامعة أم البواقي، المجلد09، العدد01، جامعة جيلالي ليابس بسيدي بلعباس، الجزائر، 2022، ص ص 548.533.

5. عبد القادر بن عابد ومحمد براق، دور المراقب المالي في ترشيد تنفيذ النفقات العمومية للمجالس الشعبية البلدية بالجزائر، مجلة الدراسات الاقتصادية والمالية، المجلد 15، المدرسة العليا للتجارة، الجزائر، 2022، ص ص 113.128.

6. علي سايح جبور، دور هيئات الرقابة في ضمان سلامة إجراءات إبرام الصفقات العمومية . اللجنة الولائية للصفقات العمومية نموذجا، مجلة البحوث القانونية و الاقتصادية، جامعة حسيبة بن بوعلي بالشلف، الجزائر، المجلد 03، العدد 01، 2020، ص ص 73.93.

7. فاتح مزيتي، رقابة المراقب المالي على الإدارة العامة(الواقع، المعوقات، والحلول)، مجلة تاريخ العلوم، الجزء02، العدد الثامن، جامعة خنشلة، 2017، ص ص 103.116.

8. فريد حمامدة، مسؤولية المراقب المالي عند رقابته المسبقة على نفقات البلدية الملتزم بها، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد06، العدد01، جامعة صفاقس، 2021، ص ص 214.239.

9. فريد حمامدة، مهام المقرر في اللجنة البلدية للصفقات العمومية في ظل التشريع والتنظيم الجزائر، مجلة المالية والأسواق، المجلد 07، العدد02، جامعة صفاقس، تونس، 2021، ص ص 126.146.

10. فضيلة بن شهيدة، الرقابة القبلية على الصفقات العمومية ودورها في الوقاية من الفساد، مجلة المالية والأسواق، جامعة مستغانم، ص ص 82.105.

11. كامل علوة و هشام محمد أبو تلمسعمرة، الرقابة الإدارية على الصفقات العمومية في التشريع الجزائري، مجلة العلوم الإدارية و المالية، جامعة تلمسان، المجلد 01، العدد01، ديسمبر 2017، ص ص 75.88.

12. فضيلة بوطورة، الرقابة المسبقة للمراقب المالي على الصفقات العمومية كآلية لمنع الفساد، مجلة دراسات في الاقتصاد وإدارة الأعمال، العدد 01، جامعة العربي التبسي، تبسة، 2018، ص ص 77.116.
13. محمد العباسي ومراد آيت محمد، الآليات الجديدة لتسيير ميزانية التجهيز للدولة 2017 المادة 120 من قانون المالية 2017، مجلة الحقوق والعلوم السياسية جامعة خنشلة، المجلد 07، العدد 02، جامعة دالي براهيم الجزائر 03، 2020، ص ص 153.168.
14. محمد عبد الباسط شافي وسعاد حافظي، مكانة تأشيرة المراقب المالي في إطار الرقابة المالية على الصفقات العمومية "حدود وقيود"، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، المجلد 06، العدد 01، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، الجزائر، 2021، ص ص 435.453.
15. محمد عبد الباسط شافي، إزداوجية دور المراقب المالي في مجال الصفقات العمومية، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، المخبر المتوسطي للدراسات القانونية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، كلية الحقوق السياسية، المجلد 08، العدد01، 2022، ص ص 881.902.
16. محمد كرموش، الدور الرقابي المنوط بالمراقب المالي في ظل التشريع الجزائري، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، مخبر القانون والعقار، جامعة البليدة 02. لونسي علي . الجزائر، المجلد 14، العدد03، سبتمبر 2021، ص ص 252.268.
17. المهدي صدوق وخيرة شراطي، فعالية الرقابة المالية السابقة على الصفقات العمومية في ترشيد النفقات العمومية، جامعة قاصدي مرباح . ورقلة، جامعة بن يوسف بن خدة، ص ص 230.263.
18. ميريام أكرور ونادية ضريفي، قانون الصفقات العمومية في الجزائر: تطور وتحديات، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، كلية الحقوق . جامعة الجزائر 01، جامعة المسيلة، المجلد 60، العدد01، فيفري 2023، ص ص 180.194.

19. نوال إيراين، لجان الرقابة على الصفقات العمومية ودورها في حماية المال العام، دفاتر البحوث العلمية، المركز الجامعي عبد الله- تيبازة، ص ص 186.205.
20. هاني أوناهي وجعفر حشلاف، إجراء التغاضي: وسيلة لتجاوز قرار الرفض النهائي لتأشيرة المراقب المالي، مجلة الدراسات حول فعلية القاعدة القانونية، المجلد 03، العدد02، 2019، ص ص 226.247.

رابعا: المداخلات

- حمزة خضري، الرقابة على الصفقات العمومية على ضوء المرسوم الرئاسي رقم15-247، مداخلة مقدمة في اليوم الدراسي حول: التنظيم الجديد للصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر - بسكرة الجزائر، بالتنسيق مع ولاية بسكرة يوم 17 ديسمبر 2015.

خامسا: المحاضرات

1. سهام بن دعاس، محاضرات في مقياس الصفقات العمومية، موجهة لطلبة السنة أولى ماستر حقوق تخصص الإدارة العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم الحقوق .، جامعة محمد لمين دباغين، سطيف، 2021/2020.
2. علي سنوسي، الصفقات العمومية، محاضرات مقدمة لطلبة السنة الثانية ماستر، تخصص اقتصاد نقدي وبنكي، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير قسم العلوم الاقتصادية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2020/ 2021.
3. فضيل بن خالدي، محاضرات في الرقابة المالية، مطبوعة مقدمة لطلبة سنة أولى ماستر، 2021.

سادسا: النصوص القانونية

أ . النصوص التشريعية:

1. قانون رقم 21/90، مؤرخ في 24 محرم عام1411هـ، الموافق ل15 غشت1990م، متعلق بالمحاسبة العمومية، جريدة رسمية، عدد35، صادر بتاريخ15غشت1990م.
2. قانون رقم 20/95، مؤرخ في 19 صفر عام 1416هـ الموافق ل 17 يوليو سنة 1995م، المتعلق بمجلس المحاسبة، جريدة الرسمية، عدد 39، صادر في 25صفرعام1416هـ.
3. قانون رقم 01/06، مؤرخ في 21محرم عام 1427هـ الموافق ل 20 فبراير سنة 2006م، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، جريدة رسمية، عدد14، صادر في 08 صفر عام 1427هـ الموافق ل 08 مارس سنة 2006م.
4. قانون رقم 03/06، مؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427هـ الموافق ل 15 يوليو سنة 2006م، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، جريدة رسمية، عدد46، صادر في 20 جمادى الثانية عام 1427هـ الموافق ل 16 يوليو سنة2006م.

ب . النصوص التنظيمية:

1. المراسيم الرئاسية:

- مرسوم رئاسي رقم 247/15، مؤرخ في 02ذي الحجة عام 1436هـ، الموافق ل16 سبتمبر 2015م، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، جريدة رسمية، عدد50، صادر في 20 سبتمبر 2015 م.

2 . المراسيم التنفيذية:

1. مرسوم تنفيذي رقم 414/92، مؤرخ في 19جمادى الأولى عام 1413هـ، الموافق ل14 نوفمبر 1992م، يتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، جريدة رسمية، عدد82، صادر في 15 نوفمبر 1992م.
2. مرسوم تنفيذي رقم 374/09، مؤرخ في 28 ذي القعدة عام 1430 هـ الموافق ل 16 نوفمبر سنة 2009م، المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 414/92، مؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1413هـ الموافق ل 14 نوفمبر سنة 1992 م والمتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، جريدة رسمية، عدد67، صادرفي02 ذو الحجة عام 1430 هـ الموافق ل 19 نوفمبر سنة2009 م.
3. مرسوم تنفيذي رقم 118/11، مؤرخ في 08 ربيع الثاني عام 1432، الموافق ل13 مارس سنة 2011م، يتضمن الموافقة على النظام الداخلي النموذجي للجنة الصفقات العمومية، جريدة رسمية، عدد16، صادر في 16 مارس سنة 2011م.

فهرس المحتويات

فهرس المحتويات

مقدمة: 1

الفصل الأول: الدور الرقابي للمراقب المالي بحكم عضويته في لجان الصفقات العمومية

المبحث الأول: رقابة المراقب المالي كممثل لوزير المالية في لجان الصفقات العمومية 9

المطلب الأول: رقابة المراقب المالي على مستوى هيئات الرقابة الخارجية القبلية.....10

الفرع الأول: اللجان المركزية للصفقات العمومية.....10

الفرع الثاني: اللجان المحلية للصفقات العمومية. 17

المطلب الثاني: رقابة المراقب المالي في إطار اجتماعات لجان الصفقات العمومية 22

الفرع الأول: دور المراقب المالي بصفته عضواً عادياً في الجلسة. 22

الفرع الثاني: دور المراقب المالي بصفته مقررا في الجلسة. 24

المبحث الثاني: أثر الدور الرقابي للمراقب المالي على مستوى لجان الصفقات العمومية..32

المطلب الأول: نتائج رقابة المراقب المالي على الصفقات العمومية كعضو في لجان الصفقات العمومية. 32

الفرع الأول: منح مقرر التأشيرة.....33

الفرع الثاني: رفض منح التأشيرة. 36

المطلب الثاني: محدودية رقابة لجان الصفقات العمومية. 39

الفرع الأول: التضييق في مجال رقابة لجان الصفقات العمومية. 39

الفرع الثاني: القصور في مهام اللجان خلال الرقابة. 43

الفصل الثاني: الدور الرقابي للمراقب المالي على الصفقات العمومية بصفته موظف في مصالح المراقبة المالية

المبحث الأول: رقابة المراقب المالي على الصفقات بحكم منصبه الوظيفي 48

المطلب الأول: نطاق تطبيق المراقب المالي لرقابته في إطار مشروع الصفقة.....48
الفرع الأول: الالتزام بمشروع الصفقة.....49
الفرع الثاني: العناصر الخاضعة لرقابة المراقب المالي في ملحق الالتزام 51
المطلب الثاني: نتائج رقابة المراقب المالي ضمن مصالح الرقابة المالية.....55
الفرع الأول: منح التأشيرة.....55
الفرع الثاني: رفض منح التأشيرة 58
الفرع الثالث: التغاضي كآلية لتجاوز الرفض النهائي لمنح التأشيرة 60
المبحث الثاني: تقييم رقابة المراقب المالي في إطار المسؤولية والحماية القانونية 63
المطلب الأول: تقييم رقابة المراقب المالي على الصفقات العمومية 63
الفرع الأول: رقابة المشروعية (المطابقة):.....63
الفرع الثاني: رقابة الملائمة.....64
الفرع الثالث: تكريس التوافق بين رقابة المشروعية ورقابة الملائمة.....66
المطلب الثاني: الحماية القانونية للمراقب المالي والمسؤولية المترتبة عن أدائه لمهامه..66
الفرع الأول: الحماية المكرسة قانونا للمراقب المالي.....67
الفرع الثاني: مسؤولية المراقب المالي 68
خاتمة 79
قائمة المراجع..... 84
فهرس المحتويات 94