

جامعة 20 أوت 1955 – سكيكدة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم: الحقوق



الرقابة المالية على الصفقات العمومية في الجزائر

مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر تخصص قانون دولة و مؤسسات

تحت إشراف الأستاذة:

بوشكيوة عثمان

من تقديم الطالبتين:

لعور أسماء

بركات ريان

" لجنة المناقشة "

رئيسا

أستاذة محاضرة

1 / د / حمادة لامية

مشرفا ومقررا

أستاذ مساعد

2 / أ / بوشكيوة عثمان

مناقشا

أستاذة مساعدة

3 / أ / لحوالة أمال

دورة 2020

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

" وَمَا تَوْفِيقِي إِلَّا بِاللَّهِ عَلَيْهِ تَوَكَّلْتُ وَإِلَيْهِ أُنِيبُ "

(سورة هود الآية 88)

يقول العماد الأصفهاني:

"لا يكتب إنسان كتابا في يوم إلا وقال في غده: لو عُيِّرَ هذا لكان أحسن، ولو زيد هذا لكان يُسْتَحْسَنُ، ولو قُدِّمَ هذا لكان أفضل، ولو تُرِكَ هذا لكان أجمل، وهذا من أعظم العبر، ودليل على استيلاء النقص على جملة البشر."

شكر وتقدير

أولاً الشكر لله تعالى على فضله و إحسانه و توفيقنا لنا إلى الخير و إتمامنا للماستر بشكل حسن فالحمد لله على هذه النعمة

كما نتقدم بالشكر الجزيل إلى أساتذة أعضاء لجنة المناقشة لقبولهم مناقشة هذه المذكرة وملاحظاتهم القيمة لإثراء هذا العمل المتواضع، فجزاهم الله عنا كل خير إلى كل الأساتذة بكلية الحقوق بجامعة 20 أوت 1955 الذين سهروا على تكويننا منذ التحاقنا بمقاعد الجامعة

إلى كل الطاقم الإداري وكل عمال وعاملات كلية الحقوق بجامعة 20 أوت 1955 و إلى كل من ساهم من قريب أو من بعيد في إتمام هذا العمل

لعـور أسماء

بركات ريان

إهداء

إلى أعز الناس الوالدين الكريمين أمي و أبي

أمي الغالية، رمز الحنان و التضحية

أبي الذي منحني الرعاية و الأمان

إلى إخواني أنيس و أسامة

إلى كل من قدم يد العون و المساعدة طيلة فترة إنجاز هذه المذكرة

إلى كل هؤلاء أهدي ثمرة جهدي

لعـور أسمـاء

إهداء

الحمد لله تعالى على توفيقه لإتمام هذا العمل

إلى من أفضلها عن نفسي و أعز إنسانة ضحت من أجلي و لم تدخر جهدا في سبيل
إسعادي على الدوام أمي الحبيبة

إلى خالد الذكر الذي وافته المنية و كان خير مثال و الذي لم يتهاون يوم في توفير سبيل
الخير و السعادة أبي الغالي

إلى أصدقائي و جميع من وقفوا بجواري في جميع الأصعدة

إلى كل من علمني حرفا و أنار دربي إلى هدفي المنشود

بركات ريان

قائمة المختصرات

قائمة المختصرات

باللغة العربية

الشرح	المختصر	الرقم
جريدة رسمية	ج ر	01
من الصفحة إلى الصفحة	ص ص	03
صفحة	ص	04
طبعة	ط	05
دون طبعة	د ط	06
دون سنة نشر	د س ن	07
فقرة	/	08

باللغة الفرنسية

Numéro	Le signe	Signification du signe
01	P	Page
02	Op Cit	Ouvrage précédemment cité

المقدمة

المقدمة

تعتبر العقود الإدارية شريان الحياة الاقتصادية و المحرك الأساسي لكافة التعاملات في الدولة، حيث تحتل مكانة هامة في سلم النشاط الإداري نظرا لما توفره من فرص و امتيازات غير محدودة، و هي نتيجة لاعتراف المشرع للدولة و مؤسساتها بأهلية التعاقد بهدف تحقيق أهدافها المرجوة و تحقيق المصلحة العامة، و على الرغم من تنوع و تعدد العقود الإدارية ، إلا أن عقود الصفقات العمومية تعد الطريقة الأمثل لإشباع الحاجات العامة .

و عليه فالصفقات العمومية هي عقود مكتوبة تتضمن أحكاما غير مألوفة في باقي العقود الإدارية، كما تخضع لتشريع خاص و متميز هو المرسوم الرئاسي رقم 247/15 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام ، وتبرم الصفقات بمقابل مع متعاملين اقتصاديين وفقا لشروط محددة، لتنفيذ العمليات المالية المتعلقة بإنجاز أشغال أو اقتناء لوازم و توريدات أو تقديم خدمات و كذا إنجاز دراسات، كما كرس المشرع المبادئ التي تحكم الصفقات من خلال حرية الوصول إلى الطلبات و المساواة بين المترشحين و شفافية الإجراءات.

وتعتبر الصفقات العمومية الأداة الاستراتيجية التي وضعها المشرع بيد الإدارة لتنفيذ مخططات التنمية و البرامج الحكومية و التجسيد الميداني للاستثمارات العمومية للنهوض بالاقتصاد الوطني، و بذلك أصبحت أهم قناة صرف للمال العام، حيث يكلف قطاع الصفقات العمومية خزينة الدولة اعتمادات مالية ضخمة سنويا، خصوصا مع تعدد و تنوع الهيئات الإدارية المكلفة بإبرام الصفقات العمومية.

و لما كان للصفقات العمومية صلة بالمال العام، فإنها تعد المجال الأكثر عرضة للفساد، فقد أصبحت وسيلة لتحقيق المصالح الشخصية بدلا أن تكون وسيلة لتطوير الاقتصاد الوطني وتحقيق التنمية، ومن هنا تظهر أهمية الرقابة المالية التي تمارسها الأجهزة المكلفة بها، بحيث تعرف على أنها مجموعة من العمليات والإجراءات الموضوعة لمتابعة تنفيذ الخطط و البرامج الحكومية بقصد التعرف على التجاوزات ومعالجتها في الوقت المناسب،

إضافة إلى حماية المال العام من مظاهر الاختلاس والتبديد وكذا ضمان الاستعمال الأمثل للموارد المتاحة بما يخدم المصلحة العامة.

و قد أولى المشرع هذا النوع من الرقابة على الصفقات العمومية اهتماما كبيرا، من خلال سن العديد من النصوص التشريعية و التنظيمية التي تحدد شروط ممارسة الرقابة من قبل الهيئات المكلفة بها و إجراءاتها، و كذا فرض حماية نوعية على الصفقات تمتد من قبل دخول الصفقات حيز التنفيذ و اثناء التنفيذ و بعده، و ما ذلك الا تجسيدا لمبادئ الحوكمة و الادارة الرشيدة و تعزيزا للشفافية و النزاهة .

و يمكن النظر إلى أهمية موضوع " الرقابة المالية على الصفقات العمومية في الجزائر" من جانبين، جانب نظري علمي و الآخر عملي. و تعتبر الرقابة المالية من أهم أنواع الرقابة المالية المطبقة على الصفقات العمومية و أنجعها و تكتسب أهميتها من أهمية المال العام، حيث يعتبر عصب حياة الدولة و كينونتها لذلك و جب الحفاظ عليه و ترشيد استخداماته، لكن قد تعترض هذه الرقابة عدة إشكالات من شأنها أن تخرج الصفقة عن الهدف المسطر، و تجعل من الصفقات العمومية وسيلة بيد المسؤولين لتحقيق أهدافهم الخاصة و مصالحهم الشخصية وكذا تحقيق الربح من خزينة الدولة بالنسبة للمتعاملين المتعاقدين ما قد يؤثر على سلبا على الاقتصاد الوطني باعتبار قطاع الصفقات العمومية من أهم القطاعات استغلالا للمال العام، و هذه الإشكالات راجعة إلى ثغرات قانونية و مالية كثيرة غفل عنها المشرع الجزائري و يتم التكتّم عنها من قبل مسؤولي المصالح المتعاقدة .

حيث تبرز أهمية الموضوع في الوقوف على جملة الإجراءات و الآليات القانونية التي اعتمدها المشرع في الرقابة المالية على الصفقات العمومية، و إيجاد العقبات و المعوقات التي تواجهها ، فعلى الرغم من الترسانة التشريعية و التنظيمية الضخمة التي تنظمها إلا أنها لا تزال تواجه حالات صفقات مشبوهة يوميا.

كما تظهر أهمية الموضوع من خلال ما سيوفره من معلومات عن الصفقات العمومية و الآليات التي تتولى عملية الرقابة المالية عليها و محاولة الوصول إلى العقبات التي تقف حائلا أمام نجاعة الرقابة.

و من أهم الدراسات السابقة المتحصل عليها لموضوعنا هي:

الدراسة الأولى بعنوان: " الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية في القانون الجزائري " و هي رسالة دكتوراه مقدمة من طرف الباحث محمد الصالح فنيش، جامعة الجزائر1، الجزائر، 2012. و تناول الباحث في هذه الدراسة أشكال الرقابة المالية على النفقات العمومية ، حيث تخضع لرقابة داخلية تتولاها السلطة التنفيذية على نفسها ممثلة في وزارة المالية بمساعدة وزارات أخرى و تكون بصفة سابقة أو مرافقة أو لاحقة، كما تناول الرقابة الخارجية على النفقات العمومية و التي تنقسم إلى قسمين: الرقابة البرلمانية و هي تلك الرقابة التي تمارسها السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية، إضافة إلى رقابة هيئة مستقلة عليا تتمثل في مجلس المحاسبة. و تناول الباحث الكثير من العناصر التي تعد جزءا أساسيا في بحثنا على غرار رقابة المراقب المالي و المحاسب العمومي وكل من رقابة المفتشية العامة للمالية و مجلس المحاسبة، إلا أن الملاحظ أن كل ذلك كان ضمن الرقابة المالية على النفقات العمومية بصفة عامة، في حين أن دراستنا جاءت متخصصة بحيث اشتملت نوع واحد من النفقات تتمثل في الصفقات العمومية، ضف إلى ذلك أن الباحث ذكر رقابة كل الهيئات بصفة مفصلة، في حين أهمل الإشارة إلى بعض أجهزة الرقابة التي لها دور كبير في الرقابة المالية على الصفقات العمومية على غرار: خلية الاستعلام المالي و الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته.

الدراسة الثانية بعنوان: " آليات حماية المال العام في مجال الصفقات العمومية " وهي رسالة دكتوراه مقدمة من طرف الباحث خضري حمزة، جامعة الجزائر1، الجزائر، 2015/2014. تناول الباحث فيها الآليات الإدارية و الآليات القضائية المكلفة بحماية المال العام في إطار الصفقات العمومية، حيث تضمن البحث جميع الآليات المخصصة لحماية المال العام في تنظيم الصفقات العمومية من بداية الإجراءات السابقة للتعاقد إلى إجراءات الدعوة للمنافسة و انعقاد الصفقة، بالإضافة إلى هيئات أخرى خارج تنظيم الصفقات العمومية و هي هيئات الرقابة الإدارية على الصفقات العمومية، كما تناول كذلك رقابة القاضي الإداري و الجزائري على الصفقات العمومية. و تختلف دراستنا عن دراسة الباحث من حيث تركيزنا في بحثنا على تتبع آليات الرقابة المالية على الصفقات العمومية

فقط دون التطرق إلى باقي الهيئات، إضافة أن الباحث لم يتطرق إلى الجانب الإجرائي من الموضوع في حين دراستنا استندت إلى الجانب الإجرائي و النظري للرقابة المالية على الصفقات العمومية .

و لقد واجهتنا عدة صعوبات بمناسبة إنجاز هذه الدراسة، أهمها هو قلة الدراسات المتخصصة في مجال الرقابة المالية على الصفقات العمومية في الجزائر ذلك أن معظم الباحثين اهتموا بالرقابة المالية على ميزانية الدولة بصفة عامة دون التركيز على الصفقات العمومية، الى جانب صعوبة الحصول على المعطيات و الاحصائيات حتى يتم إثراء هذا العمل.

كما يعد البحث في الصفقات العمومية في الجزائر من البحوث المعقدة و الصعبة بسبب تعدد و تعقيد و تعارض الكثير من النصوص القانونية، إضافة الى سلسلة التعديلات اللامتناهية الواردة عليها، مما يجعل بعض المراجع الموجودة تتقادم في محتواها.

و لم يكن بحثنا في منأى عن الصعوبات التي تعترض أغلبية البحوث العلمية هذه الفترة، و لعل أهمها هو الحجر الصحي الذي فرض على كامل التراب الوطني خلال فترة إعداد المذكرة بسبب انتشار وباء كورونا المستجد، والذي أسفر عنه صعوبة التنقل و الاستفادة من المكتبات الجامعية.

و رغم الصعوبات المشار إليها أعلاه فإننا أثرنا دراسة الموضوع مدفوعين برغبة جامعة تجد أساسها في أسباب موضوعية وأخرى ذاتية.

فأما عن الأسباب الذاتية فيعود اختيارنا لهذا الموضوع إلى رغبتنا و ميولنا للبحث في هذا الموضوع و دراسته، و ذلك نظرا لقلة الأبحاث القانونية المتخصصة التي تتناول هذا الموضوع و بالتالي المساهمة و لو بجزء بسيط في إثراء المكتبة القانونية.

أما من الناحية الموضوعية، أغلبها تتلخص فيما يطرحه الموضوع من اشكاليات قانونية حاولنا طرحها و الإجابة عنها، ضف إلى ذلك الفضائح المالية و القضايا الوطنية و المحلية المتعلقة بالفساد و التي تحتل العناوين الأولى على الصحف و الشاشات، ما جعل أصابع

الاتهام تتجه بشكل مباشر إلى تنظيم الصفقات العمومية، و بشكل خاص مستوى أداء أجهزة الرقابة المالية، كل هذه الأسباب أثارت في أنفسنا فضولا لتقصي و استكشاف حقيقة الأمر.

وتهدف هذه الدراسة إلى تحقيق هدف أساسي يتمثل في بيان الآليات أو الهيئات المكلفة بعملية الرقابة المالية على الصفقات العمومية في الجزائر، هذا بالإضافة إلى أهداف تكميلية يمكن حصرها في مايلي:

1- توضيح طرق و إجراءات الرقابة المالية على إبرام و تنفيذ الصفقات العمومية في الجزائر.

2- تحديد أهم النتائج القانونية المترتبة عن الرقابة المالية على الصفقات العمومية.

3- إبراز الدور الفعال للرقابة المالية في كيفية حماية الصفقات العمومية و المال العام من الاسراف و التبديد من جهة، و ضمان حقوق المتعاملين الاقتصاديين من جهة أخرى.

4- تحديد المعوقات و العقبات التي يمكن أن تحد من نجاح الرقابة المالية على الصفقات العمومية في الجزائر.

5- إثراء المكتبة الجامعية بمادة عملية متخصصة متعلقة بالرقابة المالية في مادة الصفقات العمومية.

انطلاقا مما سبق فإن إشكالية هذا الموضوع تتمحور حول: ما مدى فعالية الرقابة المالية على الصفقات العمومية في الجزائر؟

و هذه الاشكالية تنبثق عنها جملة من التساؤلات الفرعية و التي تتمحور أساسا حول:

- كيف نظم المشرع الرقابة المالية على الصفقات العمومية في الجزائر؟

- ماهي الآليات المكلفة بالرقابة المالية على الصفقات العمومية في الجزائر؟

- ماهي إشكالات الرقابة المالية على الصفقات العمومية في الجزائر؟

و نظرا لطبيعة الاشكالية المطروحة وتحقيقا للأهداف المسطرة، فقد رأينا أنه من الأنسب الاعتماد على المنهج التحليلي الوصفي، باعتباره الأقرب لضبط محتوى هذا البحث و الأنجع في توصيل المعلومة من خلال فحص و تحليل النصوص القانونية المنظمة للرقابة

المالية على الصفقات العمومية في الجزائر و كيفية ممارستها و ما مدى فعاليتها، كما اعتمدنا المنهج المقارن من خلال مقارنة النصوص التشريعية و التنظيمية في مادة الرقابة المالية والصفقات العمومية.

و للإجابة على الإشكالية المطروحة سنقسم هذه الدراسة إلى ثلاثة فصول بحيث خصصنا الفصل الأول للرقابة المالية السابقة على الصفقات العمومية و تناولنا ضمنه رقابة المراقب المالي على الصفقات العمومية كمبحث أول و تقييم رقابة المراقب المالي على الصفقات العمومية كمبحث ثاني، في حين خصصنا الفصل الثاني للرقابة المالية المرافقة لتنفيذ الصفقة العمومية و تناولنا ضمنه دور الخزينة العمومية في الرقابة على الصفقات العمومية في المبحث الأول و تقييم رقابة المحاسب العمومي على الصفقات العمومية في المبحث الثاني.

أما الفصل الثالث المعنون بالرقابة المالية اللاحقة على الصفقات العمومية قسمناه إلى مبحثين تناولنا في المبحث الأول رقابة المفتشية العامة للمالية على الصفقات العمومية و درسنا في المبحث الثاني رقابة الأجهزة المستقلة على الصفقات العمومية .

كما وصلنا أخيرا في الخاتمة إلى جملة من النتائج و الاقتراحات و التوصيات نرجو أن يتم الاستفادة منها.

الفصل الأول

الرقابة المالية السابقة

على الصفقات

العمومية

الفصل الأول: الرقابة المالية السابقة على الصفقات العمومية

الفصل الأول: الرقابة المالية السابقة على الصفقات العمومية

نظرا لخصوصية الصفقة العمومية ودورها الفعال في دفع محرك التنمية والنهوض بالاقتصاد الوطني، فرض المشرع رقابة مالية سابقة على الصفقة العمومية قبل دخولها حيز التنفيذ، وهي أهم شكل من أشكال الرقابة؛ إذ يطلق عليها الرقابة المالية المانعة أو الوقائية؛ حيث تهدف إلى فحص مشروعية الأعمال والتصرفات المالية محل الصفقة العمومية، والحيلولة دون التجاوزات المالية التي من شأنها المساس بالمبادئ والإجراءات العامة للصفقة العمومية.

المبحث الأول: رقابة المراقب المالي على الصفقة العمومية

أسند المشرع عملية الرقابة المالية إلى جهاز تابع لوزارة المالية وهو المراقب المالي، فبمجرد أن تحوز الصفقة العمومية مصادقة الهيئات المختصة، والمتمثلة أساسا في تأشيرة لجان الصفقات العمومية الخارجية تعرض على رقابة المراقب المالي.

نظم المشرع عمل المراقب المالي بموجب المرسوم التنفيذي 414/92¹، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي 374/09²، والذي جاء تطبيقا للقانون 21/90³، وكذلك المرسوم التنفيذي 381/11⁴.

و لدراسة الجوانب المتعلقة برقابة المراقب المالي سيتم التطرق إلى المركز القانوني للمراقب المالي (مطلب أول) وإلى طبيعته المزدوجة (مطلب الثاني)، وإلى تنظيم رقابة المراقب المالي على الصفقة العمومية (مطلب ثالث).

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 414/92 المؤرخ في 14/11/1992، يتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها، ج ر، العدد 82، الصادرة في: 15/11/1992، ص 2101.

² - المرسوم التنفيذي رقم 374/09 المؤرخ في 16/11/2009 يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي 414/92، ج ر، العدد 67، الصادرة في: 19/11/2009، ص 3.

³ - القانون رقم 21/90 المؤرخ في 15/08/1990، يتعلق بالمحاسبة العمومية، ج ر، العدد 35، الصادرة في: 15/08/1990، ص 1131.

⁴ - المرسوم التنفيذي رقم 381/11 المؤرخ في 21/11/2011، يتعلق بمصالح المراقبة المالية، ج ر، العدد 64، الصادرة في: 21/11/2011، ص 19.

المطلب الأول: المركز القانوني للمراقب المالي

يمثل المراقب المالي خط الدفاع الأول في مواجهة التجاوزات الغير مشروعة في مجال الصفقات العمومية، ولعله بالرجوع الى الاحكام التشريعية و التنظيمية نجد أن المشرع الجزائري لم يتعرض إلى تعريف المراقب المالي صراحة، وإنما اكتفى فقط بذكر كفاءات وشروط تعيينه، والصلاحيات التي يتمتع بها في إطار ممارسته للرقابة.

الفرع الأول: تعيين المراقب المالي و انتهاء مهامه

إن الرقابة السابقة لعمليات الالتزام¹ عهد بها إلى وزير المالية كحارس للأموال العمومية، يقوم بفحصها عن طريق أعوانه وهم المراقبون الماليون.

أولاً: تعيين المراقب المالي

تعتبر كيفية التعيين دعامة أساسية لاستقلالية أي جهة أو جهاز وضمان أساسي لتحقيق الأهداف المنوطة بهذه الجهة وهو الحال بالنسبة للمراقب المالي.

أ- صلاحية التعيين

المراقب المالي هو موظف سامي تابع لوزارة المالية، يتم تعيينه بمقتضى قرار وزاري وهو متواجد على كل مستوى وزارة أو ولاية أو بلدية، وقد أفرد المشرع صلاحية تعيين المراقب المالي للوزير المكلف بالمالية حيث تدخل ضمن صلاحياته الأصلية المحددة بموجب التنظيم، وهذا ما أكدته المادة 60 من قانون المحاسبة العمومية²، وكذلك ما أكدته المادة 04 من المرسوم التنفيذي 3414/92³، والتي نصت على أنه: "... يعين الوزير المكلف بالميزانية، المراقبين الماليين و المراقبين الماليين المساعدين".

¹ - " الالتزام هو العمل الذي يترتب عليه إنشاء دين مستقبلي يقع على عاتق الخزينة العمومية " .

² - تنص المادة 60 من القانون رقم 21/90، يتعلق بالمحاسبة العمومية، السالف الذكر على: " يعين الأعوان المكفون بممارسة وظيفة مراقبة النفقات المستعملة من قبل الوزير المكلف بالمالية " .

³ - المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 414/92، يتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الملتمزم بها، السالف الذكر، ص2101.

الفصل الأول: الرقابة المالية السابقة على الصفقات العمومية

وعلى اعتبار وزير المالية هو الجهة الإدارية المخولة بمتابعة عملية الانفاق العمومي منحه المشرع سلطة تقديرية في تعيين المراقبين الماليين، مع تقييدها بعدة شروط والتي سيتم تناولها لاحقا.

تشكل طريقة التعيين دعامة أساسية لاستقلالية المراقب المالي في مواجهة كافة التدخلات والضغوطات، خاصة تلك التي يأتيها الأمر بالصرف؛ حيث يخضع مباشرة للسلطة الرئاسية لوزير المالية¹.

الأصل أن يعين المراقب المالي بموجب قرار وزاري يوقعه الوزير المكلف بالمالية، إلا أنه استثناء يعين المراقب المالي لدى وزارة الدفاع الوطني بموجب قرار مشترك بين وزير الدفاع ووزير المالية². و قد قيد المشرع هنا الاستثناء بشرط أن يكون المراقب المالي من المواطنين العسكريين العاملين، فالمراقب يخضع في هذه الحالة للسلطة الرئاسية لوزير الدفاع ويقتصر دور الوزير المكلف بالمالية على الاشتراك في قرار التعيين و إنهاء المهام.

إن تبعية المراقب المالي العسكري لوزير الدفاع يعتبر مساسا باستقلالية المراقب المالي ما قد يجعله ينصاع للأوامر والتصرفات الغير المشروعة الملقاة من طرف وزير الدفاع كما يمكن أن تفرض عليه عن طريق اجراء التغاضي خصوصا و أن صفقات الدفاع الوطني تعتبر المجال الاكثر شبةة في ممارسات الفساد.

¹ - محمد الصالح فنينش، الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية في القانون الجزائري، رسالة من أجل نيل دكتوراه دولة في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر1، بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2011 - 2012، ص 84. اطلع عليها بتاريخ: 2020/02/12، على الساعة: 22:15، عبر الرابط الالكتروني:

<https://www-pnst-cerist-dz.www.sndl1.arn.dz/recherche.php?ti=%D8%AA%D9%86%D9%81%D9%8A%D8%B0+%D8%A7%D9%84%D9%86%D9%81%D9%82%D8%A7%D8%AA+%D8%A7%D9%84%D8%B9%D9%85%D9%88%D9%85%D9%8A%D8%A9+&eb=0&mc=&dm=0&au=&ln=&dr=&dp=&ct=&tp=8&an=0&btnsearch=Rechercher&nb=10&pg=1>

² - القرار الوزاري المشترك الصادر بتاريخ 1994/09/03، عن وزير الدفاع و وزير المالية المتضمن تعيين مراقبين ماليين، ج ر، العدد 76.

الفصل الأول: الرقابة المالية السابقة على الصفقات العمومية

أ- شروط التعيين

نظرا للدور المعقد الذي يضطلع به المراقب المالي، فإن تعيينه تحكمه عدة عوامل على غرار الخبرة، الكفاءة والتخصص؛ حيث أن التوظيف في منصب المراقب المالي يكون لموظفين سبق لهم العمل بإدارة الميزانية، وهذا ما نصت عليه المادة 11 من المرسوم التنفيذي 381/11 حيث يعين المراقب المالي بقرار من الوزير المكلف بالمالية من بين:

1- رؤساء المفتشين المحليين للميزانية.

- المتصرفين المستشارين الذين يثبتون خمس (5) سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية.

2- المفتشين المحليين المركزيين للميزانية الذين يثبتون خمس (5) سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية.

- المتصرفين الرئيسيين الذين يثبتون:

➤ خمس (5) سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة بإدارة الميزانية.

➤ ثماني (8) سنوات من الأقدمية بإدارة الميزانية.

3- المفتشين المحليين الرئيسيين للميزانية الذين يثبتون عشر (10) سنوات من الخدمة الفعلية في إدارة الميزانية.

4- المفتشين المحليين للميزانية والمتصرفون الذين يثبتون (10) سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة بإدارة الميزانية .

إلى جانب هذه الشروط اشترط المشرع حيازة المرشح للتعيين في منصب المراقب المالي على شهادة ليسانس في التعليم العالي أو شهادة معادلة لها دون اشتراط تخصص معين. هذا الشرط يمثل نوعا ما ضمانا لممارسة الرقابة بفعالية و جدية.

ثانيا: إنهاء عمل المراقب المالي

لم ينظم المرسوم التنفيذي 381/11 كفايات إنهاء مهام المراقب المالي ولكن بالرجوع إلى القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 26 سبتمبر 1994 المتضمن إنهاء مهام المراقب

الفصل الأول: الرقابة المالية السابقة على الصفقات العمومية

المالي¹، وإعمالاً لقاعدة توازي الأشكال تنتهي مهام المراقب المالي بنفس كيفية التعيين؛ أي بمقتضى قرار وزاري يوقعه الوزير المكلف بالمالية، و بمقتضى قرار وزاري مشترك بين وزير المالية ووزير الدفاع بالنسبة للمراقب المالي على مستوى وزارة الدفاع .

و باعتبار المراقب المالي موظف عمومي يمارس وظيفة عليا في الدولة، فإنه يخضع للقواعد العامة الواردة في الأمر 03/06 يتعلق بالوظيف العمومي حيث يفقد المراقب المالي صفة الموظف للأسباب التالية²: فقدان الجنسية الجزائرية أو التجريد منها، فقدان الحقوق المدنية، الاستقالة المقبولة بصفة قانونية، العزل، التسريح، الإحالة على التقاعد والوفاة.

الفرع الثاني: الأجهزة المساعدة للمراقب المالي

إلى جانب مهام الرقابة المالية يمارس المراقب المالي مهاماً إدارية، والتي تتمثل في إدارة مصلحة الرقابة المالية وتنظيمها وممارسة السلطة السلمية على الموظفين تحت تصرفه، وكذا تحديد مهام المراقب المالي المساعد.

أولاً: تعيين المراقب المالي المساعد

يتولى مساعدة المراقب المالي جهاز مساعد و هو المراقب المالي المساعد و تختلف شروط تعيينه عن المراقب المالي الأصلي

أ- صلاحية التعيين

يمارس الرقابة المالية المسبقة على النفقات الملتمزم بها مراقبون ماليون بمساعدة مراقبين ماليين مساعدين³، ويعين المراقب المالي المساعد بقرار من الوزير المكلف بالمالية⁴، إلا أنه

¹ - القرار الوزاري المشترك الصادر بتاريخ 1994/09/26، عن وزير الدفاع و وزير المالية المتضمن إنهاء مهام المراقب المالي، ج ر ، عدد 76، الصادرة في: 1994/11/20، ص 18 .

² - المادة 216 من الأمر رقم 03/06، المؤرخ في 2006/07/15، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، ج ر، العدد 46 الصادرة في: 2006/07/16، ص 3 .

³ - المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 381/11، يتعلق بمصالح المراقبة المالية، السالف الذكر، ص 21.

⁴ - المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 414/92، يتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الملتمزم بها، السالف الذكر، ص 2101.

الفصل الأول: الرقابة المالية السابقة على الصفقات العمومية

في الحالات غير العادية¹، يعين المراقب المالي المساعد بصفته نائباً عن المراقب المالي بمقرر من المدير العام للميزانية باقتراح من المراقب المالي إذا تعلق الأمر بمصالح المراقبة المالية المركزية أو بموجب مقرر صادر عن المدير الجهوي للميزانية بناء على اقتراح من المراقب المالي²، وتتمثل الحالات غير العادية في ما يأتي:

- حالة الغياب غير المتوقع للمراقب المالي أو حدوث مانع له.
 - حالة الشغور المؤقت لمنصب المراقب المالي أو الغياب المتوقع له.
- ترسل نسخة من المقررات إلى المصالح المركزية المؤهلة للمديرية العامة للميزانية.

ب- شروط التعيين

تختلف شروط تعيين المراقب المالي المساعد عن شروط تعيين المراقب المالي؛ حيث نصت المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 381/11، على أن المراقب المالي المساعد يعين من بين:

- 1- رؤساء المفتشين المحليين للميزانية.
- 2- المفتشين المحليين المركزيين للميزانية الذين يثبتون ثلاث (3) سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية.
- المتصرفين الرئيسيين الذين يثبتون:
 - ثلاث (3) سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة بإدارة الميزانية.
 - ست (6) سنوات من الأقدمية بإدارة الميزانية.
- 3- المفتشين المحليين الرئيسيين للميزانية الذين يثبتون خمس (5) سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية.

¹- شرطي خيره، الرقابة المالية على تنفيذ نفقات البلدية، رسالة ماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص الدولة و المؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2015 - 2016، ص 40. اطلع عليها بتاريخ: 2020/02/26، على الساعة: 21:12، عبر الرابط الإلكتروني:

http://193.194.83.98/jspui/bitstream/1635/14292/1/CHERRATI_KHEIRA.pdf

²- قرار وزاري مؤرخ في 2013/04/02، يضبط كفايات تحديد مهام المراقب المالي المساعد و كذا شروط ممارسته النيابة عن المراقب المالي، ج ر، العدد 42، الصادرة في: 2013/08/21.

الفصل الأول: الرقابة المالية السابقة على الصفقات العمومية

4-المفتشين المحليين للميزانية و المتصرفين الذين يثبتون ثماني (8) سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة بإدارة الميزانية.

إضافة إلى هذه الشروط لم يشترط المشرع حيازة شهادة الليسانس في التعليم العالي أو أي شهادة معادلة لها لتولي منصب المراقب المالي المساعد على خلاف المراقب المالي و هذا ما يعد ثغرة تشريعية يتعين استدراكها لأن المراقب المالي المساعد يمارس جزءا من مهام المراقب المالي وفي بعض الحالات المحددة قانونا يمارس مهامه كلها، حقيقة تبرر أن يشترط فيه المؤهل الجامعي على غرار المراقب المالي الأصيل.

ثانيا: مهام المراقب المالي المساعد

يمارس المراقب المالي المساعد نوعين من المهام منها ما يباشرها تحت سلطة المراقب المالي و أخرى بالنيابة.

أ- المهام المخولة له تحت سلطة المراقب المالي

يباشر المراقب المالي المساعد مهامه تحت سلطة المراقب المالي استنادا إلى المرسوم التنفيذي رقم 414/92؛ حيث يضطلع بمهام تتعلق بالحرص على التطبيق السليم للتشريع المنظمين للنفقات العمومية و يكلف بالمهام الآتية:

- مساعدة المراقب المالي في ممارسة مهامه في حدود ما نص عليه القانون.
 - إعداد تقرير للمراقب المالي يبين فيه نشاطاته وظروف ممارسته الصلاحيات المسندة إليه.
- لا يمكن للمراقب المالي المساعد في إطار هذه المهام إصدار مذكرة الرفض النهائي أو الإشعار أو التقرير المفصل¹.

¹ - القرار الوزاري المؤرخ في: 2013/04/02، يضبط كميّات تحديد مهام المراقب المالي المساعد و كذا شروط ممارسته النيابة عن المراقب المالي، السالف الذكر.

الفصل الأول: الرقابة المالية السابقة على الصفقات العمومية

ب- المهام المخولة له كنائب عن المراقب المالي في الحالات الغير العادية تنتقل جميع صلاحيات المراقب المالي إلى المراقب المالي المساعد طيلة فترة نيابة هذا الأخير، ويمكن له القيام بالرفض النهائي، الإشعار و التقرير المفصل.

ثالثا: إنهاء مهام المراقب المالي المساعد

طبقا لقاعدة توازي الأشكال تنهى مهام المراقب المالي المساعد بنفس طريقة التعيين، فالجهة التي لها صلاحية التعيين لها أيضا صلاحية إنهاء المهام، أما في حالة النيابة فإن انتهائها مقرون بزوال أسباب النيابة.

كذلك تنهى مهام المراقب المالي المساعد طبقا للقواعد العامة الواردة في الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، للأسباب التالية: فقدان الجنسية الجزائرية أو التجريد منها، فقدان الحقوق المدنية، الاستقالة المقبولة بصفة قانونية، العزل، التسريح، الإحالة على التقاعد والوفاة.

الفرع الثالث: مهام المراقب المالي

يضطلع المراقب المالي بالعديد من الصلاحيات التي جاءت لتدعيم رقابته على النفقات العامة ويمكن تصنيف هذه المهام كالآتي:

أولا: المهام المحاسبية

يتكفل المراقب المالي بمسك محاسبة الالتزامات¹، حيث يقوم بتسجيل وتدوين سجلات محاسبة العمليات التي يراقبها ويقوم بضبطها في سجل مخصص لهذا الغرض، يحتوي على كل البيانات التي تتعلق بالعملية المالية، نوعها، الفواتير المثبتة لها، صفة الأمر بالصرف، رقمها، و تهدف محاسبة الالتزامات إلى تحديد مبلغ الالتزام المنفذ من الاعتمادات المسجلة

¹ - المادة 23 من المرسوم التنفيذي رقم 414/92، يتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الملتمزم بها، السالف الذكر، ص 2103.

الفصل الأول: الرقابة المالية السابقة على الصفقات العمومية

في الميزانية والرصيد المتبقي، وقد تكون في مجال نفقات التسيير أو في مجال نفقات التجهيز والاستثمار¹.

ثانيا: الدور الإعلامي و التمثيلي

يتمثل الدور الإعلامي في مراسلة الوزير المكلف بالمالية عن طريق إعداد التقارير الخاصة بتنفيذ الميزانية، وإرسالها بصفة دورية، وذلك لإبقاء الوزير المكلف بالمالية على اطلاع دائم بالنفقات الملتزم بها، كما يرسل له في نهاية السنة المالية تقريرا مفصلا على سبيل العرض²، يتضمن شروط تنفيذ النفقات العمومية والصعوبات التي واجهها عند تطبيق التنظيم، وكذا الملاحظات التي لاحظها في تسيير الأملاك العمومية، والاقتراحات التي من شأنها تحسين شروط صرف الميزانية.

كما يبلغ المراقب المالي لوزير المكلف بالمالية ورئيس لجنة الصفقات العمومية المختصة والأمر بالصرف المعني عن طريق إشعار في حالة ما إذا لاحظ نقائص بعد التأشير على ملف الصفقة.

أما عن دوره التمثيلي فيما أنه خاضع للسلطة الرئاسية المباشرة للوزير المكلف بالمالية فإنه مكلف بتمثيله لدى لجان الصفقات العمومية، ولدى مجالس الإدارة ومجالس التوجيه للهيئات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.

ثالثا: الدور الاستشاري

لم ينص المشرع على الدور الاستشاري للمراقب المالي صراحة ولكن يمكن استنتاجه من خلال عدة نصوص: "حيث يعتبر المراقب المالي مرشدا مكلفا بتقديم يد العون إل الأمرين بالصرف، وذلك من خلال التوجيهات والنصائح التي يقدمها لهم بهدف تجاوز العقبات التي يمكن أن تواجههم أثناء تأدية مهامهم خاصة إذا لم يكونوا من ذوي الاختصاص في ميدان

¹ - المادة 27 و 28 المرسوم التنفيذي رقم 414/92، يتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها، السالف الذكر، ص 2103.

² - المادة 25 من المرسوم نفسه، ص 2103.

الفصل الأول: الرقابة المالية السابقة على الصفقات العمومية

التسيير المالي"¹، وهذا ما يمكن استنتاجه من المادة 58 من القانون 21/90 المعدل و المتمم التي نصت على أنه: "... يقدم نصائح للآمرين بالصرف في المجال المالي". كما أن المادة 10 من المرسوم التنفيذي 381/11 و التي جاءت فيها إشارة لمهمة: "... تقديم نصائح للآمرين بالصرف على المستوى المالي قصد ضمان نجاعة النفقات وفعاليتها".

كذلك يشارك المراقب المالي في دراسة و تحليل النصوص المطبقة والتي لها تأثير على ميزانية الدولة والجماعات المحلية. وهذا ما من شأنه ان يحول دون ارتكاب الأخطاء العمدية و غير العمدية مسبقا بالإضافة إلى تفادي التأخر في الإنجاز.

المطلب الثاني: الطبيعة المزدوجة لرقابة المراقب المالي

تتصب الرقابة السابقة الممارسة من طرف المراقب المالي على جميع التصرفات المالية التي يجريها الأمر بالصرف، و التي من بينها العمليات المالية المتعلقة بإبرام و تنفيذ الصفقات العمومية؛ إذ يخول له التشريع صلاحيات واسعة في هذا المجال، ويمارس الرقابة في شكلين منفصلين عن طريق وظيفتين مختلفتين، الأولى رقابة انفرادية بصفته هيئة مالية (فرع أول) والثانية بصفته ممثلاً للوزير المكلف بالمالية (فرع ثان).

الفرع الأول: الرقابة المنفردة للمراقب المالي

إن للمراقب المالي دور أساسي لا يستهان به ولا يمكن الاستغناء عنه في عملية الرقابة السابقة على الصفقات العمومية، والتي تهدف إلى حماية هذه الأخيرة من جميع التجاوزات الغير مشروعة وبالتالي حماية المال العام و ضمان تطابق العمليات المالية للقانون و التنظيم اللذين يحكمان الصفقات العمومية باعتبارهما مجالا خصبا لمظاهر الفساد.

فبعد أن تقطع الصفقات العمومية شوط الرقابة الثبوتية من طرف لجان الصفقات العمومية، والتي تنتهي بالتأشير، وبعد رفع التحفظات المعبر عنها يباشر المراقب المالي

¹ - تياب نادية، آليات مواجهة الفساد في الصفقات العمومية، رسالة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم، التخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2013، ص 165. اطلع عليه بتاريخ: 2020/02/27، على الساعة: 18:30، عبر الرابط الإلكتروني:

https://www.elmizaine.com/2018/12/pdf_28.html?m=1

الفصل الأول: الرقابة المالية السابقة على الصفقات العمومية

مهام الرقابة، والتي تعد إجراء وقائي مانع يمارس استنادا إلى المرسوم التنفيذي رقم 414/92 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي 374/09 المتعلق بالرقابة السابقة على النفقات و يقوم بفحص الصفقة بناء على الملف المقدم له من طرف الأمر بالصرف، لتتوج في الأخير رقابة المراقب المالي بمنح التأشيرة أو رفضها، وهذه الأخيرة هي التي تثبت شرعية الصفقة من عدمها برقابة المشروعية دون رقابة الملائمة.

الفرع الثاني: الرقابة التداولية للمراقب المالي

قبل أن تعرض الصفقات العمومية على الهيئات المالية تخضع لنوع خاص من الرقابة الخارجية القبلية، وتتمثل في رقابة لجان الصفقات العمومية وهي هيئات إدارية متخصصة ومتدرجة على كل مستوى أخذت بعينات مالية محددة لتنظيمها، وتحدث لدى كل مصلحة متعاقدة لجنة صفقات تكلف بالرقابة القبلية الخارجية للصفقات العمومية¹.

ونظرا لارتباط الصفقة العمومية بالمال العام والإنفاق العمومي عزز المشرع تشكيلة لجان الصفقات المختصة بأعضاء لهم دراية بالمجال المالي والتقني، وهما شخصان ينتميان لوصاية واحدة يمثلان الوزير المكلف بالمالية، ممثل عن مصلحة الميزانية، وآخر عن مصلحة المحاسبة، و قد نظم المنظم تشكيلة لجان الصفقات العمومية في المواد: 171، 172، 173، 174، 175، 185 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.

بالرجوع إلى المواد المذكورة أعلاه نجد أنه لم يتم تحديد هوية العضوين الممثلين لوزارة المالية؛ حيث اكتفى بذكر المصلحة التي يشتغلون بها فقط، غير أن التنظيمات السابقة حددت هذين الشخصين ب المراقب المالي و أمين الخزينة²، و هذا التحديد يعتبر نقطة إيجابية لعمل لجان الصفقات العمومية.

¹ - المادة 165 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15، المؤرخ في 16/09/2015، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ج ر، العدد 50، الصادرة في: 20/09/2015، ص 3.

² - المادة 120 من المرسوم الرئاسي 250/02، المؤرخ في 24/07/2002، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، ج ر، العدد 52، الصادرة في: 28/07/2002، ص 3، ملغى.

الفصل الأول: الرقابة المالية السابقة على الصفقات العمومية

و الملاحظ في هذا الخصوص أن المراقب المالي يمارس رقابة مزدوجة على مشروع الصفقة العمومية بصفته عضو في لجنة الصفقات المختصة التي تختص بالتأشير أو عدم التأشير على الصفقة، وفي نفس الوقت يراقب النفقات الملتزم بها، وهذا ما يعتبر تناقضا فكيف للمراقب المالي نفسه من يشارك في قرار منح تأشيرة لجان الصفقات الخارجية ليقوم برفضها لاحقا والعكس صحيح؟ و ما الغاية من هذه الرقابة¹؟

عند ممارسة المراقب المالي دوره التمثيلي في لجنة الصفقات يكون رأيه ذو طابع استشاري و غير إلزامي ، إذ أن مداوات وقرارات اللجنة تتخذ بأغلبية الأصوات، وفي حالة تعادل الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحا؛ أي أن المراقب المالي يقتصر دوره في المشاركة في وضع القرار فقط دون إحداث أي فارق.

أثناء انعقاد اجتماعات اللجنة قد لا يتم رفع أي تحفظات من طرف المقرر، سواء كان مشروع الصفقة مخالفا من حيث المضمون أو الشكل للأحكام المنصوص عليها في المادة 195 فقرة 5، وهذا ما من شأنه أن يجعل مشروع الصفقة محل رفض من طرف المراقب المالي لاحقا.

بالخوض في ثنايا المرسوم الرئاسي رقم 247/15 وبالتحديد في المواد 13 و 139 نجد أن المشرع قد سمح بإفلات بعض الملاحق²، وكلا من الاجراءات المكيفة³، وتجزئة

¹ - تياب نادية، المرجع السابق، ص 170.

² - أعفى المشرع من رقابة اللجان الخارجية بعض الملاحق في حالة ما إذا كان موضوعها لا يعدل تسمية الأطراف المتعاقدة و الضمانات التقنية و المالية و أجل التعاقد. وكان مبلغه أو المبلغ الإجمالي لمختلف الملاحق لا يتجاوز زيادة أو نقصانا نسبة 10 بالمئة من المبلغ الأصلي للصفقة. المادة 136 من المرسوم الرئاسي 247/15، السالف الذكر، ص 33.

³ - كل صفقة عمومية يساوي فيها المبلغ التقديري لحاجات المصلحة المتعاقدة اثني عشر (12) مليون دينار أو أقل للأشغال و اللوازم وستة (6) ملايين دينار للدراسات والخدمات لا تقتضي وجوبا إبرام صفقة عمومية وفق الإجراءات الشكلية المنصوص عليها في المرسوم الرئاسي 247/15.

الفصل الأول: الرقابة المالية السابقة على الصفقات العمومية

الصفقة¹، من رقابة لجان الصفقات المختصة ما قد يفتح الباب للمصلحة المتعاقدة للجوء إليها بنية التهرب من الرقابة الصارمة، وكذلك الجنوح لممارسات الفساد الإداري والمالي. لهذا الغرض أوجدت رقابة المراقب المالي على النفقات الملتزم بها، وعلى ملف الصفقة باعتبارها نفقة.

المطلب الثالث: تنظيم رقابة المراقب المالي على الصفقات العمومية

لا يقتصر دور المراقب المالي على المساهمة في الحفاظ على المال العام فقط، وإنما يسهر على التحقق من مدى مشروعية العمليات المالية المتعلقة بالصفقات العمومية والحرص على التطبيق الصحيح للتشريع والتنظيم المعمول بهما، ويمارس المراقب المالي مهامه الرقابية على مجال محدد وفقا لإجراءات دقيقة، وعلى هذا الأساس سيتم تقسيم هذا المطلب إلى فرعين؛ يتم فيهما دراسة نطاق رقابة المراقب المالي على الصفقات العمومية (فرع أول)، وإجراءات رقابة المراقب المالي في مادة الصفقات العمومية (فرع ثان).

الفرع الأول: نطاق رقابة المراقب المالي على الصفقات العمومية

تشمل الرقابة السابقة للمراقب المالي على النفقات الملتزم بها أي نفقة لها ارتباط بالمال العام بما فيها مشاريع الصفقات العمومية التي تعد أصلا نفقات عمومية، وقد عرف مجال تدخل المراقب المالي توسعا ملحوظا سواء تعلق الأمر بالجانب الموضوعي أو العضوي.

¹ - تلجأ المصلحة المتعاقدة إلى تجزئة الصفقة التي لا تتعدى العتبة المالية المقررة في المادة 13 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15، المادة 27 من المرسوم الرئاسي 247/15، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام السالف الذكر، ص 08.

أولاً: النطاق الموضوعي

بغرض إشباع الحاجات و الطلبات تلجأ المصلحة المتعاقدة إلى عدة آليات تختلف حسب كفييتها وطبيعتها القانونية، وقبل أن يدخل أي تصرف مالي حيز التنفيذ يخضع لرقابة المراقب المالي، سواء كان هذا التصرف خاص بعملية تجهيز أو تسيير¹.

أ- مشاريع الصفقات والملاحق

يمكن للمصلحة المتعاقدة أن تبرم صفقات عمومية كما لها أن تلجأ إلى إبرام ملاحق للصفقة محل الطلب الأول.

1- مشاريع الصفقات العمومية

عرف المشرع الجزائري الصفقات العمومية على أنها عقد مكتوب تبرم مع متعاملين اقتصاديين بمقابل، وقد تكون في مجال الأشغال أو اللوازم أو الخدمات أو الدراسات²، وتخضع الصفقة العمومية لمختلف أنواع الرقابة؛ حيث تعرض على رقابة المراقب المالي بمجرد رفع التحفظات المحتملة المرافقة للتأشيرة التي تسلمها هيئة الرقابة الخارجية المختصة³، و جاء التأكيد على ذلك في المرسوم التنفيذي رقم 374/09 المعدل للمرسوم التنفيذي رقم 414/92 حيث نصت المادة 05 منه: " تخضع مشاريع القرارات المبنية أدناه والمتضمنة التزاما بالنفقات لتأشيرة المراقب المالي قبل التوقيع عليها: ...

- مشاريع الصفقات العمومية و الملاحق "

¹- بن دراجي عثمان، مجال تدخل المراقب المالي في الصفقات العمومية على ضوء القانون الجديد للصفقات العمومية المرسوم الرئاسي رقم 247/15، المؤرخ في 2015/09/16، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، مداخلة أقيمت بموجب اليوم الدراسي الموسوم بعنوان قانون الصفقات العمومية الجديد 247/15، جامعة محمد خيضر بسكرة، بسكرة، المنعقد بتاريخ 2015/12/12، ص 04. اطلع عليه بتاريخ: 2020/03/03، على الساعة: 19:40، عبر الرابط الإلكتروني:

http://fdsp.univ-biskra.dz/images/sem/droit/yawm/17-12-2015/%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%B1%D8%A7%D9%82%D8%A8_%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%A7%D9%84%D9%8A-.pdf

²- المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، السالف الذكر، ص 05.

³- المادة 195 من المرسوم نفسه، ص 44.

الفصل الأول: الرقابة المالية السابقة على الصفقات العمومية

و تخضع الصفقة العمومية لمراقبة المراقب المالي قبل إبرامها والتوقيع عليها، فلا تكون الصفقة نهائية إلا بعد حصولها على تأشيرة المراقب المالي، إلا أنه استثناء يمكن للمصلحة المتعاقدة أن تشرع في تنفيذ الخدمة، ومن ثم إبرام الصفقة على سبيل التسوية، وعرضها على هيئات الرقابة الخارجية، وذلك في حالات محددة على سبيل الحصر، وهي:

- في حالة الاستعجال الملح المعلل بخطر داهم يتعرض له ملك أو استثمار قد تجسد في الميدان أو وجود خطر يهدد استثمارا أو ملكا للمصلحة المتعاقدة أو الأمن العمومي، ولا يسعه التكيف مع آجال إجراءات إبرام الصفقات العمومية بشرط أنه لم يكن في وسع المصلحة المتعاقدة توقع الظروف المسببة لحالات الاستعجال، وأن لا تكون نتيجة مناورات للمماطلة من طرفها، يمكن لمسؤول الهيئة العمومية أي الوزير أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني أن يرخص بموجب قرار معلل بالشروع في بداية تنفيذ الخدمات قبل إبرام الصفقات العمومية.

ومهما يكن من أمر فلا بد من إبرام صفقة عمومية على سبيل التسوية خلال ستة (6) أشهر ابتداء من تاريخ التوقيع على المقرر، وعرضها على الهيئة المختصة بالرقابة الخارجية للصفقات العمومية¹.

- الصفقات العمومية لاستيراد المنتجات والخدمات التي تتطلب من المصلحة المتعاقدة المعنية السرعة في اتخاذ القرار بحكم طبيعتها، والتقلبات السريعة في أسعارها، ومدى توفرها، وكذا الممارسات التجارية المطبقة عليها، والتي لا تكون مكيفة مع هذه الصفقات².

- الصفقات العمومية المتعلقة بتكاليف الماء والغاز والكهرباء والهاتف والإنترنت³.
و يستنتج مما سبق أن إبرام الصفقة على سبيل التسوية لا تعد عن كونها إجراء شكلي لتسوية ما ت صرفه، كونها لا تخضع للإجراءات الشكلية لإبرام الصفقات، كما أنها تعد

¹ - المادة 12 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، السالف الذكر، ص 06.

² - المادة 23 من المرسوم نفسه، ص 07.

³ - المادة 25 من المرسوم نفسه، ص 08.

الفصل الأول: الرقابة المالية السابقة على الصفقات العمومية

خرقا لمبادئ الصفقات العمومية، حيث أن المراقب المالي سيتولى مهمة التأشير عليها فقط دون الرقابة الفعلية، وهو ما قد يفتح بابا نحو الفساد و التلاعب بالمال العام دون المساءلة.

2- مشاريع الملاحق

خلافا لمبادئ القانون الخاص التي تفرض أن العقد شريعة المتعاقدين¹، فإن العقود الإدارية تعطي للإدارة حق التعديل الانفرادي دون الحاجة إلى استشارة المتعاقد معها وليس له الحق أن يحتج أو يعترض طالما كان التعديل ضمن الإطار العام للصفقة و يهدف إلى تحقيق المصلحة العامة، إلا أن هذا الأخير يمكنه تحريك حقه الدستوري في الطعن الإداري و القضائي إن رأى نفسه متضررا من إجراء التعديل الانفرادي للصفقة.

و يمكن للمصلحة المتعاقدة ممارسة هذا الحق عن طريق إبرام ملاحق حيث نصت المادة 135 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15 على أنه: " يمكن للمصلحة المتعاقدة أن تلجأ إلى إبرام ملاحق للصفقة في إطار أحكام هذا المرسوم ".

و عرفت المادة 136 من نفس المرسوم على أن الملحق هو وثيقة تعاقدية تابعة للصفقة و يبرم في جميع الحالات إذا كان هدفه زيادة الخدمات أو تقليلها و/ أو تعديل بند أو عدة بنود تعاقدية في الصفقة، وتخضع الملاحق حسب الحاجة للتأشيرة القبلية للجنة الصفقات المختصة أو تأشيرة المراقب المالي مباشرة دون تأشيرة لجان الصفقات؛ حيث نصت المادة 195 من المرسوم رقم 247/15 على أنه: "... تعرض المصلحة المتعاقدة مشروع الصفقة أو الملحق ... على الهيئات المالية لكي تلتزم بالنفقات قبل موافقة السلطة المختصة عليها و

¹ - المادة 106 من الأمر رقم 58/75 المؤرخ في 26/09/1975، المتضمن القانون المدني، المعدل و المتمم ج ر، العدد 78، الصادرة في: 30/09/1975، المعدل و المتمم بالقانون رقم 10/05 المؤرخ في: 20/06/2005، ج ر، العدد 44، الصادرة في: 26/06/2005، المعدل و التتم بالقانون رقم 05/07، المؤرخ في: 13/05/2007، ج ر، العدد 31، الصادرة في: 13/05/2007.

الفصل الأول: الرقابة المالية السابقة على الصفقات العمومية

البدء في تنفيذها وهذا ما أكدته المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 414/92 المعدل و المتمم¹.

و يكون مشروع التعديل أو الملحق مقرونا بعدة شروط تتمثل في:

- ألا يؤثر الملحق بصورة أساسية على توازن الصفقة ماعدا في حالة ما إذا طرأت تبعات تقنية لم تكن متوقعة وخارجة عن إرادة الأطراف. لا يمكن للملحق أن يغير موضوع الصفقة أو مداها².

- أن يتم اللجوء إلى الملحق في حدود آجال تنفيذ الصفقة حيث نصت المادة 138 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15 على أنه: " لا يمكن إبرام الملحق وعرضه على هيئات الرقابة الخارجية للصفقات المختصة إلا في حدود آجال التنفيذ التعاقدية...³.

على غرار مشاريع الصفقات العمومية يمكن للمصلحة المتعاقدة أن تبرم ملاحق وتبدأ في تنفيذها قبل عرضها على رقابة المراقب المالي في الحالات الآتية⁴:

¹- تنص المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 414/92، يتعلق بالرقابة السابقة للصفقات الملتمزم بها المعدل و المتمم السالف الذكر على أنه: " تخضع مشاريع القرارات المبينة أدناه والمتضمنة التزاما بالنفقات لتأشيرة المراقب المالي قبل التوقيع عليها... مشاريع الصفقات العمومية والملاحق".

²- المادة 136 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، السالف الذكر، ص 33.

³- كما نصت نفس المادة أن الملحق قد يخرج عن آجال التنفيذ في الحالات التالية :

- إذا كان عديم الأثر المالي و يتعلق بإدخال و/ أو تعديل بند تعاقدى أو أكثر، غير البنود المتعلقة بآجال التنفيذ.
- إذا ترتب على أسباب استثنائية وغير متوقعة وخارجة عن إرادة الطرفين، اختلال التوازن الاقتصادي للعقد اختلالا معتبرا و/ أو أدى إلى تأخير الأجل التعاقدى الأصلي.

- إذا لم يكن استثنائيا إبرام الملحق محل ضبط الكميات النهائية للصفقة في الآجال التعاقدية، ويمكن إبرام الملحق بعد الاستلام المؤقت للصفقة لكن قبل إمضاء الحساب العام والنهائي.

تعرض الملاحق المنصوص عليها في النقطتين الأخيرتين مهما تكن مبالغها على هيئة الرقابة الخارجية القبلية للصفقات العمومية.

⁴- المادة 136 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، السالف الذكر، ص 33.

الفصل الأول: الرقابة المالية السابقة على الصفقات العمومية

- يمكن للمصلحة المتعاقدة في انتظار إنهاء الملحق إصدار أوامر بالخدمة تسمح بالأمر بخدمات إضافية و/ أو تكميلية عندما لا يمكن للكميات المحددة في الصفقة تحقيق موضوعها، لاسيما في حالة صفقات الأشغال باستثناء الحالات التي ترجع لمسؤولية المتعامل الاقتصادي. ولا يمكن أن تكون الخدمات التي لا تمنح بأوامر الخدمة محل تسوية بملحق.

- عندما تبرر الظروف يمكن للمصلحة المتعاقدة إبرام ملحق لصفقة تم تنفيذ موضوعها لأداء خدمات أو اقتناء لوازم للتكفل بالنفقات الضرورية لضمان مواصلة المرفق العام الذي أنشئ من قبل ولكن مهما يكن من أمر قبل الاستلام النهائي للصفقة.

لا يخضع الملحق بمفهوم المادة 136 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15 إلى فحص هيئات الرقابة الخارجية القبلية إذا كان موضوعه لا يشمل تسمية الأطراف والضمانات التقنية و أجل التعاقد وكان مبلغ الملحق لا يتجاوز 10 بالمئة من المبلغ الأصلي للصفقة و يخضع الملحق لهيئات الرقابة الخارجية في حالة ما إذا تضمن خدمات تكميلية و تجاوز 10 بالمئة من مبلغ الصفقة¹.

ب- الطلبات المبرمة وفقا للإجراءات المكيفة

تخضع للرقابة السابقة جميع العمليات المالية بما فيها الصفقات العمومية وحتى تلك التي لم تصل للمستوى المحدد لاعتبارها صفقة فالأموال المتعاقد بها قلت أو كثرت أموال عمومية بحسب حمايتها²، ويتم إبرام هذا النوع من الصفقات عن طريق الإجراءات المكيفة؛ وهي إجراءات داخلية تعدها المصلحة المتعاقدة، وتتميز هذه الإجراءات بارتباطها بالخدمات ذات النمط العادي والمتكرر، وتكون الطلبات المبرمة وفقا للإجراءات المكيفة محل سندات طلب أوفي حالة الضرورة عقود تحدد حقوق الأطراف وواجباتهم.

¹ - المادة 139 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، السالف الذكر، ص 34.

² - تياب نادية، المرجع السابق، ص 166.

الفصل الأول: الرقابة المالية السابقة على الصفقات العمومية

1- سندات الطلب

نظم المشرع الجزائري التعاقد عن طريق سندات الطلب في المادة 21 من تنظيم الصفقات العمومية والتي نصت على: " لا تكون محل استشارة وجوبا الطلبات التي يقل مجموع مبالغها حسب طبيعتها أشغال و لوازم أو دراسات أو خدمات خلال نفس السنة المالية عن مليون دينار جزائري فيما يخص الأشغال واللوازم، وعن خمسمائة ألف دينار في ما يخص الدراسات أو الخدمات وتحسب هذه الطلبات بالرجوع لكل ميزانية على حدة ".

و الملاحظ في هذا الخصوص أن المشرع لم يفصل في حالة تجاوز القيمة المالية للطلبات التي تكون محل سند طلب أثناء السنة المالية المبلغ المقرر في نص المادة 21، هل تكون المصلحة المتعاقدة ملزمة بإبرام استشارة على سبيل التسوية أم لا ؟ و هو ما قد يجعل المصلحة المتعاقدة تتهرب من إجراء إبرام الاستشارة ما قد يفتح المجال نحو الانحراف و تبديد المال العام.

من نص المادة يستنتج أن الطلبات لا تكون محل تعاقد بموجب سند طلب إلا إذا قلت مبالغها عن العتبة المالية المحددة في المادة نفسها ، إلا انه و بالرغم من تحرر سندات الطلب من شكليات الإبرام إلا أنها تعرض على هيئات الرقابة المالية السابقة.

تخضع سندات الطلب لرقابة المراقب المالي طبقا لنص المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 414/92 المعدل و المتمم التي نصت على أنه: " يخضع فضلا عن ذلك لتأشير المراقب المالي كل التزام مدعم بسند الطلب أو الفاتورة الشكلية عندما لا يتعدى المبلغ المستوى المحدد لإبرام الصفقات العمومية". فبمجرد إمضاء سند الطلب من طرف الأمر بالصرف والمراقب المالي يمكن للمصلحة المتعاقدة مباشرة التعاقد.

يجب قيد سندات الطلب في ميزانية السنة المالية الحالية للمصلحة المتعاقدة.

2- مشاريع العقود

مشاريع العقود وهي عبارة عن وثيقة تعاقدية تتضمن حقوق وواجبات الأطراف المتعاقدة المتمثلة في المصلحة المتعاقدة والمتعامل الاقتصادي¹، وهي إحدى الطرق الإجرائية لإبرام الصفقات التي تساوي أو تقل فيها الطلبات العمومية عن حدود العتبة اثني عشر (12) مليون دينار بالنسبة للأشغال و اللوازم وعند عتبة ستة (6) مليون دينار للدراسات أو الخدمات².

ج- الالتزامات الاحتياطية

إن المراقب المالي كأصل عام يمارس الرقابة المالية وفقا للتشريعات المعمول بها بصفة سابقة إلا أن ذلك لا يعني أن تقتصر على الرقابة السابقة فقط، و إنما يمكن أن تكون سابقة من حيث التأشير، على أن تستكمل الرقابة الثبوتية لاحقا و ذلك عندما يتعلق الأمر بالالتزامات الاحتياطية.

الالتزام الاحتياطي هو إجراء يسمح للأمر بالصرف بالالتزام بالنفقات دون تبرير مسبق³، ويخضع للتأشيرة المسبقة من طرف المراقب المالي دون تقديم وثائق ثبوتية وهذا ما يعتبر استثناء على القواعد المعمول بها عادة، وقد حددت المادة 02 مكرر من المرسوم التنفيذي رقم 374/09 الهيئات التي تخضع للرقابة في شكلها اللاحق وتتمثل في: المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني، مراكز البحث والتنمية، المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي، المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، المؤسسات العمومية عندما تكلف بإنجاز عملية من ميزانية الدولة.

¹ - صدوق المهدي، شرطي خيره، - فعالية الرقابة المالية السابقة على الصفقات العمومية في ترشيد النفقات العمومية-، مجلة القانون والمجتمع، جامعة أحمد دراية، أدرار، المجلد 06، العدد 01، 2018/06/13، ص 238. اطلع عليه بتاريخ 2020/03/12، على الساعة: 18:38، عبر الرابط الإلكتروني:

<https://www.asjp.cerist.dz/en/article/58783>

² - المادة 13 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، السالف الذكر، ص 06.

³ - المادة 03 من قرار وزارة المالية المؤرخ في: 2011/05/05، المتعلق بتحديد إجراء الالتزامات الاحتياطية، ج ر، العدد 32، الصادرة في: 2011/06/08، ص 32.

الفصل الأول: الرقابة المالية السابقة على الصفقات العمومية

يتم اللجوء إلى الالتزامات الاحتياطية في مادة الصفقات العمومية إذا لم يبلغ الرصيد المتبقي من الاعتماد المعنى بعد القيام بالإجراءات الشكلية الحد المالي لإبرام الصفقات العمومية¹. تتم تسوية النفقات التي تمت في إطار الالتزام الاحتياطي في نهاية كل فترة.

يقدم الأمر بالصرف بطاقة تسوية والوثائق الثبوتية لتأشيرها من طرف المراقب المالي في 20 يوم الموالية لتاريخ اختتام الأمر بالصرف غير أنه يمكن للمراقب المالي التأشير عليها خارج أجل 20 يوم فيما يخص الحالات المبررة قانونا وبعد موافقة الوزير المكلف بالميزانية². تكون النفقات غير القانونية التي تتم في إطار الالتزام الاحتياطي موضوع رفض نهائي من طرف المراقب المالي، ويبلغ هذا الأخير كلا من المحاسب العمومي والوزير المكلف بالمالية³.

ثانيا: النطاق العضوي

بصدور المرسوم التنفيذي رقم 374/09 المتعلق بالرقابة السابقة على الصفقات الملتزم بها قررت وزارة المالية توسيع المجال العضوي لرقابة المراقب المالي، ويقصد بالمجال العضوي مجموع الهيئات والمؤسسات التي تخضع صفقاتها للرقابة المسبقة من طرف المراقب المالي. وقد عرف هذا المجال امتدادا ليشمل كل هيئة إدارية أو اقتصادية مكلفة بإبرام صفقات و خاضعة لأحكام المرسوم الرئاسي رقم 247/15، وقد بينت المادة 02 من المرسوم الرئاسي السالف الذكر الهيئات التي تخضع صفقاتها للرقابة المسبقة من طرف المراقب المالي وعليه سيتم التطرق باختصار إلى كل ميزانية على حدى والتطورات الواردة عليها مقارنة مع المرسوم التنفيذي رقم 414/92 المعدل و المتمم السالف الذكر.

¹ - المادة 06 من قرار وزارة المالية المؤرخ في: 20/02/2016، المتعلق بكيفيات إجراء تنفيذ الالتزامات الاحتياطية، ج ر، العدد 53، الصادرة في: 07/09/2016، ص 14.

² - المادة 08 من قرار وزارة المالية المؤرخ في 05/05/2011، المتعلق بتحديد إجراء الالتزامات الاحتياطية، السالف الذكر، ص 32.

³ - المادة 09 من القرار نفسه، الصفحة نفسها.

الفصل الأول: الرقابة المالية السابقة على الصفقات العمومية

أ- ميزانيات المؤسسات والإدارات التابعة للدولة وهي أجزاء من الميزانية العامة¹، للدولة التي تبين لمدة سنة مدنية اعتمادات الميزانية الضرورية لتسيير هيئات و إدارات الدولة ولا تتمتع هذه الهيئات بالشخصية المعنوية، حتى وإن تمتعت باستقلال جزئي لضمان سير عملها²، وعلى ذلك تقوم كل دائرة وزارية بإعداد احتياجاتها وابداء اقتراحاتها في ما يخص القطاع المعني، وترسل للمصادقة عليها ضمن الإجراءات القانونية لتصدر في الأخير في شكل قانون المالية يتضمن الميزانية العامة للدولة.

تطبق أحكام الرقابة المالية على الصفقات المبرمة من طرف الدولة أو مؤسساتها من طرف المراقب المالي أو مساعده باختلاف كل مستوى.

ب- الميزانية الملحقة

يقصد بالميزانية الملحقة مجموع العمليات المالية المنجزة من طرف مصالح الدولة التي لم يزودها القانون بالشخصية المعنوية والتي يؤدي نشاطها إلى انتاج أملاك أو تأدية خدمات تستلزم دفع مقابل، مثلا: الميزانية الملحقة السابقة للبريد والمواصلات قبل إلغائها. وتشكل الميزانية الملحقة استثناء على مبدأ وحدة الميزانية وعدم التخصيص³.

يتم إنشاء أو إلغاء الميزانيات الملحقة بموجب قانون المالية⁴، ويتم تنفيذ عمليات الميزانية الملحقة بنفس كيفية تنفيذ الميزانية العامة للدولة إذا لم تنص أحكام تشريعية خلاف ذلك.

¹ - المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 374/09، المعدل و المتمم للمرسوم التنفيذي رقم 414/92 المؤرخ في: 1992/11/14، يتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الملتمزم بها، السالف الذكر، ص 03.

² - عرفت المادة 03 من القانون 21/90، المتعلق بالمحاسبة العمومية المعدل و المتمم الميزانية العامة على أنها: " الوثيقة التي تقدر للسنة للمدنية مجموع الإيرادات والنفقات الخاصة بالتسيير والاستثمار ومنها نفقات التجهيز العمومي والنفقات برأسمال و ترخيصها ".

³ - Ministère des finances, direction des budget, **Manuel des contrôles des dépenses engagées**, décembre 2017, p 91,

⁴ - المادة 44 من القانون رقم 17/84، المؤرخ في 1984/07/07، المتعلق بقوانين المالية، ج ر، العدد 28، الصادرة في: 1984/07/10، ص 1044، ملغى.

الفصل الأول: الرقابة المالية السابقة على الصفقات العمومية

ج- الحسابات الخاصة للخزينة

وهو عبارة عن حسابات تفتح ضمن كتابات الخزينة لتسجيل عمليات إيرادات وعمليات نفقات الدولة تنفيذا لقانون المالية، وهي عمليات ذات طبيعة مؤقتة تمول من عمليات لا يمكن اعتبارها من الإيرادات العمومية، وتسجل فيها نفقات لا يمكن اعتبارها من النفقات العمومية، ولذا لا تقيد ضمن الميزانية العامة للدولة¹.

تسجل عمليات الحسابات الخاصة للخزينة في حسابات توصف بـ " الخاصة " خلافا لحسابات الخزينة العادية المفتوحة والمدرجة تحت اسم " عمليات الخزينة " ²، و تشمل الحسابات الخاصة للخزينة: حسابات التخصيص الخاص، حسابات التسبيق، حسابات الاقتراض، حسابات التجارة، حسابات التسوية مع الحكومات الأجنبية.

د- ميزانيات الولايات

الولاية هي الجماعة الإقليمية للدولة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي³ وميزانية الولاية هي حالة تقدير إيرادات ونفقات الولاية، تصرف بالترخيص، وتسمح بحسن تسيير مصالح الولاية وتنفيذ برنامجها للتجهيز والاستثمار، وتخضع صفقات الولاية إلى الرقابة المسبقة من طرف المراقب المالي المساعد المتواجد على مستوى كل ولاية، ويعتبر الوالي الأمر بالصرف بالنسبة لها.

¹ - محمد الصالح فنينش، المرجع السابق، ص 101.

² - بورطالة علي، المراقب المالي في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر 1، بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2013 - 2014، ص 44. اطلع عليه بتاريخ: 2020/03/20، على الساعة: 16:30، عبر الرابط الإلكتروني:

<https://www-pnst-cerist-dz.www.snd11.arn.dz/recherche.php?ti=&eb=0&mc=&dm=0&au=%D8%A8%D9%88%D8%B1%D8%B7%D8%A7%D9%84%D8%A9+%D8%B9%D9%84%D9%8A+&ln=&dr=&dp=&ct=&tp=8&an=0&btnsearch=Rechercher&nb=10&pg=1>

³ - المادة 01 من القانون رقم 07/12، المؤرخ في: 2012/02/21، يتعلق بالولاية، ج ر، العدد 12، الصادرة في: 2012/02/29، ص 05.

الفصل الأول: الرقابة المالية السابقة على الصفقات العمومية

هـ - ميزانيات البلديات

البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية¹، تتمتع بالشخصية المعنوية والميزانية المستقلة ويسهر على تسييرها مجلس منتخب².

قبل صدور المرسوم التنفيذي رقم 374/09 كانت البلديات مستثناة من عملية الرقابة السابقة³، إلا أنه ونظرا لتفشي ظاهرة تبديد الأموال العمومية وتجاوز الاعتمادات المالية من طرف رؤساء وأعضاء المجالس البلدية، تدارك المشرع الجزائري الأمر وأدرج البلديات ضمن الرقابة السابقة للمراقب المالي.

تم إدماج البلديات ضمن الرقابة المالية السابقة تدريجيا وفقا لبرنامج تحدّد بموجب قرار وزاري مشترك بين الوزير المكلف بالميزانية ووزير الجماعات المحلية.

و- ميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري

المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري هي مؤسسات تابعة للدولة تمارس أنشطة إدارية محضة وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي تصدر قرارات إدارية وتبرم عقود، تخضع لقانون الصفقات العمومية ويفصل القضاء الإداري في المنازعات المتعلقة بها.

ز- صفقات المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي، الثقافي و المهني

حيث تخضع هي الأخرى لرقابة المراقب المالي وعلى الرغم من استقلالها المالي إلا أنها تبقى في تبعية دائمة للدولة عن طريق الإعانات⁴. يؤشر المراقب المالي المركزي على مقرر الحصول على إعانة المقدم من طرف الأمر بالصرف.

¹ - المادة 16 من القانون رقم 01/06، المؤرخ في: 2016/03/06 المتضمن التعديل الدستوري، ج ر، عدد 14، الصادرة في: 2016/03/07، ص 8.

² - المادة 01 من القانون رقم 10/11، المؤرخ في: 2011/06/22، يتعلق بالبلدية، ج ر، العدد 37، الصادرة في: 2011/07/03، ص 04.

³ - بورطالة علي، المرجع السابق، ص 45.

⁴ - الإعانات هي مساعدات مالية غير معوضة من طرف الدولة تهدف إلى تحقيق الصالح العام.

Manuel de contrôle des dépenses engagées, op. cit, p 98.

الفرع الثاني: إجراءات رقابة المراقب المالي في مادة الصفقات العمومية

اشترط المشرع على المراقب المالي قبل منح التأشيرة اتباع إجراءات محددة فلا يتم إبرام صفقة ولا يتم تنفيذها إلا بحصولها على التأشيرة.

أولاً: تقديم الوثائق التعاقدية

يتم تنفيذ الصفقة العمومية عبر عدة مراحل فلا يمكن صرف أي مبلغ ما لم يتم اتباع الإجراءات القانونية المحددة.

أ- الالتزام بالنفقة

الالتزام هو المرحلة الابتدائية لتنفيذ النفقة التي تستوجب دفعا أو تسديدا وهو تصرف أو إجراء يعمل على توليد دين اتجاه شخص عمومي¹، وهذا ما يعرف بالالتزام القانوني، أما الالتزام المالي أو المحاسبي فهو الترجمة المحاسبية لهذا التصرف ويترتب عليه إعداد بطاقة الالتزام من طرف الأمر بالصرف. وتعرف بطاقة الالتزام على أنها وثيقة موضوعة من طرف المصلحة المتعاقدة، وذلك للالتزام بمبلغ الصفقة من الاعتماد المالي المخصص لها، أثناء تحرير بطاقة الالتزام يجب أن تتضمن مجموعة من البيانات تتمثل في²:

- اسم الهيئة المتعاقدة: الهيئة المكلفة بإبرام الصفقة، اسم الأمر بالصرف وصفته.
- رقم العملية.
- رقم البطاقة، الرقم التسلسلي.
- عنوان العملية.
- محل الالتزام: موضوع الصفقة محل الالتزام.
- هيكل الالتزام المفتوح: اسم المتعامل المتعاقد.

¹ - المادة 02 من القانون رقم 21/90، يتعلق بالمحاسبة العمومية، السالف الذكر، ص 1132.

² - فالكو محدودة - كيفية الدفع في الصفقات العمومية (صفقات الأشغال) -، مجلة مجاميع المعرفة، المركز الجامعي تتدوف، الجزائر، المجلد 01، العدد 01، ص 96. اطلع عليه بتاريخ: 2020/03/27، على الساعة: 14:30، عبر الرابط الإلكتروني:

الفصل الأول: الرقابة المالية السابقة على الصفقات العمومية

- تدوين مبلغ الصفقة في الخانة المخصصة: ويكتب المبلغ بالحروف و الأرقام دون بياض أو شطب أو حشو (المبلغ القديم، المبلغ المقترح، الرصيد الجديد).
تقدم بطاقة الالتزام إلى الرقابة المالية مؤرخة وممضاة من طرف الأمر بالصرف ليؤشر عليها المراقب المالي، وتحرر في نسختين، نسخة ترسل إلى المراقب المالي، واخرى تحفظ على مستوى المصلحة المتعاقدة.

ب- وثائق الإثبات

ترفق بطاقة الالتزام الممضاة من طرف الأمر بالصرف بالوثائق المبررة لصرف النفقة محل الصفقة العمومية حتى تضي على الالتزام الصبغة الشرعية والقانونية وبها يثبت الآمرون بالصرف مشروعية عملياتهم. وتتغير وثائق الإثبات من عملية إلى أخرى بما يقتضي به القانون والتنظيم، ولا يملك المراقب المالي السلطة التقديرية في ملائمة التدابير التي تتعلق بهذه الوثائق.

يتضمن الملف المقدم من طرف الأمر بالصرف وجوبا تحت طائلة الرفض من¹:

- العرض
- التصريح بالاكنتاب
- الكشف الوصفي
- كشف الأسعار
- التقرير التقييمي: وهو تقرير تعده المصلحة المتعاقدة وجوبا يبين كل المعلومات الخاصة بالصفقة من العنوان، اسم المتعامل، مبلغ الصفقة، طريقة الابرام... إلخ.
- البطاقة التحليلية.
- مقرر لجنة الصفقات الخارجية.

¹ - Manuel des contrôles des dépenses engagées , op cit, p 224.

ثانيا: دراسة ملف التأشير

بعد أن يتم ايداع ملف الصفقة على مستوى الرقابة المالية وتسجيله يباشـر المراقب المالي مهامه الرقابية، يبدأ بالتحقق من توافر العناصر الأساسية المرتبطة بالالتزام بالنفقة، والتي جاء النص عليها في المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 414/92 المعدل والمتمم وتتمثل في:

أ- صفة الأمر بالصرف

يعرف الأمر بالصرف على أنه كل شخص مؤهل قانونا للقيام بالعمليات المنصوص عليها في المواد 16-17-19-20-21 من قانون المحاسبة العمومية¹، وتتمثل هذه العمليات في الالتزام بالنفقة أو اثبات الإيراد، التصفية، الأمر بالدفع أو التحصيل. ولهذا ينبغي على المراقب المالي أن يتأكد جيدا من صفة الأمر بالصرف أو المفوض عنه عن طريق التحقق من البيانات الواردة على بطاقة الالتزام مع توقيع الأمر بالصرف او المفوض عنه (المراقب المالي المساعد).

ب- مطابقة الصفقة للقوانين والتنظيمات المعمول بها

يكلف المراقب المالي بالسهر على مشروعية النفقة الملتمزم بها والتأكد من أن عملية إبرام الصفقة قد تمت وفقا لما هو منصوص عليه في قانون الصفقات العمومية، وذلك لضمان الاستغلال القانوني للمال العام.

ج - توفر الاعتمادات أو المالية

حيث يتأكد المراقب المالي من توافر المبالغ المالية اللازمة لتغطية الصفقة وتهدف هذه الرقابة إلى احترام المبدأ الذي ينص على أنه لا يمكن صرف أي نفقة دون وفرة الاعتمادات المالية المفتوحة لها، تتحقق هذه الرقابة بإرفاق الملف بالوثائق الثبوتية اللازمة.

¹ - المادة 23 من القانون رقم 21/90، يتعلق بالمحاسبة العمومية، السالف الذكر، ص 1134.

الفصل الأول: الرقابة المالية السابقة على الصفقات العمومية

د- التخصيص القانوني للنفقة

الغرض من هذه الرقابة هو تفحص النفقة الملتزم بها والتأكد من التوجه القانوني الصحيح للمبلغ المخصص للصفقة و أن الغاية من هذه النفقة تشمل أهداف مشروعة.

هـ- مطابقة مبلغ الالتزام للعناصر المبينة في الوثيقة المرفقة

يقوم المراقب المالي بالتحقق من مدى مطابقة البيانات الواردة على بطاقة الالتزام مع الوثائق الثبوتية التي تقدمها المصلحة المتعاقدة ضمن الملف.

و- وجود التأشير أو الآراء السابقة

قبل أن يؤشر المراقب المالي يجب أن يتأكد من استيفائها تأشيرة لجان الصفقات المختصة وهي إلزامية على المراقب المالي إلا في حالة مخالفة نصوص تشريعية¹، فإن تبين للمراقب المالي أثناء دراسة ملف الصفقة أن التأشيرة مخالفة لأحكام تشريعية لا يؤشر عليها ويعلم كتابيا لجنة الصفقات المختصة.

يمكن أن يحل مقرر التجاوز محل تأشيرة لجان الصفقات المختصة ولا يمكن أن يفرض على المراقب المالي في حالة عدم مطابقة الأحكام التشريعية².

ثالثا: منح التأشيرة

يتم فحص وتدقيق الملفات المعروضة على المراقب المالي في أجل 10 أيام من يوم استلامها، إن كانت الملفات معقدة وتتطلب دراسات معمقة يمدد الأجل إلى 20 يوم³.

¹ - المادة 196 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، السالف الذكر، ص 44.

² - المادة 202 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، السالف الذكر، ص 45.

³ - المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 414/92، يتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها، السالف الذكر، ص 2102.

الفصل الأول: الرقابة المالية السابقة على الصفقات العمومية

بعد أن يتأكد المراقب المالي من شرعية عملية الالتزام يلزم بوضع تأشيرة على بطاقة الالتزام، كما يمكن له أن يؤشر على الأوراق الثبوتية، ويعيد الملف إلى الأمر بالصرف في حين يحتفظ بنسخة ثانية من بطاقة الالتزام والأوراق المرفقة.

تتوج مراقبة المراقب المالي إما بمنح التأشيرة أو رفضها.

المبحث الثاني: تقييم رقابة المراقب المالي على الصفقات العمومية

في إطار ممارسة المراقب المالي لصلاحياته الرقابية يكلف بفحص قرارات الأمرين بالصرف المتضمنة الالتزام بالنفقات محل الصفقات العمومية، وتختتم رقابة المراقب المالي بوضع التأشيرة على بطاقة الالتزام والوثائق المرفقة إذا توافرت العناصر المشترطة قانوناً، كما يمكن له أن يرفض منح التأشيرة في حالة عدم مطابقة النصوص القانونية والتنظيمية إما رفضاً مؤقتاً أو نهائياً، واستثناء يمكن للأمر بالصرف تجاوز رقابة المراقب المالي عن طريق إجراء التغاضي باعتباره سلطة تقيد صلاحيات المراقب المالي.

اعتماداً على ذلك، سنتناول في هذا المبحث مطلبين، نتعرض للنتائج القانونية المترتبة عن رقابة المراقب المالي (مطلب أول)، ونبرز المعوقات التي يواجهها المراقب المالي أثناء أداء مهامه (مطلب ثان).

المطلب الأول: النتائج القانونية المترتبة على رقابة المراقب المالي

بعد أن يستلم المراقب ملف الصفقة العمومية يباشر عملية الرقابة والتحقق من وجود العناصر السالفة الذكر، ويتدخل عن طريق منح التأشيرة، عدا الحالة التي تثبت فيها عدم مشروعية النفقة المرتبطة بالصفقة فعندها قد يكون رفض منح التأشيرة مؤقتاً أو نهائياً.

الفرع الأول: منح التأشيرة

تنتهي رقابة النفقات الملتمزم بها بتأشيرة توضع على بطاقة الالتزام وعند الاقتضاء على الوثائق الثبوتية، وتأشيرة المراقب المالي هي ختم يضعه المراقب المالي على بطاقة الالتزام للدلالة على سلامة الالتزام.

الفصل الأول: الرقابة المالية السابقة على الصفقات العمومية

وتخضع لتأشيرة المراقب المالي كافة مشاريع الالتزام بصفة اجبارية وقطعية بما فيها مشاريع الصفقات العمومية وملاحقتها¹، وبالتالي فإن التأشيرة تعتبر مكنة أو امتياز للمراقب المالي تمكنه من التدخل والوقوف أمام العمليات المالية اللامشروعة.

ويتعين على المراقب المالي قبل التأشير على الالتزامات التحقق من:

- صفة الأمر بالصرف.
 - المطابقة التامة للقوانين و التنظيمات المعمول بها.
 - توفر الاعتمادات أو المناصب المالية.
 - التخصيص القانوني للنفقة.
 - مطابقة المبلغ للالتزام للعناصر المبنية في مشروع الصفقة.
 - وجود التأشير المسبقة (تأشيرة اللجان الخارجية).
- " وتختلف التأشيرة التي يمنحها المراقب المالي باختلاف نتيجة الرقابة من حيث ما إذا كان الالتزام بالنفقة مستوفيا للشروط القانونية أو غير مستوفي أو يوجد فيه نقائص"².

أولاً: تأشيرة المبدأ

عندما يتأكد المراقب المالي بأن مشاريع الالتزام بالنفقات قانونية ومستوفية لكافة الشروط القانونية يمهر بطاقة الالتزام، وإن تطلب الأمر الوثائق الثبوتية بتأشيرة الموافقة³. وبذلك تنتهي عملية الرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها.

¹ - يزيد محمد أمين، المراقب المالي في النظام القانوني الجزائري واقع و آفاق، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات الحصول على شهادة الماجستير، فرع الدولة و المؤسسات، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر 1، الجزائر، 2012-2013، ص 53. اطلع عليه بتاريخ: 2020/05/04، على الساعة: 15:00، عبر الرابط الإلكتروني:

<https://www-pnst-cerist-dz.www.snd11.arn.dz/recherche.php?ti=&eb=0&mc=&dm=0&au=%D9%8A%D8%B2%D9%8A%D8%AF+%D9%85%D8%AD%D9%85%D8%AF+%D8%A3%D9%85%D9%8A%D9%86+&ln=&dr=&dp=&ct=&tp=8&an=0&btnsearch=Rechercher&nb=10&pg=1>

² - شرطي خيره، المرجع السابق، ص 94.

³ - بورطالة علي، المرجع السابق، ص 106.

ثانياً: التأشيرة مع إشعار

و في مجال الصفقات العمومية والملاحق يمكن للمراقب المالي أن يستدرك النقائص التي قد تطرأ على ملف الصفقة بعد التأشير عليها، عن طريق إشعار يبلغ فيه كل من الوزير المكلف بالميزانية و رئيس لجنة الصفقات العمومية المختصة والأمر بالصرف المعني¹. يعتبر الإشعار وسيلة للفت نظر الوزير المكلف بالمالية لإمكانية حدوث تجاوزات غير مشروعة مخالفة للقانون و التنظيم ساري المفعول قد أغفل عنها المراقب المالي، و على ذلك يأمر وزير المالية بفتح تحقيق لإعادة النظر و مراجعة ملف الصفقة.

يترتب عن التأشيرة مع إشعار تبرأة ذمة المراقب المالي من المسؤولية الشخصية.

الفرع الثاني: رفض منح التأشيرة

يمكن للمراقب المالي بعد فحص ملف الصفقة أن يرفض منح التأشيرة في حالة عدم توفر الشروط المذكورة سابقاً، أياً كان السبب فإن المراقب المالي مطالب بالرد في الآجال القانونية عن طريق مذكرة مكتوبة ومؤرخة، وتحمل ختمه سواء كان الرفض مؤقتاً أم نهائياً.

أولاً: الرفض المؤقت

وهو أن يرفض المراقب المالي منح التأشيرة على الالتزام بحجة أن ملف الصفقة المعروض عليه غير مكتمل وغير جاهز، إلا أنه يمكن تصحيح الأخطاء الواردة في الملف واستدراك الملاحظات والتي قد تكون شكلية أو موضوعية².

على سبيل الحصر حددت المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 414/92 المعدل والمتمم الحالات التي يكون فيها الرفض مؤقتاً وهي:

- اقتراح التزام مشوب بمخالفات قابلة للتصحيح.

¹ - المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 374/09، المعدل و المتمم للمرسوم التنفيذي رقم 414/92 المؤرخ في: 1992/11/14، يتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الملتمزم بها، السالف الذكر، ص 04.

² - بورطالة علي، المرجع السابق، ص 113.

الفصل الأول: الرقابة المالية السابقة على الصفقات العمومية

- انعدام أو نقصان الوثائق الثبوتية.
 - نسيان بيان هام في الوثائق المرفقة.
- في هذه الحالة يحزر المراقب المالي مذكرة الرفض المؤقت ويبلغها للأمر بالصرف المعني على أن تحتوي كافة أسباب الرفض التي تعترض تأشيرة الملف، وتصدر هذه التأشيرة مرة واحدة¹.
- بعد اطلاع الأمر بالصرف على مذكرة الرفض المؤقت، وتدارك الملاحظات المقدمة من طرف المراقب المالي يقوم بإعادة الملف على الرقابة المالية فإن انتفت أسباب الرفض يتم التأشير على الملف أما إذا بقيت أو جزء منها يصدر المراقب المالي مذكرة رفض نهائي².
- و تبعاً لذلك يترتب عن مذكرة الرفض المؤقت الصحيح والمعلل إيقاف سريان آجال فحص ملفات الالتزام بالنفقات³.

ثانياً: الرفض النهائي

وهو رفض المراقب المالي التأشير على ملف الالتزام بصفة نهائية غير قابلة للمراجعة أو التصحيح، ولا يمكن عرض نفس الملف على المراقب المالي مرة ثانية⁴، ويبرر الرفض النهائي للأسباب التالية:

- عدم مطابقة اقتراح الالتزام للقوانين والتنظيمات المعمول بهما.
- عدم احترام الأمر بالصرف للملاحظات المدونة في مذكرة الرفض المؤقت.
- عدم توافر الاعتمادات المالية.

¹ - المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 374/09، المعدل و المتمم للمرسوم التنفيذي رقم 414/92 المؤرخ في: 1992/11/14، يتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الملتمزم بها، السالف الذكر، ص 05.

² - بورطالة علي، المرجع السابق، ص 114.

³ - المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 414/92، يتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الملتمزم بها، السالف الذكر، ص 2102.

⁴ - بورطالة علي، المرجع السابق، ص 115.

الفصل الأول: الرقابة المالية السابقة على الصفقات العمومية

- النفقات غير القانونية التي تمت في إطار الالتزام الاحتياطي¹.
يصدر المراقب المالي مذكرة الرفض النهائي مكتوبة ومسببة مع ذكر الأسس القانونية التي بني عليها هذا الرفض و يبلغ الأمر بالصرف.

على الجانب الآخر يرسل المراقب المالي نسخة من ملف الرفض مرفوقاً بتقرير مفصل إلى الوزير المكلف بالمالية، ويمكن لهذا الأخير إذا رأى أن هذا الرفض مبني على عناصر غير مؤسسة أن يعيد النظر فيه، فإن تأكد من شرعية الالتزام يصبح الرفض النهائي عديم الأثر، أما إذا كان الالتزام مشوباً بعيب لا يستوجب رفضاً نهائياً، فإن الوزير يصدر رفضاً مؤقتاً².

بعد الرفض النهائي لملف الصفقة يكون الأمر بالصرف أمام خيارين إما أن يتنازل عن الالتزام بالنفقة أو يتمسك برأيه و يلجأ إلى إجراء التناضي.

الفرع الثالث: إجراء التناضي

مقابل سلطة التأشير الممنوحة للمراقب المالي منح المشرع سلطة مقابلة للأمر بالصرف وهي سلطة التناضي.

التناضي هو إجراء يسمح للأمر بالصرف تجاوز الرفض النهائي الصادر عن المراقب المالي و اتخاذ إجراء صرف النفقة على مسؤوليته، ولا يمكن للأمر بالصرف أن يسلك هذا الإجراء في جميع الحالات، و تتم عملية التناضي بموجب مقرر معلل يعلم به الأمر بالصرف الوزير المكلف بالميزانية³.

¹ - المادة 09 من قرار وزارة المالية المؤرخ في: 2011/05/05، المتعلق بتحديد إجراء الالتزامات الاحتياطية، السالف الذكر، ص 32.

² - المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 374/09، المعدل و المتمم للمرسوم التنفيذي رقم 414/92 المؤرخ في: 1992/11/14، يتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها، السالف الذكر، ص 08.

³ - المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 414/92، يتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها، السالف الذكر، ص 2103.

الفصل الأول: الرقابة المالية السابقة على الصفقات العمومية

إن سلطة الأمر بالصرف في ممارسة إجراء التغاضي ليست مطلقة إنما قيدها المشرع بحالات ستكون محلا للدراسة في الفقرة التالية:

أولاً: الحالات التي يجوز فيها التغاضي عن رفض التأشيرة

أورد المشرع الجزائري التصرفات التي يجوز فيها اتخاذ إجراء التغاضي وهي:

- الالتزام بنفقات التسيير ونفقات التجهيز و الاستثمار.
- كل التزام مدعم بسندات الطلب و الفاتورات الشكلية والكشوف أو مشاريع العقود، عندما لا يتعدى المبلغ المستوى المحدد من قبل التنظيم المتعلق بالصفقات العمومية.
- كل مقرر وزاري يتضمن إعانة أو تفويض بالاعتماد أو تكفلاً أو تحويل اعتمادات.
- كل التزام يتعلق بتسديد مصاريف التكاليف الملحقة والنفقات التي تصرف من الإدارة المباشرة والمثبتة بفاتورات نهائية.

وقد ألزم المشرع في التصرفات القانونية المذكورة أعلاه بالأمر بالصرف بإرسال ملف الالتزام بالنفقة مرفقا بمقرر التغاضي مرقم و مؤرخ إلى المراقب المالي قصد وضع تأشيرة الأخذ بالحسبان¹، كما ألزم المراقب المالي بإرسال نسخة من ملف الالتزام الذي كان موضوع التغاضي مرفقة بتقرير مفصل إلى الوزير المكلف بالميزانية قصد إعلامه بذلك، وتبرئة نفسه من المسؤولية².

و فضلا على ذلك ألزم المشرع الوزير المكلف بالمالية في جميع الحالات التي يكون فيها التغاضي بأن يرسل نسخة من ملف الالتزام موضوع التغاضي إلى المؤسسات المتخصصة في رقابة النفقات العمومية³.

¹ - المادة 20 من المرسوم التنفيذي رقم 414/92، يتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها، السالف الذكر، ص 2103.

² - المادة 21 من المرسوم نفسه، الصفحة نفسها.

³ - المادة 22 من المرسوم نفسه، الصفحة نفسها.

ثانيا: الحالات التي لا يجوز فيها التفاوضي عن التأشير

لا يمكن اتخاذ إجراء التفاوضي في حالة الرفض النهائي لمنح التأشير المعلن عنها من طرف المراقب المالي والمبرر بالأسباب التالية¹:

- صفة الأمر بالصرف.
 - عدم توافر الاعتمادات أو انعدامها.
 - انعدام التأشيرات أو الآراء المسبقة المنصوص عليها في التنظيم المعمول به.
 - انعدام الوثائق الثبوتية التي تتعلق بالالتزام.
 - التخصيص غير القانوني للالتزام .
- عند إصدار المراقب المالي مذكرة الرفض النهائي وذكر أحد الأسباب سالف الذكر لا يجوز على إثرها اتخاذ إجراء مقرر التفاوضي حتى لو كان تحت مسؤوليته وبمقرر معلل؛ أي أن التفاوضي يكون في الحالات غير المخالفة للقانون.

يشكل إجراء التفاوضي حلا وسطيا بين إصرار الأمر بالصرف على تنفيذ النفقة و تمسك المراقب المالي بعدم شرعيتها و يهدف إلى حل مشاكل العرقلة والاحتقان التي تعرقل مشاريع الصفقات العمومية و الملاحق.

المطلب الثاني: معوقات رقابة المراقب المالي

تعد مرحلة الرقابة السابقة على الصفقات العمومية أهم مرحلة لتحقيق الفاعلية في عملية الرقابة، فهي بمثابة إجراء وقائي يمكن من اكتشاف الأخطاء والانحرافات المقصودة وغير المقصودة من طرف الأمرين بالصرف ومنع وقوعها، وتهدف إلى الحيلولة دون التجاوزات المالية والقانونية، و ذلك من خلال التأكد من تطابق العمليات المالية الواردة على النفقات مع القوانين والتنظيمات المعمول بها، وعلى الرغم من إيجابيات الرقابة المالية القبلية يؤخذ عليها عدة سلبيات إضافة إلى معوقات يواجهها المراقب المالي عند أداء مهامه من شأنها أن

¹ - المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم 414/92، يتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الملتمزم بها، السالف الذكر، ص 2103.

الفصل الأول: الرقابة المالية السابقة على الصفقات العمومية

تحد من فعالية الرقابة، وتؤثر على نجاعتها، وسيتم بيان مختلف هذه المعوقات في العناصر الآتية.

الفرع الأول: المراقب المالي قاضي مشروعية

تأخذ الرقابة التي يمارسها المراقب المالي طابع رقابة المشروعية أو المطابقة فقط دون أن تشمل جانب الملائمة، "وبذلك جعل المشرع الجزائري المراقب المالي مركز قاضي المشروعية على عملية إبرام الصفقات العمومية وهو مركز في غير محله"¹، وهذا ما يشكل عائقا حاسما في سير رقابته. فالغاية من هذه الرقابة التأكد من مطابقة الالتزام للقوانين والتنظيمات السارية المفعول فقط، فما الجدوى من هذه الرقابة إن كانت لا تحد من أشكال التلاعب بالمال العام، فتأشير المراقب المالي على مشاريع الصفقات لا تعدو عن كونها إجراء داخليا فقط وليس من صلاحياته الاعتراض برفض منح التأشير لعدم الملائمة.

يعاب كذلك على هذه الرقابة أنها بمثابة عرقلة مالية وذلك بسبب الصرامة في تطبيق القوانين، وعجزها عن مواكبة التطورات الحديثة في مجال الرقابة المالية²، ما يؤدي إلى إطالة إجراءات تنفيذ الصفقات العمومية وعرقلة إجراءات الصرف.

تقلت العديد من الهيئات من هذا النوع من الرقابة؛ إذ استنادا للمرسوم التنفيذي رقم 374/09 أعطى المشرع رقابة تكتسي طابع رقابة الملائمة تخص النفقات المدفوعة دون الأمر بصرفها والهيئات التي تخضع للرقابة في شكلها اللاحق والتي تم النص عليها في المادة 02 مكرر من المرسوم التنفيذي السالف الذكر. و يعد المراقب المالي في إطار رقابة الملائمة تبريرا حول ظروف تنفيذ الميزانية كل ثلاثة (3) أشهر أو ستة (6) أشهر حسب

¹ - خضري حمزة، آليات حماية المال العام في إطار الصفقات العمومية، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في الحقوق، تخصص قانون عام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر1، الجزائر، 2014-2015، ص 210. اطلع عليه بتاريخ: 2020/03/12، على الساعة: 18:30، عبر الرابط الإلكتروني:

<https://www-pnst-cerist-dz.www.snd11.arn.dz/recherche.php?ti=&eb=0&mc=&dm=0&au=%D8%AE%D8%B6%D8%B1%D9%8A+%D8%AD%D9%85%D8%B2%D8%A9+%&ln=&dr=&dp=&ct=&tp=8&an=0&btnsearch=Rechercher&nb=10&pg=1>

² - شرطي خيره، المرجع السابق، ص 81.

الفصل الأول: الرقابة المالية السابقة على الصفقات العمومية

الحالة يرسله إلى كل من الوزير المكلف بالميزانية والأمر بالصرف المعني في آن واحد¹، يشمل هذا التقرير كافة النقائص والاشكالات المحتملة التي تعترض مشروع الصفقة بعد التأشير عليها، ومع ذلك فإن إفلات هذا النوع من النفقات من الرقابة لا يزال يشكل عائقاً يضعف فعاليتها ويفقدها قيمتها كإجراء وقائي.

إضافة إلى ذلك فإن المراقب المالي لا يتمتع بالتكوين المطلوب لتولي مركز قاضي المشروع ما يفتح الباب للتطبيق الخاطئ للقوانين والتنظيمات²، ونظراً لتنوع النفقات الواجب على المراقب المالي التأشير عليها، فإن هذا الأخير لا يمكنه الإلمام بجميع قواعد العمليات المالية، كما أن إسناد هذا النوع من الرقابة للمراقب المالي ضيق الخناق على المصالح المتعاقدة وجعلها تحت سلطته نتيجة مناورات و تعسفات من طرفه إزاءها³.

إن كل ما يهم في الرقابة المالية السابقة على الصفقات العمومية هو مراقبة مدى شرعية الإنفاق دون التحصيل أو إذا ما حققت الهدف المطلوب من عدمه، وبالتالي لا يمكن من خلالها ضمان كفاءة وفعالية الأموال المنفقة والاستعمال الحسن للمال العام.

وعلى الرغم من إيجابيات الرقابة المالية السابقة حري بالمشروع أن يمنح المراقب المالي اختصاصاً مزدوجاً بين رقابة المطابقة ورقابة الملائمة، إذ لو تم استبدال رقابة المطابقة بشكل تام فإنه يتعين على المراقب المالي الإلمام بجميع الجوانب القانونية والمالية إضافة إلى الجوانب التقنية والفنية.

الفرع الثاني: تجاوز رقابة المراقب المالي عن طريق إجراء التغاضي

يعد إجراء التغاضي وسيلة وامتياز منحه المشرع للأمر بالصرف لتجاوز رقابة المراقب المالي، وهو ما يسبب حالة إضعاف لعملية الرقابة على الصفقات العمومية.

¹ - المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 374/09، المعدل و المتمم للمرسوم التنفيذي رقم 414/92 المؤرخ في: 1992/11/14، يتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الملتمزم بها السالف الذكر، ص 04.

² - خضري حمزة، المرجع السابق، ص 210.

³ - المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

الفصل الأول: الرقابة المالية السابقة على الصفقات العمومية

وقد يتخذه الأمرون بالصرف إما تأكدا أن الرفض غير مؤسس أو للإسراع في العمليات المالية، أو جهلا دون الالتفات لتبعات وعواقب صرف النفقة، ما قد يفتح بابا للمساءلة أمام مجلس المحاسبة.

إن تجاوز رقابة المراقب المالي عن طريق إجراء التغاضي دون الأخذ بعين الاعتبار موقف المراقب المالي قد يدفع هذا الأخير للتساهل في عملية الرقابة وعدم ممارستها بالجدية التامة.

إضافة لحق التغاضي خول المشرع للأمر بالصرف إجراء آخر من شأنه أن يشكل عائقا أمام رقابة المراقب المالي و هو مقرر تجاوز تأشيرة لجان الصفقات المختصة ، و على اعتبار أن تأشيرة هذه الأخيرة تفرض على المراقب المالي إذن مقرر التجاوز كذلك يفرض على المراقب المالي.

و نظرا لخطورة مقررات التجاوز على مبدأ المشروعية¹، أحاطه المشرع بجملة من القيود، إذ لا يمكن اتخاذ مقرر التجاوز في حالة رفض التأشيرة المعل بمخالفة أحكام تشريعية بخلاف الأحكام التنظيمية التي يمكن أن يصدر فيها مقرر التجاوز، التساؤل المطروح هنا لماذا عمد المشرع إلى التفرقة بين النصوص التشريعية التي لا يمكن تجاوزها و بين النصوص التنظيمية التي يمكن تجاوزها ؟ في هذه الحالة يمكن للأمر بالصرف تجاوز المرسوم الرئاسي 247/15 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية تماما باعتباره نص تنظيمي صادر عن رئيس الجمهورية ، ناهيك أن مقرر التجاوز المخالف لتنظيم الصفقات العمومية يفرض على المراقب المالي في حين أن دور هذا الأخير يقتضي رقابة مطابقة النفقة مع القانون و التنظيم الساري العمل بهما . إن مقررات التجاوز تثير إشكالات عدة على الصعيد القانوني ما يمكنه أن ينعكس سلبا على عمل هيئات الرقابة الإدارية و المالية.

¹ - محمد الصغير بعلي، العقود الإدارية، د ط، دار العلوم للنشر و التوزيع، الجزائر، د س ن، ص 69.

الفصل الأول: الرقابة المالية السابقة على الصفقات العمومية

و نضيف على ذلك أن كلا من مقرر التغاضي و مقرر التجاوز يتعارضان مع نصوص قانونية اعلى درجة على غرار القانون رقم 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته¹ حيث نصت المادة 26 منه على : "يعاقب بالحبس من سنتين إلى عشر سنوات و بغرامة من 200.000 دج إلى 1.000.000 دج ...

1- كل موظف عمومي يقوم بإبرام عقد أو يؤشر أو يراجع عقدا أو اتفاقية أو صفقة أو ملحقا مخالفا بذلك الأحكام التشريعية و التنظيمية الجاري العمل بها بغرض إعطاء امتيازات غير مبررة للغير "

و الملاحظ أن نص المادة جاء واسعا ليشمل جميع المتدخلين في مرحلة إبرام الصفقة و خاصة المطالبين بالتأشير عليها و ما يهمنا هو المراقب المالي ،ففي حالة تأشير المراقب المالي على مقرر التجاوز المخالف للتنظيم مع توافر القصد الجنائي (العلم والإرادة و بغرض منح امتيازات غير مبررة للغير؛ اي المتعامل المتعاقد) ، يكون عرضة للمساءلة الجزائية.

كما يواجه المراقبون الماليون صعوبات مع الأمرين بالصرف من خلال عدم التقيد بقواعد المحاسبة العمومية وإصرارهم على الآراء الشخصية المخالفة للقوانين والتنظيمات المعمول بها وتأخر معظمهم في القيام بالالتزامات العمومية وتقديمها للرقابة المالية على سبيل تسوية النفقات العمومية².

¹ - القانون رقم 01/06، المؤرخ في: 2006/02/20، المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، ج ر، العدد 14، المعدل و المتمم بالأمر رقم 05/10 المؤرخ في: 2010/08/26، ج ر، العدد 50، والمعدل و المتمم بالقانون رقم 15/11، المؤرخ في 2011/08/02، ج ر، العدد 44.

² - عوالي بلال، حوكمة الجماعات المحلية كآلية لتنفيذ الرقابة المالية القبلية على النفقات العمومية، مذكرة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص مالية و بنوك، قسم العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية و العلوم التجارية و علوم التسيير، جامعة البلدة 2، الجزائر، 2017-2018، ص 229. اطلع عليه بتاريخ: 2020/05/21، على الساعة: 19:30، عبر الرابط الإلكتروني:

<https://www-pnst-cerist-dz.www.snd11.arn.dz/recherche.php?ti=&eb=0&mc=&dm=0&au=%D8%B9%D9%88%D8%A7%D9%84%D9%8A+%D8%A8%D9%84%D8%A7%D9%84+%&ln=&dr=&dp=&ct=&tp=8&an=0&btnsearch=Rechercher&nb=10&pg=1>

الفصل الأول: الرقابة المالية السابقة على الصفقات العمومية

أيضا يواجه المراقب المالي صعوبات مع الأمر بالصرف عندما يتم اللجوء إلى إبرام الاتفاقيات عبر الاستشارات التي تجري بين الممولين و الموردين ولا تقوم على أسس قانونية تتنافى ومبدأ المنافسة¹.

الفرع الثالث: محدودية الموارد البشرية لمصلحة الرقابة المالية

تعاني مصلحة الرقابة المالية السابقة على النفقات من نقص الموارد البشرية المؤهلة والمتخصصة في مجال الرقابة، وخصوصا في مجال الصفقات العمومية، وهذا ما يؤدي حتما إلى صعوبات لتحقيق الأهداف الرقابية المسطرة لهذه الأجهزة، ويعتبر جهاز المراقب المالي جهاز حديث العهد خاصة بالنسبة للبلديات، وقد واجهت عملية فرض الرقابة عدة صعوبات حيث عجزت مصالح وزارة المالية عن تعيين مراقب مالي لكل بلدية وذلك بسبب نقص التأطير².

إضافة إلى هذا واجه المراقبون الماليون مشاكل عديدة ناتجة عن كثرة و تنوع النفقات الواجب التأشير عليها، الأمر الذي قد يدفعهم إلى التأشير على النفقات دون التمهيص والتدقيق الكافي.

ما دامت هيئات الرقابة المالية في الجزائر تعاني من محدودية الموارد البشرية فإن أداءها سيبقى غير مكتمل وناقص ما يحول دون تحقيق الهدف من الرقابة.

إضافة إلى المعوقات المذكورة يواجه المراقب المالي معوقات مع هيئات الرقابة المرافقة والبعدية والتي سوف يتم تناولها لاحقا.

¹ - مزيتي فاتح، - رقابة المراقب المالي على الإدارة العامة (الواقع، المعوقات و الحلول) - مجلة تاريخ العلوم، جامعة خنشلة، الجزائر، جوان 2017، المجلد 04، العدد 08، ص 112. اطلع عليه بتاريخ: 2020/05/31، على الساعة: 20:40، عبر الرابط الإلكتروني:

<https://www.asjp.cerist.dz/en/article/24139>

² - عبد القادر موفق، الرقابة المالية على البلدية في الجزائر دراسة تحليلية ونقدية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في التسيير، قسم علوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية وعلوم التسيير، جامعة الحاج لخضر باتنة، الجزائر، 2014-2015، ص 182. اطلع عليه بتاريخ: 2020/06/02، على الساعة: 21:30، عبر الربط الإلكتروني: http://theses.univ-batna.dz/index.php/theses-en-ligne/doc_details/4697-----

ملخص الفصل الأول

يمارس عملية الرقابة السابقة على الصفقات العمومية مراقبون ماليون بمساعدة مراقبين ماليين مساعدين، والمراقب المالي موظف تابع لوزارة المالية يعين بموجب قرار وزاري من الوزير المكلف بالمالية وتنتهي مهامه بنفس الكيفية.

يفرض المراقب المالي رقابته على الصفقات العمومية وملاحقتها وحتى التي لم تصل الحد المالي لاعتبارها صفقة، والمتمثلة في الطلبات المبرمة وفقا للإجراءات المكيفة، سواء تعلق الأمر بسندات الطلب أو مشاريع العقود، استثناء يمكن ان تخضع الالتزامات الاحتياطية للرقابة المالية اللاحقة للمراقب المالي، ويقتصر مجال رقابة المراقب المالي على الصفقات التي تبرمها الهيئات التالية: المؤسسات و الإدارات التابعة للدولة، الميزانيات الملحقة، الحسابات الخاصة للخزينة، ميزانية الولايات والبلديات، ميزانية المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري و المؤسسات ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني.

يباشر المراقب المالي مهامه بناء على الملف المقدم من طرف الأمر بالصرف والذي يشمل بطاقة الالتزام والوثائق المبررة، ويتم فحص وتدقيق الملفات في أجل 10 أيام من يوم استلامها وهي مدة قابلة للتجديد مرة واحدة.

تتوج رقابة المراقب المالي بمنح التأشير أو رفضها رفضا مؤقتا أو نهائيا، ويمكن تجاوز الرفض النهائي من طرف الأمر بالصرف عن طريق إجراء التغاضي دون أن يمتد ذلك لحالات يصبح معها التجاوز محظورا.

الفصل الثاني

الرقابة المالية المرافقة

لتنفيذ الصفقات

العمومية

الفصل الثاني: الرقابة المالية المرافقة لتنفيذ الصفقات العمومية

الفصل الثاني: الرقابة المالية المرافقة لتنفيذ الصفقات العمومية

تعتبر خزينة الدولة أحد أبرز الهيئات العمومية المختصة بعملية الرقابة على النفقات سواء تعلقت بنفقات التسيير أو التجهيز أو الاستثمار، و تأخذ الصفقات العمومية الحيز الأكبر من عملية الرقابة الممارسة من طرف المحاسب العمومي، وهو الشخص الثاني الذي يأتي بعد المراقب المالي؛ حيث يكلف بعمليات التنفيذ و الرقابة المالية على الصفقات العمومية قبل أي عملية دفع، وهو مطالب بالتحقق من مشروعية جميع التصرفات المالية، ومطابقتها للقوانين والأنظمة المعمول بها قبل تنفيذها وفق ما تقتضيه قواعد المحاسبة العمومية.

المبحث الأول: دور الخزينة العمومية في الرقابة على الصفقات العمومية

يعتبر نظام الصفقات العمومية المجال الأكثر استغلالاً في مجال صرف المال العام، لهذا تخضع الصفقات لعدة أشكال من الرقابة من إبرامها إلى تنفيذها، فلا يتم الدفع فيها إلا بعد مرورها على رقابة المحاسب العمومي؛ إذ وبعد إبرام الصفقة وتنفيذها والتأشير النهائي عليها من طرف الأمر بالصرف يتم إرسال ملف الصفقة إلى المحاسب العمومي من أجل القيام بعملية الدفع لصالح المتعامل المتعاقد ضمن الإطار المحدد في قانون المحاسبة العمومية.

ولتوضيح دور الخزينة في الرقابة على الصفقات العمومية سنتطرق إلى الإطار التنظيمي للمحاسب العمومي في المطلب الأول، وإجراءات الرقابة المطبقة من طرف المحاسب العمومي في المطلب الثاني.

المطلب الأول: الإطار التنظيمي للمركز القانوني المحاسب العمومي

نظم المشرع المركز القانوني للمحاسب العمومي بموجب المرسوم التنفيذي رقم 334/90 المؤرخ في 27 أكتوبر 1990 والمتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال التابعين للأسلاك الخاصة بالإدارة المكلفة بالمالية، الذي تم إلغائه لاحقاً بموجب المرسوم التنفيذي رقم 298/10 الخاص بإدارة الخزينة والمحاسبة والتأمينات مؤرخ في 29 نوفمبر 2010، والذي نظم منصب المحاسب العمومي في عدة أسلاك، إلا أن القانون الأساسي للمحاسبة العمومية يبقى المرجع الرئيس لعمل المحاسب العمومي.

الفرع الأول: تعيين المحاسب العمومي و تصنيفه

يعين المحاسب العمومي من طرف الوزير المكلف بالمالية ويخضع أساسا لسلطته، ويتفرع المحاسب العمومي إلى نوعين: المحاسب العمومي الرئيسي والمحاسب العمومي الثانوي.

أولاً: تعيين المحاسب العمومي

أسند المشرع عملية تنفيذ العمليات المالية إلى أعوان المحاسبة وهم الأمرون بالصرف والمحاسبون العموميون، وعلى الرغم من الدور الفعال للمراقب المالي في تنفيذ النفقات العمومية إلا أن القانون لم يمنحه صفة عون مكلف بالتنفيذ.

عرف المشرع المحاسب العمومي من خلال تحديد المهام الموكلة له، وهو كل شخص يعين للقيام بالعمليات المالية التالية:

- تحصيل الإيرادات و دفع النفقات.
 - ضمان دراسة الأموال أو السندات أو القيم أو الأشياء أو المواد المكلف بها وحفظها.
 - تداول الأموال والسندات والقيم والممتلكات والعائدات و المواد.
 - حركة حسابات الموجودات.
- و عطفًا عما سبق بيانه يعد محاسبًا عموميًا كل شخص يعين قانونًا للقيام بالعمليات الخاصة بأموال الدولة سواء مباشرة أو بواسطة محاسبين آخرين.

ويتولى الوزير المكلف بالمالية صلاحية تعيين واعتماد المحاسب العمومي، طبقًا لنص المادة 34 من قانون المحاسبة العمومية، والتي نصت على أنه: " يتم تعيين المحاسبين العموميين من قبل الوزير المكلف بالمالية ويخضعون أساسًا لسلطته. يمكن اعتماد بعض المحاسبين العموميين من قبل الوزير المكلف بالمالية. تحدد كفاءات تعيين بعض المحاسبين العموميين واعتمادهم عن طريق التنظيم."

الفصل الثاني: الرقابة المالية المرافقة لتنفيذ الصفقات العمومية

يتضح من استقراء المادة أن تعيين المحاسبين العموميين من طرف الوزير المكلف بالمالية قد يكون مباشرا، أو بناء على اقتراح، أو قد يقتصر دور الوزير على اعتماد المحاسبين العموميين فقط، وعلى غرار باقي هيئات الرقابة فإن تعيين المحاسب العمومي من طرف وزير المالية يشكل مساسا باستقلالية المحاسب العمومي، ما يجعل هذا الأخير مجرد وسيلة لتنفيذ الأوامر الرئاسية .

أ- التعيين المباشر

نصت المادة 01 من المرسوم التنفيذي 331/11 المتعلق بتعيين المحاسبين العموميين و اعتمادهم تعدل و تتم المادة 03 على المحاسبين العموميين الذين يتم تعيينهم مباشرة من الوزير المكلف بالمالية وهم¹:

- العون المحاسب المركزي للخزينة.
- أمين الخزينة المركزي.
- أمين الخزينة الرئيسي.
- أمناء الخزينة في الولايات.
- أمناء الخزينة في البلديات.
- أمناء الخزينة في المراكز الاستشفائية الجامعية والمؤسسات العمومية الاستشفائية والمؤسسات العمومية للصحة الجوارية.
- قابضو الضرائب.
- قابضو أملاك الدولة.
- قابضو الجمارك.
- محافظو الرهون.

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 311/91 المؤرخ في : 1991/09/07 ، المتعلق بتعيين المحاسبين العموميين واعتمادهم، ج ر، العدد 43 ،الصادرة في: 1991/09/18 ، ص1645، المعدل و المتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 331/11 المؤرخ في: 2011/09/21، ج ر، العدد 52، الصادرة في: 2011/09/21، ص 25 .

الفصل الثاني: الرقابة المالية المرافقة لتنفيذ الصفقات العمومية

ب- التعيين بناء على اقتراح

كان الوزير المكلف بالمالية قبل إلغاء ميزانية البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية، يعين المحاسبين العموميين بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية بصفاتهم الآتية¹:

- قابضو البريد والمواصلات السلكية و اللاسلكية.

- رؤساء مراكز البريد والمواصلات السلكية و اللاسلكية.

ج- الاعتماد من وزير المالية

يعين أو يعتمد الأعوان المحاسبين في المجلس الشعبي الوطني والمجلس الدستوري ومجلس المحاسبة وفي المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري باستثناء المحاسبين العاملين في مؤسسات التربية والتكوين²، كما يقتصر دور الوزير على الاعتماد فقط بالنسبة للأعوان المحاسبين العاملين في كل الهيئات الدبلوماسية أو القنصلية الجزائرية في الخارج³، كما يعتمد المحاسبين الثانويين إذا كان النص المتضمن إنشاء المؤسسة يستوفي وجود أمرين بالصرف ثانويين، كما هو الشأن في اعتماد المحاسبين العاملين في المؤسسات التابعة للتربية والتكوين الذي يتم من قبل أمين خزانة الولاية المختص إقليمياً، وذلك بناء على تفويض من الوزير المكلف بالمالية⁴.

و الملاحظ في هذا الخصوص أن نص المادة 34 من قانون المحاسبة العمومية غير منسجم في اللغتين العربية و الفرنسية، فتحليل عبارة "يخضع أساساً" باللغة العربية يعني إمكانية خضوع المحاسب العمومي لسلطة رئاسية أخرى غير سلطة الوزير المكلف بالمالية،

¹- المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 313/91، مؤرخ في 1991/09/07 يحدد إجراءات المحاسبة التي يمكنها الآمرون بالصرف و المحاسبون العموميون و كفاءاتها و محتواها، ج ر، العدد 43، الصادرة في 1991/09/18، ص 1648.

²- الفقرة الأولى من المادة 04 الواردة أعلاه.

³- المادة 05 من المرسوم نفسه، ص 1648.

⁴- المادة 06 من المرسوم نفسه، الصفحة نفسها.

الفصل الثاني: الرقابة المالية المرافقة لتنفيذ الصفقات العمومية

بينما في النص الفرنسي استخدم المشرع عبارة *exclusivement* والتي تعني أن المحاسبين العموميين يخضعون حصريا لسلطة الوزير المكلف دون سواها ، و هو ما يتناقض مع الفقرة 2 من نفس النص التي نصت على : "يمكن اعتماد بعض المحاسبين العموميين من قبل الوزير المكلف بالمالية " بمعنى أنه يمكن تعيين المحاسبين العموميين من طرف سلطات إدارية أخرى غير الوزير المكلف بالمالية ، و هو ما يؤدي الى التساؤل فعلا عن السلطة التي يخضع لها المحاسبون العموميون سلطة التعيين أم سلطة الاعتماد التي يمثلها الوزير المكلف بالمالية ؟. كان على المشرع أن يعبر عن كلمة أساسا باللغة الفرنسية بلفظ *fondamentalement* و هو المصطلح الأنسب من الناحية القانونية¹.

و على هذا فإن السلطة الرئاسية التي يخضع لها المحاسبون العموميون هي سلطة الوزير المكلف بالمالية، غير أنه في حالات استثنائية يخضع هؤلاء المحاسبين لسلطة رئاسية أخرى، وفي هذه الحالات يقتصر دور الوزير المكلف بالمالية على منح الاعتماد أو سحبه بناء على اقتراح السلطة السلمية أو السلطة التي لها صلاحية التعيين.

إن تبعية المحاسب العمومي لوزارة المالية تثير عدة إشكالات، خصوصا فيما يتعلق بنفقات وزارة المالية، أين يكون وزير المالية أمرا بالصرف و سلطة رئاسية للمحاسب العمومي، وهذا ما يهدم أهم مبادئ المحاسبة، وهو مبدأ الفصل بين الأمر بالصرف و الحاسب ففي حالة عدم شرعية نفقات وزير المالية هل يقوم المحاسب العمومي على مخالفة الأمر بالدفع؟ و في حالة رفض صرف النفقة لمن يتم رفع التقرير المحرر من طرف المحاسب العمومي وعلى من تقوم المسؤولية ؟ وهذا ما يعد ثغرة أغفل عنها المشرع الجزائري.

أما بالنسبة لإنهاء مهام عمل المحاسب العمومي فتنتهي مهامه بنفس الكيفية طبقا لقاعدة توازي الأشكال.

¹ - سكوتي خالد، - دور المحاسب العمومي في مراقبة الميزانية -، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية و الاقتصادية، المركز الجامعي تمنراست، الجزائر، المجلد 09، العدد 03، ص ص 99 - 100. اطلع عليه بتاريخ: 2020/08/01، على الساعة: 14:30، عبر الرابط الإلكتروني:

<https://www.asjp.cerist.dz/en/article/117359>

ثانيا: تصنيف المحاسبين العموميين

تنص المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 313/91 المعدل و المتمم على أنه: " يكون المحاسبون العموميون إما رئيسيين أو ثانويين أو يتصرفون بصفة مخصص أو مفوض".

أ- المحاسب العمومي الرئيسي

هو كل شخص مكلف بمراقبة وتنفيذ العمليات المالية التي تجرى في الجهة الإدارية المتواجد على مستواها، ويتصرف بصفته محاسبا متخصصا بحيث يقيد بصفة نهائية في كتاباته الحسابية العمليات المأمور بها من صندوقه والتي يحاسب عنها أمام مجلس المحاسبة¹.

و يتصف بصفة المحاسب العمومي الرئيسي التابع للدولة كل من:

- العون المحاسب المركزي.
- أمين الخزينة المركزي.
- أمين الخزينة الرئيسي.
- أمين الخزينة في الولاية.
- العون المحاسب بالنسبة للميزانيات الملحقة.

ب- المحاسب العمومي الثانوي

وهو الذي يتولى القيام برقابة وتعداد العمليات المالية في وحدة من وحدات الجهة الإدارية التي يشرف عليها بصفة كاملة محاسبا رئيسيا، ويتصرف بصفته محاسبا عموميا مساعدا عند قيامه بتلك العمليات المالية لحساب المحاسب العمومي الرئيسي².

و يتصف بصفة المحاسب العمومي الثانوي كل من:

¹- المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 313/91، يحدد إجراءات المحاسبة التي يسكها الآمرون بالصرف و المحاسبون العموميون و كفياتها و محتواها، السالف الذكر، ص 1649.

²- تياب نادية، المرجع السابق، ص 178.

الفصل الثاني: الرقابة المالية المرافقة لتنفيذ الصفقات العمومية

- أمين الخزينة في البلدية.
 - أمناء الخزينة في المراكز الاستشفائية الجامعية و المؤسسات العمومية الاستشفائية و المؤسسات العمومية للصحة الجوارية.
 - قابضو الضرائب.
 - قابضو أملاك الدولة.
 - قابضو الجمارك.
 - محافظو الرهون.
- و الملاحظ في هذا الخصوص أن أمين خزينة البلدية هو محاسب عمومي على مستوى البلدية، يتولى تحصيل الإيرادات و تصفية نفقات البلدية و هو مكلف وحده و تحت مسؤوليته بمتابعة تحصيل مداخيل البلدية و كل المبالغ العائدة لها و صرف النفقات المأمور بدفعها¹.

الفرع الثاني: علاقة المحاسب العمومي بالأمر بالصرف

إن عملية تنفيذ النفقة العمومية تتطلب تدخل أعوان المحاسبة العمومية على غرار الأمر بالصرف والمحاسب العمومي؛ حيث أن وظيفة كل عون هي وظيفة مستقلة عن الأخرى طبقاً لمبدأ الفصل بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي. يعد هذا المبدأ من أهم المبادئ التي تقوم عليها المحاسبة العمومية، إلا أن هذا المبدأ لا يخلو من الاستثناءات المرخصة بموجب القانون.

أولاً: التعريف بمبدأ الفصل بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي

يعتبر مبدأ الفصل بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي من ركائز المحاسبة العمومية حيث نصت المادة 51 من قانون المحاسبة العمومية على: "تتألف وظيفة الأمر بالصرف مع وظيفة المحاسب العمومي"، حيث لا يمكن للأمر بالصرف أن يقوم بالأعمال و المهام

¹ - المادة 206 من القانون رقم 10/11، يتعلق بالبلدية، السالف الذكر، ص 27.

الفصل الثاني: الرقابة المالية المرافقة لتنفيذ الصفقات العمومية

الخاصة بالمحاسب العمومي، إذ يكون لكل منهما سلطة مستقلة عن الآخر دون أن تكون علاقة رئاسية بينهما.

واحتياطاً أكد المشرع على عدم جواز أن يكون زوج المحاسب العمومي أمراً بالصرف، ويخضع لرقابته، وذلك لمنع تدخل أي عون في مجال اختصاص العون الآخر، وضمان الاستقلالية للمحاسب العمومي وحمايته من كل الضغوطات.

كان من الأحرى على المشرع أن لا يقف على شرط الزواج وإنما على أية علاقة قرابة بين الأمر بالصرف و المحاسب العمومي ، و يمكن أن تكون مصدر ضغط على هذا الأخير¹.

وفرض هذا المبدأ لضمان سلامة تسيير المالية العمومية؛ حيث أن قواعد المحاسبة العمومية تقسم عمليات تنفيذ الميزانية إلى قسمين، يكلف الأمر بالصرف العمليات الإجرائية، القانونية والإدارية، بينما يقوم المحاسب العمومي بالعمليات التقنية المحاسبية².

كما يسمح هذا المبدأ بتكريس شفافية أكبر و حماية أكثر على الصفقات العمومية ، خاصة في ظل وجود وسائل ضغط متبادل بين الأمر بالصرف و المحاسب العمومي فالمحاسب لا يقبل التأشير على أية صفقة يعترضها الغموض، و يمكن للأمر بالصرف تجاوز رقابة المحاسب عن طريق التسخير ، كما يسمح هذا المبدأ كذلك بضمان استقلالية أكبر للمحاسب العمومي كونه لا يخضع للسلطة السلمية للأمر بالصرف و انما للسلطة الرئاسية الوزير المكلف بالمالية و هو ما نجده من ضمانات نجاعة رقابة المحاسب العمومي على الصفقة العمومية.

¹ - تياب نادية، المرجع السابق، ص 184.

² - المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

ثانيا: النتائج المترتبة عن تطبيق هذا المبدأ

إن تطبيق هذا المبدأ يسمح بتحقيق عدة أهداف ونتائج نلخصها في مايلي:

أ- تقسيم المهام بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي يقوم هذا المبدأ أساسا على توزيع المهام والصلاحيات بين كلا من الأمر بالصرف والمحاسب العمومي؛ حيث يختص الأمر بالصرف بالمهام الإدارية (إعداد الصفقة، الالتزام بالنفقة، تاريخ الإبرام...) ويقوم بتنفيذها وفقا لثلاث مراحل وهي¹:

- الالتزام بالنفقة : و هو العمل الذي يترتب عليه إنشاء دين مستقبلي يقع على عاتق الخزينة العمومية.

- التصفية : و يقصد بها تحديد المبلغ المالي الواجب على الخزينة صرفه بموجب الالتزام بالنفقة .

- الأمر بصرف النفقة : و هو آخر المراحل الادارية لعملية تنفيذ النفقة العمومية و هو الأمر الذي يأمر بموجبه بدفع النفقة .

بالمقابل يكلف المحاسب العمومي بالمهام المحاسبية، والتي تتضمن تصرفات حسابية تقضي بالاستخدام المادي للأموال والتحقق من مشروعية الصفقات العمومية ، ومطابقتها للتنظيمات والقوانين المعمول بها و هي مهام تتطلب مؤهلات عالية و بالتالي فإن تطبيق هذا المبدأ يسمح بمراعاة الاختصاص في توزيع الأعمال الإدارية و المحاسبية.

إن التفرة بين مهام الأمر بالصرف و المحاسب العمومي تضمن الاستعمال الحسن للأموال العمومية في مجال الصفقات العمومية كما تهدف الى الكشف عن الثغرات و النقائص المقصودة و الغير مقصودة قبل تنفيذها و تقادي ارتكاب الاخطاء و المخالفات المالية ، حيث يمكن للمحاسب العمومي ان يرفض تسديد النفقة إذا رأى نقص أو خطأ

¹ - المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 268/97، مؤرخ في 1997/07/21، يحدد الإجراءات المتعلقة بالالتزام بالنفقات العمومية و تنفيذها و يضبط صلاحية الأمرين بالصرف و مسؤولياتهم، ج ر، العدد 48، الصادرة في: 1997/07/23، ص 14.

الفصل الثاني: الرقابة المالية المرافقة لتنفيذ الصفقات العمومية

قانوني في ملف الصفقة ، يكون الأمر بالصرف قد أغفل عنها أو أنها كانت مقصودة من طرفه.

إن كل مرحلة هي مرحلة مكتملة للأخرى حيث من يتداول المال العام لا يملك سلطة التصرف فيه، ومن يملك سلطة التصرف في المال العام لا يملك سلطة حيازة وتداول المال العام، وهذا ما يؤدي إلى تحقيق التوازن بين وظيفة كل من المحاسب العمومي والأمر بالصرف¹.

ب- تطبيق وحدة الصندوق

يسمح تطبيق مبدأ الفصل بين مهام الأمر بالصرف والمحاسب العمومي بتحقيق وحدة الصندوق للخرينة العمومية؛ حيث يتم إيداع جميع الأموال العامة في صندوق وحيد، ونظرا لكون المحاسب العمومي المختص الوحيد بتداول المال العام، فإن هذا الصندوق يوضع تحت رقابة الوزير المكلف بالمالية.

تسهل وحدة الصندوق عملية الرقابة اللاحقة على الصفقات العمومية (مجلس المحاسبة و المفتشية العامة للمالية) من خلال فحص الحسابات الإدارية التي يعدها الأمرون بالصرف وحسابات التسيير التي يعدها المحاسبون العموميون.

ج- تسهيل الرقابة

يسمح تقسيم المهام بين أعوان المحاسبة العمومية بتسيير الرقابة على الصفقات العمومية حيث يتولى الأمر بالصرف اعداد الحسابات الإدارية التي تضم الالتزام بالنفقات وأوامر

¹ - حروفوش ليلة، إفوراح فروجة، دور المحاسب العمومي والمفتشية العامة للمالية في الرقابة على مالية الجماعات الإقليمية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، فرع القانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، الجزائر، 2015 - 2016، ص ص 23 - 24، اطلع عليه بتاريخ: 2020/06/02، على الساعة: 10:15، عبر الرابط الإلكتروني:

<http://www.univ->

[bejaia.dz/jspui/handle/123456789/787?fbclid=IwAR3kKuzRoT1AdU3vfpo3vHIAIT2c89GEImd8qLndP1eQZCmCxx2BCfJud3w](http://www.univ-bejaia.dz/jspui/handle/123456789/787?fbclid=IwAR3kKuzRoT1AdU3vfpo3vHIAIT2c89GEImd8qLndP1eQZCmCxx2BCfJud3w)

الفصل الثاني: الرقابة المالية المرافقة لتنفيذ الصفقات العمومية

الصرف، أما المحاسب يقوم بإعداد حساب التسيير، وتجري المراقبة بمطابقة حسابات الآمرين بالصرف والمحاسبين من طرف مجلس المحاسبة¹، لتحديد أي مخالفة تمس بالمال العام.

كما أن اسناد عملية تنفيذ النفقات الى عونين مختلفين يؤدي الى فرض رقابة متبادلة بينهما و هو ما يضيفي شفافية اكبر على الصفقات العمومية.

د- محاربة الغش

إن الغاية من هذا المبدأ هي فرض رقابة مزدوجة على أعوان المحاسبة العمومية لحماية الصفقات العمومية من كافة الاختلاسات وتقاضي الغش، و تقييد صلاحيات كل منهما فلا يمكن للمحاسب العمومي الأمر بالتسديد دون استلام الأمر بتنفيذ هذه العملية من طرف الأمر بالصرف، بينما لا يمكن لهذا الأخير الدفع لعدم امتلاك صلاحية تداول المال العام.

ثالثا: الاستثناءات الواردة على هذا المبدأ

إن التطبيق المطلق لمبدأ الفصل بين الأمر بالصرف في بعض الاحيان يعيق السير الحسن للأموال العمومية خصوصا و إذا تعلق الأمر بالصفقات العمومية، و بالتالي كان من الضروري جعل هذا المبدأ مرنا تماشيا و ضرورة المصلحة، و بذلك نجد عدة استثناءات على هذا المبدأ تشمل كلا من الإيرادات و النفقات.

أ- في مجال النفقات

تشمل الاستثناءات في مجال النفقات الحالات التالية:

1- حالة دفع النفقات دون أمر بالصرف مسبق: وهي نفقات ذات طابع

استعجالي محددة على سبيل الحصر و بدقة تتمثل في:

- الدين الأصلي والفوائد واجبة الدفع الخاصة بديون الدولة وأيضا خسائر الصرف على رأس المال الأصلي.

¹ - المادة 153 من المرسوم التشريعي 93 - 01 مؤرخ في 19/01/1993، المتضمن قانون المالية لسنة 1993، ج ر، العدد 04، الصادرة في: 20/01/1993، ص 76.

الفصل الثاني: الرقابة المالية المرافقة لتنفيذ الصفقات العمومية

- النفقات ذات الطابع النهائي التي نفذت بعنوان عمليات التجهيز العمومي التي استفادت من تمويلات خارجية.

- المدفوعات التي تمت عن طريق صندوق التسبيقات، حيث يمكن للأمر بالصرف و بترخيص مسبق من وزارة المالية فتح صناديق تسبيقات من أجل تسديد النفقات ذات الطابع الاستعجالي دون المرور بالمراحل العادية لتنفيذ النفقات و تحت مراقبة المحاسب العمومي، و عند فتح صندوق التسبيقات يقوم الأمر بالصرف بطلب تسبيق نقدي بشرط ان يقوم بتحرير سند الأمر بالدفع تصحيحي لتسوية العمليات التي قام بها على مسؤوليته، و في هذا الإطار تحدد المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 108/93 طبيعة النفقات التي تدفع عن طريق الوكالات على النحو الآتي¹:

➤ نفقات صغيرة تخص الأدوات و التسيير.

➤ أجور الموظفين العاملين بالساعة و اليوم.

➤ تسبيقات عن مصاريف المهمات.

➤ الأشغال المنجزة في الوكالات.

2- حالة دفع النفقات دون أمر صرف: و يقوم المحاسب العمومي بدفع النفقات

دون تدخل الأمر بالصرف و تتضمن النفقات الآتية²:

- معاشات المجاهدين و معاشات التقاعد المدفوعة من ميزانية الدولة.

- المرتبات المدفوعة لأعضاء القيادة السياسية و أعضاء الحكومة.

- المصاريف والأموال الخاصة.

ب- في مجال الإيرادات

يستثنى من تطبيق مبدأ الفصل بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي في مجال

الإيرادات حالتين هما:

¹- المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 108/93، مؤرخ في 05/05/1993، يتعلق بكيفيات إحداث وكالات الإيرادات والنفقات وتنظيمها و سيرها، ج ر، العدد 30 الصادرة في: 09/05/1993، ص 10.

²- المادة 153 من المرسوم التشريعي رقم 01/93، المتضمن قانون المالية، السالف الذكر، ص 76.

الفصل الثاني: الرقابة المالية المرافقة لتنفيذ الصفقات العمومية

- يرخص وزير المالية للأمر بالصرف فتح صناديق تحصيل تحت مسؤوليته المباشرة إذا كانت طبيعة عمل مصالح الأمر بالصرف تتطلب ذلك، على أن يتم إيداع المبالغ المحصلة عن هذه الصناديق لدى المحاسب العمومي المختص¹.
- عندما يقوم المحاسبون العموميون بالوكالة المالية بتحصيل بعض الإيرادات الواقعة على عاتقهم²، أو الإيرادات بتصريح المدينين أنفسهم فهذه العمليات تحدث دون أمر بالتحصيل المسبق ودون تدخل الأمر بالصرف.

الفرع الثالث: مسؤولية المحاسب العمومي

على عكس المراقب المالي فإن المحاسب العمومي مسؤول ماليا شخصيا عن جميع الأعمال الموكلة إليه³، وقد تمتد مسؤوليته إلى عدد الأشخاص التابعين إليه، كما يمكن أن تكون مسؤولية تضامنية بين المحاسبين العموميين و الأشخاص الموضوعين تحت أوامره⁴، وتقوم مسؤولية المحاسب العمومي من تاريخ تنصيبه إلى تاريخ انتهاء مهامه على جميع عمليات القسم الذي يديره⁵، ويمكن أن تثار مسؤولية المحاسبين العموميين إما من طرف الوزير المكلف بالمالية أو من قبل مجلس المحاسبة⁶، بإتباع إجراءات خاصة تتمثل في وضع المحاسب العمومي في وضعية المدين اتجاه الخزينة العمومية. إلا أنه ومن أجل

¹- إقبطال نعيمة، رقابة المحاسب العمومي في مجال الصفقات العمومية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص إدارة و مالية، قسم الحقوق، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة ألكلي محند أولحاج، البويرة، الجزائر، 2018، ص 54، اطلع عليه بتاريخ: 2020/06/09، على الساعة: 21:12، عبر الرابط الإلكتروني: <http://dspace.univ-bouira.dz:8080/jspui/handle/123456789/1247>

²- المادة 57 من القانون رقم 21/90، يتعلق بالمحاسبة العمومية، السالف الذكر، ص 1136.

³- المادة 38 من القانون نفسه، ص 1135.

⁴- المادة 40 من القانون نفسه، الصفحة نفسها.

⁵- المادة 41 من القانون نفسه، الصفحة نفسها.

⁶- المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 312/91، مؤرخ في 1991/09/07 يحدد شروط الأخذ بمسؤولية المحاسبين العموميين و إجراءات مراجعة باقي الحسابات وكيفية اكتتاب تأمين يغطي مسؤولية المحاسبين العموميين، ج ر، العدد 43، المؤرخة في: 1991/09/18، ص 1646.

الفصل الثاني: الرقابة المالية المرافقة لتنفيذ الصفقات العمومية

تخفيف ضغط المسؤولية المالية والشخصية الواقعة على عاتق المحاسب العمومي مكنه المشرع من إجراءات من شأنها تخفيف مسؤوليته.

أولاً: أنواع المسؤولية الواقعة على المحاسب العمومي

باعتبار المحاسب العمومي ممثل الخزينة العمومية و الشخص الوحيد المكلف بتداول العام فإنه يلزم قبل التصيب الفعلي بتقديم ضمانات مالية تتمثل في اكتتاب التأمين، وهذا تطبيقاً لأحكام المادة 54 من قانون المحاسبة العمومية التي تنص على: "يتعين على المحاسب العمومي قبل مباشرة وظيفته أن يكتتب تأميناً على مسؤوليته المالية".

و يتحقق هذا التأمين إما بعقد تأمين فردي يكتتب لدى هيئة التأمين أو بالانضمام إلى جمعية تعاضدية لمحاسبين عموميين¹.

و تنفيذاً لما سبق تنقسم مسؤولية المحاسب العمومي إلى 3 أنواع : المسؤولية الشخصية والمسؤولية المالية، و المسؤولية عن عمل الغير.

أ- المسؤولية الشخصية

تقوم المسؤولية الشخصية للمحاسب العمومي عند ثبوت وجود مخالفة في تنفيذ العمليات المالية الموكلة إليه ضمن نص المادتين 35 و 36 من قانون المحاسبة العمومية المعدل المتمم²، و لا يمكن ان تقحم مسؤوليته الا من طرف وزير المالية أو مجلس المحاسبة.

ب- المسؤولية المالية

تكون المسؤولية المالية للمحاسب العمومي عند ثبوت أي نقص في القيم أو الأموال، فبمجرد ثبوت أي خلل في الحسابات يتعين على المحاسب العمومي أن يسدد من ماله الخاص مبلغاً يساوي البواقي الحسابية المكلف بها لتعويض القيم والأموال التي تسبب في

¹ - المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 312/91، يحدد شروط الأخذ بمسؤولية المحاسبين العموميين و إجراءات

مراجعة باقي الحسابات و كيفية اكتتاب تأمين يغطي مسؤولية المحاسبين العموميين، السالف الذكر، ص 1649.

² - المادة 43 من القانون رقم 21/90، يتعلق بالمحاسبة العمومية، السالف الذكر، ص 1135.

الفصل الثاني: الرقابة المالية المرافقة لتنفيذ الصفقات العمومية

ضياعها¹، والتي تنتج إما عن عجز في حسابات الصندوق أو عن إيراد غير محصل أو عن نفقة مدفوعة خطأ أو عن ضياع ملك من الأملاك في حالة إذا ما كان المحاسب العمومي يمسك محاسبية معينة².

وكل ناقص لا تغطيه أموال المحاسب يقيد على حساب تسبيق لإعادة التوازن الفوري للمحاسبة، وعلى المحاسب العمومي في هذه الحالة أن يرسل تقريراً مفصلاً للوزير المكلف بالمالية، ويتخذ هذا الأخير " قرار باقي السحب " يبلغه فوراً للمحاسب العمومي عن طريق البريد المسجل مع إشعار بالاستلام، كما يبلغ المقرر الذي يتخذه مجلس المحاسبة بوضع أي حساب موضع باق بنفس الطريقة³.

كذلك يسأل المحاسب العمومي عند إخلاله أو مخالفته بمبدأ الفصل بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي، أو عند قيامه بدفع نفقة دون إصدار الأمر بالصرف أمراً بالدفع أو الحوالة⁴، فإن لم يتمكن من استردادها قبل غلق الحسابات توجه إليه تهمة الاختلاس.

كما يمكن أن تقوم المسؤولية الشخصية والمالية للمحاسب العمومي في حالة عدم تقديم حساب التسيير لمجلس المحاسبة أو التأخر في تقديمه⁵.

كما يمكن تحميل المحاسب العمومي بمجرد معاينة مخالفة في تنفيذ الصفقة العمومية؛ أي التأشير على ملف الصفقة دون التحقق من مشروعيتها و مطابقتها للقوانين و التنظيمات

¹ - المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 312/91، يحدد شروط الأخذ بمسؤولية المحاسبين العموميين و إجراءات مراجعة باقي الحسابات و كيفية اكتتاب تأمين يغطي مسؤولية المحاسبين العموميين، السالف الذكر، ص 1646.

² - المادة 04 من المرسوم نفسه، ص 1646.

³ - المادة 05 و 06 من المرسوم نفسه، ص 1647.

⁴ - فنينش محمد الصالح، المرجع السابق، ص 143.

⁵ - بن الشيخ خيره، المسؤولية على عمليات تنفيذ الميزانية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، قسم القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العقيد أكلي محند أولحاج، البويرة، الجزائر، 2015 - 2016، ص 78، اطلع عليه بتاريخ: 2020/06/12، على الساعة: 18:20، عبر الرابط الإلكتروني:

<http://dspace.univ-bouira.dz:8080/jspui/handle/123456789/2838?locale=en>

الفصل الثاني: الرقابة المالية المرافقة لتنفيذ الصفقات العمومية

المعمول بها قبل تنفيذها، كما تقوم مسؤوليته عند الامتثال لطلب التسخير دون إخطار الوزير المكلف بالمالية.

ج- المسؤولية عن عمل الغير

طبقاً لنص المادة 40 من قانون المحاسبة العمومية فإن مسؤولية المحاسب العمومي تمتد إلى عدد من الأشخاص التابعين له و الموضوعين تحت سلطته، كما يمكن أن تكون مسؤولية تضامنية بين المحاسبين العموميين و الأشخاص الموضوعين تحت أوامره. و كقاعدة عامة لا يكون المحاسبون العموميون مسؤولون عن عمل المحاسبون الثانويون.

ثانياً: إعفاء و إبراء المحاسب العمومي من المسؤولية

من أجل تخفيف ضغط المسؤولية الملقاة على عاتق المحاسب العمومي يستفاد من إجراءات: الإعفاء الجزئي والإبراء الرجائي.

أ- الإعفاء الجزئي

يمكن للمحاسب العمومي الذي قامت مسؤوليته أن يطالب بالإعفاء الجزئي من مسؤوليته من مجلس المحاسبة، وتتفني مسؤولية المحاسب العمومي في حالة تسخيره من طرف الأمر بالصرف أو في حالة رفضه الامتثال لأوامر كان من شأنها أن تحمله المسؤولية الشخصية والمالية و يرسل طلب الإعفاء إلى مجلس المحاسبة لتقدير مدى إمكانية منحه الإبراء؛ فإن تحصل على هذا الإعفاء يترتب عنه الإعفاء من الفوائد المطبقة على باقي الحساب¹.

ب- الإبراء الرجائي

يمكن للمحاسب العمومي الذي لم يقدم طلباً بالإعفاء الجزئي من المسؤولية أو تم رفضه كلياً أو جزئياً من مجلس المحاسبة، أن يطلب من الوزير المكلف بالمالية إبراء رجائياً من

¹ - المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 312/91، يحدد شروط الأخذ بمسؤولية المحاسبين العموميين و إجراءات مراجعة باقي الحسابات و كفيات اكتابة تأمين يغطي مسؤولية المحاسبين العموميين، السالف الذكر، ص 1647.

الفصل الثاني: الرقابة المالية المرافقة لتنفيذ الصفقات العمومية

المبلغ الباقي على عاتقه، فإن تبين للوزير حسن نيته يأمر إما بإلغاء المبالغ المالية الملقاة على عاتق المحاسب العمومي أو تخفيضها وذلك بعد استشارة لجنة المنازعات¹.

المطلب الثاني: إجراءات رقابة المحاسب العمومي على الصفقة العمومية

إن الرقابة الممارسة من طرف المحاسب العمومي هي رقابة مرافقة للتنفيذ، وهذا ما يجعل الفصل بين المهام التنفيذية والمهام الرقابية للمحاسب العمومي أمراً في غاية الصعوبة، وذلك بسبب تعدد صلاحيات المحاسب العمومي التي قد تتعدى المحاسبة المادية لتشمل التحقق من مدى تطبيق واحترام الإجراءات القانونية والأنظمة المعمول بها، فضلاً عن التحقق من مدى صحة وسلامة التسجيلات، وأنها تمت في ظل احترام الإجراءات القانونية².

حيث تمارس الرقابة من طرف المحاسب العمومي على جميع أجهزة الدولة وعلى جميع تصرفاتها المالية المتعلقة بتنفيذ النفقات بما فيها الصفقات العمومية، وهذا ما جاء التأكيد عليه في نص المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 313/91 والتي نصت على أنه: " تتمثل المحاسبة الخاصة بالإدارات التابعة للدولة والمجلس الدستوري والمجلس الشعبي الوطني ومجلس المحاسبة والمصالح المزودة بالميزانيات الملحقة والجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري في وصف العمليات المالية ومراقبتها وإطلاع سلطات الرقابة والتسيير عليها".

وبما أن الصفقات العمومية التي تبرمها الهيئات السالفة الذكر تؤدي إلى إنفاق عام، يقع على عاتق المحاسب العمومي التحقق من صحة العمليات التي قام بها الأمر بالصرف بعد إيداع هذا الأخير ملف الصفقة على مستوى الخزينة العمومية، و تتم رقابة المحاسب العمومي وفقاً للشروط والإجراءات المحددة قانوناً.

¹ - المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 312/91، يحدد شروط الأخذ بمسؤولية المحاسبين العموميين وإجراءات

مراجعة باقي الحسابات و كميّات اكتتاب تأمين يغطي مسؤولية المحاسبين العموميين، السالف الذكر، ص 1647.

² - تياب نادية، المرجع السابق، ص 179.

الفرع الأول: إيداع ملف الصفقة على مستوى الخزينة العمومية

بعد أن تحوز الصفقة العمومية تأشيرة المراقب المالي ويتم اعتمادها من طرف السلطة المختصة تحرر المصلحة المتعاقدة أمر مصلي يدعى الأمر بالخدمة، إذ لا يمكن للمتعاقل المتعاقد مباشرة الأشغال إلا بعد تبليغه بانطلاق الأشغال وتنفيذ موضوع الصفقة¹، ويتم الدفع للمتعاقل المتعاقد إما قبل انطلاق الأشغال موضوع الصفقة أو بعد الانطلاق في الأشغال موضوع الصفقة، ويباشر المحاسب العمومي مهامه بناء على الملف المقدم له من طرف الأمر بالصرف.

ويتكون الملف الإداري الذي يتم إيداعه على مستوى الخزينة من الوثائق التالية²:

أولاً: ملف الصفقة العمومية

يقدم ملف الصفقة العمومية الى الخزينة العمومية في نسختين ، نسخة أصلية من الصفقة المؤشر عليها من طرف لجنة الصفقات العمومية والمراقب المالي إضافة إلى نسخة طبق الأصل، ويجب على المحاسب العمومي أن يتأكد جيداً من توافر البيانات التالية³:

- التعريف الدقيق بالأطراف المتعاقدة.
- هوية الأشخاص المؤهلين قانوناً لإمضاء الصفقة و صفتهم.
- موضوع الصفقة محددًا و موصوفاً وصفاً دقيقاً.
- المبلغ المفصل و الموزع بالعملة الصعبة والدينار الجزائري حسب الحالة.
- شروط التسديد.

¹- فالكو محدودة، المرجع السابق، ص 99.

²- عزوز مخلوفي، بالقاسم بوفاتح، - دور الخزينة في الرقابة على الصفقات العمومية: حالة خزينة ولاية الأغواط - مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية و الاقتصادية، المركز الجامعي تمنراست، الجزائر، المجلد 04، العدد 03، ص ص 126- 129. اطلع عليه بتاريخ 2020/08/04، على الساعة 15:19، عبر الرابط الإلكتروني:

<https://www.asjp.cerist.dz/en/article/8412>

³- المادة 85 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام ، السالف الذكر، ص 24.

الفصل الثاني: الرقابة المالية المرافقة لتنفيذ الصفقات العمومية

- آجال تنفيذ الصفقة.
- البنك محل الوفاء: المقر و رقم الحساب المفتوح باسم المتعامل المتعاقد.
- شروط فسخ الصفقة.
- تاريخ توقيع الصفقة و مكانه.

ثانيا: بطاقة الالتزام

تقدم بطاقة الالتزام في ثلاث نسخ يعدها الأمر بالصرف، نسخة ذات اللون الأزرق للمراقب المالي للتأشير عليها، نسخة ذات اللون الأصفر للمحاسب العمومي، ونسخة ذات اللون الأبيض يحتفظ بها الأمر بالصرف.

ثالثا: حوالة الدفع

تقدم في ثلاث نسخ، نسختين يحتفظ بهما المحاسب العمومي و نسخة ترسل إلى الأمر بالصرف و يجب أن تشمل على جميع المعلومات الضرورية مثل: مبلغ الحوالة بالأحرف و الأرقام، رقم الحساب البنكي، رقم الحوالة...إلخ.

رابعا: بطاقة الدفع

و تقدم في نسختين عن كل عملية صرف للنفقة العمومية محل الصفقة العمومية ، وفي حالة وجود تعارض بين بطاقة الدفع و الوثائق المرفقة للصفقة يتم إرجاعها للأمر بالصرف للتصحيح أو لتقديم التبريرات اللازمة.

خامسا: الأمر بالخدمة ODS

يقدم الأمر بالخدمة للخزينة العمومية عند أول وضعية أشغال في نسختين مع ملف الصفقة العمومية، و يتأكد المحاسب العمومي من تطابقه مع الأحكام الواردة في دفتر البنود الإدارية العامة و المصادق عليه بموجب القرار الوزاري المؤرخ في: 1964/11/21 و كذا استنفاه لكافة المعلومات الهامة لعملية الرقابة.

سادسا: بطاقة وضعية الأشغال

تودع بطاقة وضعية الأشغال في نسختين، حيث تحتوي كل المعلومات الخاصة بالمتعامل المتعاقد ويتأكد المحاسب من وجود كافة التأشيريات و الإمضاءات اللازمة مثل مكتب الدراسات، المصلحة المتعاقدة. و تتكون وضعية أشغال من : الكشف الجزئي للأشغال و حوصلة الوضعية.

سابعا: كفالة حسن التنفيذ

فلا يمكن للمحاسب العمومي القيام بأي عملية صرف نفقة دون توافر كفالة حسن التنفيذ مؤشرة من طرف المؤسسة المالية، و تقدم في نسختين: نسخة أصلية و نسخة طبق الأصل.

الفرع الثاني: مراقبة المشروعية القانونية للنفقة

يأتي دور المحاسب العمومي في المرحلة الأخيرة من تنفيذ الصفقة العمومية، وهي مرحلة تسديد النفقة العمومية؛ حيث يجب عليه التحقق من توافر مجموعة من العناصر وهذا ما سيتم تناوله في النقاط التالية:

أولا: مطابقة العملية مع القوانين والتنظيمات المعمول بها

يتعين على المحاسب العمومي قبل قبول أو نفقة أن يتحقق من مطابقة العملية المالية للقوانين والتنظيمات المعمول بها انطلاقا من المرحلة الأولى إلى المرحلة الأخيرة وهي مرحلة تسديد النفقة، ويتم ذلك بالتحقق من كل الوثائق التي تبرر حوالة الدفع أو الأمر بالدفع، و التي تأتي على رأسها الفاتورة، والتي يجب أن تكون مطابقة لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 309/95¹.

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 305/95 مؤرخ في 1995/10/07، يحدد كميّات تحرير الفاتورة، ج ر، العدد 58 الصادرة في: 1995/10/08، ص 30 .

ثانيا: صفة الأمر بالصرف أو المفوض له

يتحقق المحاسب العمومي التحقق من مدى مطابقة البيانات المتعلقة بالأمر بالصرف وتوقيعه أو المفوض له، والمعلومات والتواريخ التي سلمت إليه عند اعتماد هذا الأمر بالصرف أو المفوض له لدى هذا المحاسب، وهذا ما جاء النص عليه في المادة 24 من القانون 21/90 والتي جاء فيها: " يجب اعتماد الأمرين بالصرف لدى المحاسبين العموميين المكلفين بالإيرادات والنفقات التي يأمرون بتنفيذها". أما إذا كان هناك تفويض من الأمر بالصرف إلى مفوض له يتعين إحضار نموذج إمضاء خاص بالشخص المفوض له¹.

ثالثا: توافر الاعتمادات

يتعين يتأكد المحاسب العمومي من توافر الاعتمادات المالية اللازمة، ومن كفايتها لتغطية النفقة محل الصفقة التي صدر الأمر بدفعها، فلا يجوز صرف أي نفقة إلا في حدود الاعتمادات المبرمجة في الميزانية، وما يميز رقابة المحاسب العمومي عن رقابة المراقب المالي أن هذا الأخير يسعى إلى التأكد من احترام مبدأ تخصيص النفقة في حين المحاسب العمومي يتأكد من توافر الاعتمادات المالية الكافية لصرف النفقة من عدمها².

رابعا: مشروعية عمليات التصفية

قبل القيام بأي عملية دفع يراقب المحاسب العمومي مدى صحة ونظامية عمليات التصفية³، وذلك بالتأكد من صحة العمليات الحسابية في وثائق إثبات النفقة.

¹- تياب نادية، المرجع السابق، ص 183.

²- المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

³- فنينش محمد الصالح، المرجع السابق، ص 154.

خامسا: عدم تقادم الديون أو معارضتها

في حالة تقاعس الدائن (المتعامل المتعاقد) عن المطالبة بحقه خلال المدة الزمنية المشترطة قانونا يسقط الدين نهائيا عن عاتق المدين (الخزينة العمومية) وكذلك يتوجب على المحاسب العمومي التحقق من أن الديون لم تسقط بالتقادم¹.

إضافة إلى ذلك يجب أن لا يكون الدين محل النفقة محل معارضة، أي وجود ديون على ذمة الدائن (المتعامل المتعاقد) لفائدة مصلحة الضرائب أو البنوك أو الضمان الاجتماعي، وبالتالي فإن المحاسب العمومي يمتنع عن التسديد²، أما إذا قدمت هذه الهيآت معارضة فإن الدين يتم اقتطاعه من مستحقات المتعامل المتعاقد قبل تسديدها.

سادسا: الطابع الإبرائي للدفع

إن الهدف من عملية الدفع هو إبراء ذمة الهيئة المبرمة للصفقة من الدين، و لذلك يتعين على المحاسب العمومي التحقق جيدا من كافة البيانات المبنية على ملف الصفقة والوثائق المرفقة لتفادي أي عملية متابعة قانونية لاحقة قد تترتب على الدولة.

¹ - نجد أن كلا من قانون البلدية والولاية قد تطرقا لمدة سقوط الدين حيث نصت أن:

المادة 162 من القانون رقم 10/11، **المتعلق بالبلدية**، السالف الذكر تنص على: " تتقادم و تنقضي الديون التي لم يتم تسديدها ولم تنفذ أوامر صرفها و أوامر دفعها في مهلة 04 سنوات من تاريخ فتح السنة المالية المتعلقة بها، وذلك لصالح البلدية و المؤسسات العمومية إلا إذا كان التأخر راجعا إلى عمل الإدارة أو إلى الطعن أمام جهة قضائية ".

المادة 150 من القانون رقم 07/12، **يتعلق بالولاية**، السالف الذكر تنص على أنه: " يشمل التقادم ديون الولاية التي لم يمكن تصنيفها أو الإذن بصرفها أو دفعها في مهلة 04 سنوات ابتداء من بدء السنة المالية التابعة لها وتنقضي نهائيا لفائدة الولاية والمؤسسات العمومية الولائية، إلا إذا كان التأخر ناجما إما بفعل هذه الجماعات أو هيئاتها أو ناجما عن ممارسة الطعن أمام جهة قضائية أو وجود سبب من أسباب القوة القاهرة يمنع المستفيدين من هذه الديون من المطالبة بحقوقهم في الأجال المنصوص عليها قانونا ".

² - فنينش محمد الصالح، المرجع السابق، ص 154.

سابعاً: تأشيرات عملية المراقبة الاجبارية

يجب على المحاسب العمومي قبل الموافقة على الدفع أن يتأكد من توافر تأشيرة لجان الصفقات العمومية المختصة وتأشيرة المراقب المالي، وتفرض التأشيرة الشاملة على المحاسب العمومي إلا في حالة مخالفة نصوص تشريعية¹.

و في هذا الخصوص نلاحظ أن للمحاسب العمومي دور مزدوج، باعتباره عون مكلف بالتنفيذ و الرقابة، و عضو في لجان الصفقات الخارجية ممثلاً عن الوزير المكلف بالمالية ، و هو ما نجده تتناقض كيف للمحاسب نفسه من يساهم في قرار منح تأشيرة لجان الصفقات المختصة ليقوم برفض صرف النفقة لاحقاً، يجد هذا التناقض مبرره أن للمحاسب العمومي كعضو في لجنة الصفقات رأي ذو طابع استشاري و ليس إلزامي.

ثامناً: الصحة القانونية للمكسب الإبرائي

يقع لزاماً على المحاسب العمومي التأكد من الصحة القانونية للمكسب الإبرائي الناتج عن دفع مبلغ النفقة و أن الدفع تم لصالح الدائن الأصلي.

تاسعاً: التثبيت من أداء الخدمة

حيث أنه لا يمكن دفع المستحقات المالية للمتعاقل المتعاقد ما لم يثبت وضعية الأشغال والخدمات المنجزة، باستثناء حالة التسبيقات حيث تدفع المصلحة المتعاقد للمتعاقل المتعاقد قبل أداء وتنفيذ الخدمة.

الفرع الثالث: الأمر بدفع النفقة

بعد استلام المتعاقل المتعاقد أمر بدء الخدمة يشرع في إنجاز الأشغال وعند إنجاز كل شطر من الأشغال يقدم وضعية أشغال شهرية، تكون من الوضعية الأولى إلى الوضعية الأخيرة، وبعد أن يوضع المتعاقل المتعاقد أول وضعية أشغال يقوم الأمر بالصرف بإصدار

¹ - المادة 196 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام السالف الذكر، ص 44.

الفصل الثاني: الرقابة المالية المرافقة لتنفيذ الصفقات العمومية

حوالة الدفع ويرفقها بالوثائق السالفة الذكر من أجل البدء في تسديد مستحقات المتعامل المتعاقد.

يقوم الأمر بالصرف بإيداع الحوالة مرقمة و مؤرخة على مستوى الخزينة أين يتم تسجيلها في سجل مخصص، على أن يشرع المحاسب العمومي لاحقاً في إجراءات الرقابة عليها من خلال التأكد من رقم تسجيلها وتاريخ إيداعها؛ إذ يجب أن تودع من طرف الأمر بالصرف لدى المحاسب العمومي بين اليوم الأول واليوم العشرين من الشهر الذي أصدرت فيه¹.

و بعد الانتهاء من المراقبة و التأكد من صحة المبالغ ومقارنة بيانات الصفقة مع الوضعية وصحة الحوالة يقوم المحاسب بدمغها بختم يحمل عبارة قابل للدفع. على أن يقيد ذلك بأجل أقصاه 10 أيام من تاريخ استلام الملف².

المبحث الثاني: تقييم رقابة المحاسب العمومي على الصفقة العمومية

يظهر الدور الرقابي للمحاسب العمومي في مجال الصفقات العمومية في التأكد من مدى مطابقة ملف الصفقة للقوانين والتنظيمات المعمول بها عن طريق التحقق من مشروعية العمليات المالية على الوثائق المحاسبية، وتتوج رقابة المحاسب العمومي إما بالموافقة على عملية الدفع أو رفضها عند التثبت من عدم المطابقة، في الحالة الاخيرة نكون أمام موقفين إما أن يكون الرفض مؤقتاً أو نهائياً، وقد خول القانون في هذه الحالة للأمر بالصرف تجاوز رقابة المحاسب العمومي عن طريق إجراء التسخير وهو ما نراه قيذا يحد من رقابة المحاسب العمومي لا سيما في مادة الصفقات العمومية.

وعلى هذا الأساس سيتم التطرق في المطلب الأول إلى النتائج القانونية المترتبة عن رقابة المحاسب العمومي، على أن نخصص المطلب الثاني للإشكالات العملية التي تواجه المحاسب العمومي عند ممارسة مهامه في الرقابة على الصفقات العمومية.

¹ - المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 46/93 مؤرخ في: 1993/02/06، يحدد آجال دفع النفقات و تحصيل الأوامر بالإيرادات و البيانات التنفيذية وإجراءات قبول القيم المنعدمة، ج ر، العدد 09، الصادرة في: 1993/02/10، ص 09.

² - المادة 03 من المرسوم نفسه، ص 09.

الفصل الثاني: الرقابة المالية المرافقة لتنفيذ الصفقات العمومية

المطلب الأول: النتائج القانونية المترتبة عن رقابة المحاسب العمومي

يمارس المحاسب العمومي صلاحية الرقابة على الصفقة العمومية فإذا ما تأكد من مشروعية النفقة محل الصفقة يقوم بالتأشير عليها فتصبح قابلة للدفع، كما يمكنه رفض القيام بالتسديد إذا التمس عيب في مشروعية النفقة¹.

الفرع الأول: قبول دفع النفقة

تهدف رقابة المحاسب العمومي إلى رقابة مشروعية النفقات التي يقوم الأمر بالصرف بصرفها قبل تنفيذها، ويترتب عنها الموافقة على صرف النفقة متى تأكد من مطابقة ملف الصفقة للقوانين والتنظيمات المعمول بها، ويتم ذلك بتسديد المبلغ المشار إليه في حوالات الدفع أو أوامر الدفع.

وفي كل الأحوال يتعين على المحاسب العمومي قبل الموافقة على الدفع ان يتحقق من العناصر الآتية:

- مطابقة العملية مع القوانين والأنظمة المعمول بها.
- شرعية عملية التصفية.
- توفر الاعتمادات.
- أن الديون لم تسقط آجالها أو أنها محل معارضة.
- الطابع الإبرائي للدفع.
- التأشير الإيجابية لعمليات المراقبة.
- الصحة القانونية للمكسب الإبرائي.

¹ - تيسمبال رمضان، استقلالية الجماعات المحلية في الجزائر وهم أم حقيقة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2009، ص 121، اطلع عليه بتاريخ: 2020/06/21، على الساعة: 17:30، عبر الرابط الإلكتروني:

الفصل الثاني: الرقابة المالية المرافقة لتنفيذ الصفقات العمومية

بعد التحقق من العناصر السالفة الذكر يتم تسديد مستحقات المتعامل المتعاقد، و تحدد كيفيات دفع الثمن في مادة الصفقات العمومية على النحو التالي:¹

- التسبيقات : هي مبالغ مالية تدفعها المصلحة المتعاقدة للمتعامل المتعاقد قبل تنفيذ الأشغال، و تسمى هذه التسبيقات حسب الحالة "جزافية " أو "على التموين"²، و لا تدفع التسبيقات إلا إذا قدم المتعامل المتعاقد للمصلحة المتعاقدة ضمان في شكل كفالة رد التسبيق الجزافي و كفالة رد التسبيق على التموين، و نشير انه تصدر كفالة تعهد المتعهدين الجزائريين من طرف بنك خاضع للقانون الجزائري او صندوق ضمان الصفقات العمومية ، بينما تصدر كفالة التعهد بالنسبة للمتعهدين الأجانب من بنك خاضع للقانون الجزائري يشملها ضمان مقابل اصدار عن بنك أجنبي من الدرجة الأولى.³

- الدفع على الحساب : و هو كل دفع تقوم به المصلحة المتعاقدة مقابل التنفيذ الجزئي للصفقة، و هو نوعان :الدفع على الحساب اثر القيام بعمليات جوهرية ،و الدفع على الحساب عند التموين بالمنتجات⁴.

- التسوية على رصيد الحساب : و هو الدفع المؤقت او النهائي للسعر بعد التنفيذ الكامل و المرضي للصفقة⁵، و يتم بعد تسليم الصفقة و هو نوعان: التسوية على رصيد الحساب المؤقت و التسوية النهائية لهذا السعر.

¹ - المادة 108 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام السالف الذكر، ص 29.

² - المادة 111 من المرسوم نفسه، الصفحة نفسها.

³ - المادة 110 من المرسوم نفسه، الصفحة نفسها.

⁴ - المادة 117 من المرسوم نفسه، ص 30.

⁵ - محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 86.

الفصل الثاني: الرقابة المالية المرافقة لتنفيذ الصفقات العمومية

أما عن طرق تسوية النفقات العمومية من طرف المحاسب العمومي، فتتم عن طريق تحرير صك خزينة أو بريدي لفائدة المتعامل المتعاقد، ويقيد العملية في مختلف السجلات المحاسبية¹.

كما يتم الدفع للمتعامل المتعاقد الأجنبي عن طريق تحويل حصة من مستحقات الصفقة إلى العملة الصعبة، وفقا لنص المادة 78 من تنظيم الصفقات العمومية من خلال شروط التمويل و تقليص الحصة القابلة للتحويل التي تمنحها المؤسسات الأجنبية، كما يشترط لزوما أن يتضمن كل ملف صفقة المبلغ المفصل الذي يدفع بالعملة الصعبة و الدينار الجزائري²، و لم يفصل المشرع في هذا الأمر بحيث تحدد كفيات حساب الحصة القابلة للتحويل طبقا للشروط المنصوص عليها في الإعلان رقم 72 المؤرخ في 1973/02/01 و المتضمن إجراءات و طرق تحويل الأموال بعنوان العقود التي تبرمها المؤسسات العمومية الوطنية مع المؤسسات الأجنبية³.

إن الدفع عملية قانونية محضة فلا يخضع المحاسب العمومي لأية سلطة أثناء ممارسة دور الرقابة، وقد وفق المشرع الجزائري في هذا الأمر لتفادي أي تواطؤ يمكن أن يحصل بين المحاسب العمومي والأمر بالصرف، كما يعتبر الدفع عملية مادية، حيث يتعين على المحاسب العمومي قبل قبول أية نفقة أن يتأكد من هوية الدائن المستفيد من حوالة الدفع و على هذا الأخير أن يسلم إيصال الدفع الذي بلغ له من طرف الأمر بالصرف⁴.

¹ - تياب نادية، المرجع السابق، ص 185.

² - المادة 95 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام ، السالف الذكر، ص 26.

³ - إعلان رقم 72 المؤرخ في 1973/02/01، صادر عن وزير المالية، يتضمن إجراءات و طرق تحويل الأموال بعنوان العقود التي تبرمها المؤسسات العمومية الوطنية مع المؤسسات الأجنبية، ج ر، العدد 17، الصادرة في: 1973/02/27، ص 296.

⁴ - تياب نادية، المرجع السابق، ص 185.

الفرع الثاني: رفض دفع النفقة

يرفض المحاسب العمومي الموافقة على النفقات محل الصفقة العمومية على ملف الصفقة في حالة عدم مطابقة الأمر بالصرف أو حوالة الدفع للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها، ويقوم بإعلام الأمر بالصرف بقرار رفض النفقة الملتمزم بها كتابيا مع ذكر الأسباب القانونية المبررة للرفض، الذي قد يكون مؤقتا أو نهائيا.

أولا: الرفض المؤقت

إن المحاسب العمومي مطالب قبل التأشير على أي نفقة بالتحقق من أن الأمر بالدفع ليس معيبا أو ناقصا، غير مطابق للقوانين والتنظيمات الساري العمل بها، ويرفض هذا الأخير رفضا مؤقتا الموافقة للإتفاق على النفقات محل الصفقة حين يكون أمام نقائص يمكن تداركها حيث يسمح للأمر بالصرف بتكملة أو تصحيح المخالفات والأخطاء الواردة في الملف ومن ثم إعادة دفعه من جديد¹.

يكون الرفض المؤقت بعد الآجال القانونية المحددة ب 10 أيام، بواسطة مذكرة مكتوبة تشمل كل الأخطاء ومبرراتها لتصحيحها من طرف الأمر بالصرف، كما يجب أن تتضمن نوع الرفض، مبلغ الرفض ورقم الحوالة موضوع الرفض.

ثانيا: الرفض النهائي

إذا تبين للمحاسب العمومي أن النفقة لا تستوفي الشروط المنصوص عليها في المادتين 35 و 36 من قانون المحاسبة العمومية، أو أن الملاحظات المذكورة في مذكرة الرفض لم تؤخذ في عين الاعتبار يمتنع المحاسب العمومي عن دفع مبلغ النفقة نهائيا، ويقوم بإعلام وإبلاغ الأمر بالصرف بهذا القرار في مذكرة مكتوبة ومسببة، وتكون مرفقة بالحوالات موضوع الرفض النهائي.

¹ - تيسمبال رمضان، المرجع السابق، ص 121.

الفصل الثاني: الرقابة المالية المرافقة لتنفيذ الصفقات العمومية

بعد عملية الرفض منح المشرع للأمر بالصرف إجراء شبيها بإجراء التغاضي في علاقته مع المراقب المالي يمكنه من تمرير الأمر بالصرف رغم رفض المحاسب وهو إجراء التسخير.

الفرع الثالث: إجراء التسخير

من أجل تفادي عرقلة تنفيذ الصفقة العمومية وضمان السير الحسن للمرافق العامة منح المشرع مكنة للأمر بالصرف تخوله تجاوز رفض المحاسب العمومي، يتمثل في إجراء التسخير؛ حيث يمكن للأمرين بالصرف إذا ما قام المحاسب العمومي بإيقاف عملية تسديد النفقة أن يطالب منهم كتابيا وتحت مسؤوليتهم دفعها¹.

إن إجراء التسخير هو وسيلة قانونية حولها المشرع للأمر بالصرف " قصد صرف نظر المحاسب العمومي عن رفضه للدفع، ولما كان التسخير فيه إضعاف للرقابة، فإن المشرع لم يسمح بإعماله إلا في حالة الرفض النهائي؛ حيث يقوم الأمر بالصرف بعد تلقيه لقرار الرفض بالكتابة للمحاسب العمومي طالبا منه التنازل وصراف النظر عن قرار رفضه الدفع، وذلك تحت المسؤولية الكاملة للأمر بالصرف"²، كما يجب أن يتضمن الأمر بالتسخير عبارة " يطلب من المحاسب أن يدفع " في كل عملية إنفاق مرفوض دفعها³.

¹ - إقطال نعيمة، المرجع السابق، ص 71.

² - كموش نسيمة، رقابة المطابقة ورقابة التقييم على النفقات العمومية بين التوافق والتناقض، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع الدولة و المؤسسات العمومية، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر 1، بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2012 - 2013، ص 65، اطلع عليه بتاريخ: 2020/06/26، على الساعة: 20:55، عبر الرابط الإلكتروني:

<https://www-pnst-cerist->

[dz.www.snd1.arn.dz/recherche.php?ti=&eb=0&mc=&dm=0&au=%D9%83%D9%85%D9%88%D8%B4+%D9%86%D8%B3%D9%8A%D9%85%D8%A9&ln=&dr=&dp=&ct=&tp=8&an=0&tnsearch=Rechercher&nb=10&pg=1](https://www.snd1.arn.dz/recherche.php?ti=&eb=0&mc=&dm=0&au=%D9%83%D9%85%D9%88%D8%B4+%D9%86%D8%B3%D9%8A%D9%85%D8%A9&ln=&dr=&dp=&ct=&tp=8&an=0&tnsearch=Rechercher&nb=10&pg=1)

³ - المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 314/91، المؤرخ في 1991/09/07، يتعلق بإجراء تسخير الأمرين بالصرف للمحاسبين العموميين، ج ر، العدد 43، المؤرخة في: 1991/09/18، ص 1654.

الفصل الثاني: الرقابة المالية المرافقة لتنفيذ الصفقات العمومية

فضلا عن ذلك يجب على كل محاسب عمومي أن يرفض الامتثال للتسخير إذا كان رفض الدفع معلل بالحالات الآتية¹:

- عدم توافر الاعتمادات المالية ماعدا بالنسبة للدولة.
 - عدم توافر أموال الخزينة.
 - انعدام إثبات الخدمة.
 - طابع النفقة غير إبرائي.
 - انعدام التأشيرة القبلية للمراقب المالي أو تأشيرة لجنة الصفقات المختصة.
- و من تحليل الاسباب الداعية لاستعمال قرار التسخير، يتضح أنه من المنطقي رفض المحاسب العمومي تسديد النفقة أو الامتثال للتسخير خصوصا في حالة عدم توافر الاعتمادات المالية.

إذا امتثل المحاسب للتسخير يعفى من المسؤولية المالية والشخصية، وتحل محلها مسؤولية الأمر بالصرف، ويكون عرضة للمساءلة أمام مجلس المحاسبة إذا ثبت أن التسخير مبني على أسس غير قانونية.

كما يجب على المحاسب العمومي الذي يمتثل لإجراء التسخير أن يرسل تقريرا مفصلا عن العملية لوزير المالية خلال خمسة عشر (15) يوما من تاريخ تنفيذ الإجراء، ويمكن للوزير أن يطلب أي معلومة مكملة من الأمر بالصرف².

و قد أثبت الواقع العملي ندرة في استخدام إجراء التسخير من طرف الأمر بالصرف نظرا لصرامة إجراءات التسخير، الذي هو مقرر لمواجهة حالات استثنائية مثل تعسف المحاسبين العموميين، ما قد يؤدي إلى تعطل تنفيذ النفقات العمومية محل الصفقات العمومية و شلل الحياة الاقتصادية³.

¹ - المادة 48 من القانون رقم 21/90، يتعلق بالمحاسبة العمومية، السالف الذكر، ص 1135.

² - المادة 03 و 04 من المرسوم التنفيذي رقم 314/91، يتعلق بإجراء تسخير الأمرين بالصرف للمحاسبين العموميين السالف الذكر، ص 1654.

³ - إقبطال نعيمة، المرجع السابق، ص 72.

الفصل الثاني: الرقابة المالية المرافقة لتنفيذ الصفقات العمومية

عند التسليم النهائي للصفقة تقوم المصلحة المتعاقدة بتسوية حساب الرصيد النهائي مع رد اقتطاعات الضمان و شطب الكفالات التي قدمها المتعامل المتعاقد، فيتعين على المصلحة المتعاقدة أن تقوم بصرف دفعات على الحساب أو التسوية النهائية في أجل لا يمكن أن يتجاوز ثلاثين (30) يوم¹. إلا أنه يمكن للمصلحة المتعاقدة أن تخل بالتزاماتها التعاقدية بعدم تسديد المقابل المالي للمتعامل المتعاقد أو التأخير في تسديده ما يسبب للمتعامل المتعاقد أضراراً فينشأ النزاع بينهما.

في حالة رفض المحاسب العمومي الموافقة على الإنفاق و عدم اتخاذ الأمر بالصرف إجراء التسخير، يلجأ المتعامل المتعاقد إلى استخدام حقه الدستوري و المتمثل في تحريك الدعوى القضائية ضد المصلحة المتعاقدة ممثلة في الأمر بالصرف.

و يختص القضاء الإداري بالنظر في دعاوى القضاء الكامل في منازعات الصفقات العمومية، حيث يقوم المتعامل المتعاقد برفع دعوى للمطالبة بالحصول على مقابل الأشغال و التعويض عن التأخير في تسديدها، و تقام الدعوى أمام الهيئات الإدارية المختصة إقليمياً².

المطلب الثاني: الإشكالات العملية التي تواجه رقابة المحاسب العمومي على الصفقات العمومية

إن الدور الفعال الذي يلعبه المحاسب العمومي في تنفيذ النفقات العمومية محل الصفقات العمومية تتطلب اهتماماً موازياً، ومراعاة لما يواجهه من عراقيل وإشكالات أثناء قيامه بمهامه، ومن خلال دراستنا لرقابة المحاسب العمومي لاحظنا بعض العقبات التي تعرقل سير عمل المحاسب العمومي، إذ أن رقابة هذا الأخير تندرج ضمن رقابة مشروعية النفقات دون أن يتعدى دوره إلى رقابة الملائمة (الفرع الأول) كما أن عمل المحاسب العمومي

¹ - المادة 122 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام السالف الذكر، ص 30.

² - المادة 804 و 901 من القانون رقم 09/08، المؤرخ في 25 /02/ 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، ج ر، العدد 21، الصادرة في: 2008/04/23.

الفصل الثاني: الرقابة المالية المرافقة لتنفيذ الصفقات العمومية

يعتبر تكرار لعملية الرقابة الممارسة من طرف المراقب المالي (الفرع الثاني)، وفي الأخير الملاحظ أنه يتم تجاوز رقابة المحاسب العمومي عن طريق إجراء التسخير (الفرع الثالث).

الفرع الأول: شكلية الرقابة الممارسة من طرف المحاسب العمومي

تعتبر رقابة المحاسب العمومي وجه آخر وأخير من أوجه الرقابة المالية على تنفيذ الصفقات العمومية؛ حيث تأخذ الصفقات العمومية الحصة الأكبر من عملية الرقابة الممارسة من طرف المحاسب، وتهدف هذه الرقابة إلى التحقق من مدى شرعية العملية المالية المتمثلة في تنفيذ النفقة التي صدر الأمر بدفعها من طرف الأمر بالصرف، وأنها تتطابق مع القوانين والأنظمة المعمول بها، ويتم ذلك بالتحقق من الوثائق التي تبرر حوالة الدفع أو الأمر بالدفع، كما يلتزم المحاسب العمومي بمسك محاسبة إدارية من خلال تقييد العمليات المالية البيانات الخاصة بها في سجلات خاصة .

ويتبين من خلال التعرض لإجراءات رقابة المحاسب العمومي على الصفقات العمومية يتضح أن رقابة هذا الأخير تكاد تكون شكلية أي رقابة شرعية، لا يتعدى الهدف منها التحقق من قانونية العمليات المالية دون البحث في مدى ملاءمتها مع الأوضاع الاقتصادية أو مدى ملاءمتها لتحقيق الهدف المرجو منه، حيث أن المحاسب العمومي ليس أمرا بالصرف، إلا أن هذا الأخير في بعض الحالات يمكن أن يتواطؤ مع المتعاملين المتعاقدين لزيادة أسعار الكلفة، إذ و أن رغم أن المحاسب يتمتع بالمؤهلات الكافية للتحقق من ملائمة أسعار الكلفة على بطاقة الالتزام مع الأسعار الحقيقية، ما المانع إذا من امتداد رقابة المحاسب العمومي إلى الملائمة و تقييدها مثلا بوضع أسعار مرجعية للقياس عليها ؟.

مما سبق يتضح أن الهدف من رقابة المحاسب العمومي يشكل عقبة أمام فعالية هذه الرقابة؛ حيث يختص بمراقبة وتنفيذ العمليات المالية من حيث الشكل فقط دون المضمون؛ أي مجرد حبر على ورق ولا تخرج عن كونها استنتاجات وتقارير ترفع إلى السلطة الوصية دون أن يتمتع بصلاحيات البحث في مدى ملائمتها.

الفرع الثاني: تداخل الاختصاصات بين المراقب المالي والمحاسب العمومي

تتمتع أجهزة الرقابة المالية في الجزائر في مجال حماية المال العام باختصاصات واسعة جدا باعتبار إنفاق المال العام يمر عبر عدة مراحل، ويخضع لرقابة عدة أجهزة، إلا أن هذه الأجهزة تعترضها بعض العيوب على غرار تداخل الاختصاصات بينها بسبب سوء توزيعها وهو الحال بالنسبة للمراقب المالي والمحاسب العمومي.

حيث تنصب رقابة المحاسب العمومي في مجال الصفقات العمومية تقريبا على نفس العناصر التي تنصب عليها رقابة المراقب المالي ، لذا فرغم فعالية الرقابة في مجال تنفيذ النفقات العمومية باعتبارها الحلقة الأخيرة المرافقة لها فإنها لا تخرج عن كونها مراجعة لعمل المراقب المالي، وبالتالي نكون أمام عمل مكرر؛ حيث تتم مراقبة الصفقة مرتين من خلال نفس العناصر، ولكن باختلاف الأعوان، وهذا ما يؤدي إلى تباطؤ عمليات تنفيذ النفقات العمومية، خاصة وأن نفس التصرفات ونفس العمليات يمكن أن تقع على نفس الهيئة التي خضعت للرقابة عند إجراء الرقابة اللاحقة للدفع¹.

إن الممارسة المزدوجة للرقابة في مجال الصفقات العمومية قد ينتج عنها تعارض وتضارب في الاختصاصات، حيث قد يؤثر المراقب المالي على النفقة محل الصفقة إلا أنها قد تكون محل رفض من طرف المحاسب العمومي أثناء الدفع لوجود خطأ في العملية الحسابية أو لانعدام الاعتمادات، كما قد تؤدي إلى عرقلة العمل الرقابي والوقوع في الأخطاء والتجاوزات.

في نفس السياق قد يتدخل الأمر بالصرف في اختصاصات المحاسب العمومي فيقوم بتحصيل الإيرادات وتداول الاموال، و هو ما يعد خرقا لمبدأ الفصل بين الأمر بالصرف و المحاسب العمومي.

¹ - فنينش محمد الصالح ، المرجع السابق، ص 164.

الفصل الثاني: الرقابة المالية المرافقة لتنفيذ الصفقات العمومية

نعقد أنه ينبغي أن تكون رقابة المحاسب العمومي مكملة لرقابة المراقب المالي لتفادي التداخل والتكرار، وللقيام بمهام الرقابة على أحسن وجه وفي إطار القانون، إذ لا جدوى من جهازين يمارسان نفس المهام عوض جعلهما مجموعة عمل متناسقة.

الفرع الثالث: تجاوز رقابة المحاسب العمومي عن طريق إجراء التسخير

إذا لاحظ المحاسب العمومي عدم شرعية النفقة محل الصفقة يقوم بإخطار الأمر بالصرف بتقرير مفصل يشمل مبررات الرفض، إلا أن القانون في مثل هذه الحالة خول للأمر بالصرف وسيلة أخرى تمكنه من تجاوز الرفض، وتمير الأمر بالصرف عن طريق إجراء التسخير، بحيث يصبح الأمر بالصرف المسؤول المباشر أمام هيئات الرقابة عن مشروعية النفقات التي تم تسديدها.

يعتبر التسخير إجراء استثنائي وسلطة يمكن من خلالها للأمر بالصرف تجاوز قرار المحاسب العمومي المتضمن رفض الدفع، مما يترتب عنها وضع حد لرقابة المحاسب العمومي، وبالرجوع الى نص المادة 48 من قانون المحاسبة العمومية نجد أنها حصرت الحالات التي لا يمكن فيها تسخير المحاسب العمومي، وبالتالي فإن إجراء التسخير غير مطلق إلا أنه يعتبر قيديا يحد من سلطة المحاسب العمومي.

يعد مقرر التسخير مظهرا من مظاهر البيروقراطية و هي من أهم الاشكالات التي تواجه الرقابة المالية في الجزائر و يظهر ذلك من خلال تركيز السلطة في يد هيئة واحدة تتمثل في الأمر بالصرف ، ما قد يؤدي الى تعسف هذا الأخير في استعمال سلطة التسخير و عدم فعالية أجهزة الرقابة.

إضافة الى الهيئات السالفة الذكر وددنا الإشارة الى هيئة مشتركة تكلف بمهام الرقابة القبلية أو المرافقة حسب الحالة وهي خلية الاستعلام المالي.

الفصل الثاني: الرقابة المالية المرافقة لتنفيذ الصفقات العمومية

تعد خلية الاستعلام المالي مؤسسة عمومية تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي¹، أنشأت بموجب المرسوم التنفيذي رقم 127/02 المعدل والمتمم يتضمن إنشاء خلية الاستعلام المالي وعملها، بغرض اتخاذ التدابير اللازمة لمواجهة الفساد المالي وتنفيذا لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة (باليرمو)، والتي التزمت بموجبها كل الدول الأطراف وذلك بإنشاء وحدة استخبارات مالية مهمتها جمع المعلومات ومعالجتها وتحليلها، توضع خلية الاستعلام المالي لدى الوزير المكلف بالمالية².

يتشكل مجلس خلية الاستعلام المالي من (07) سبعة أعضاء هم: الرئيس، (4) أربعة أعضاء يتم اختيارهم بالنظر لكفاءتهم في القطاع البنكي والمالي والأمني، (2) قاضيان يتم تعيينهما من قبل وزير العدل حافظ الأختام بعد أخذ رأي المجلس الأعلى للقضاء، ويتم تعيين الرئيس والأعضاء بموجب مرسوم رئاسي لمدة (4) أربع سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة³.

ينحصر دور الخلية معالجة الاستعلام المالي في مجال مكافحة جرمي تبييض الأموال و تمويل الإرهاب، حيث تتدخل الخلية في مجال الصفقات العمومية وقائيا في مرحلة الإبرام أو قبل تنفيذ الصفقة و دفع النفقة عن طريق آلية تدعى الإخطار بالشبهة عن كل العمليات مهما كانت طبيعتها مالية، مصرفية أو بيع أو شراء منقولات أو عقارات تثير شكوك لها صلة بأموال متحصل عليها عن طريق جنائية أو جنحة أو أنها موجهة لتمويل الإرهاب.

و بتطبيق النص على الصفقات العمومية يقصد بالشبهة حالة الاشتباه أن الأموال المتعاقد بها تحصل عليها المتعامل المتعاقد من جنائية أو جنحة، لاسيما الجريمة المنظمة أو

¹ - المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 127/02، المؤرخ في: 2002/04/07، المتضمن إنشاء خلية الاستعلام المالي و تنظيمها و عملها، ج ر، العدد 23، الصادرة في: 2002/04/07، ص 16، المعدل و المتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 275/08، المؤرخ في: 2008/09/06، ج ر، العدد 50، الصادرة في: 2008/09/07، ص 18.

² - المادة 01 من المرسوم نفسه، ص 18.

³ - المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 275/08، السالف الذكر، ص 18.

الفصل الثاني: الرقابة المالية المرافقة لتنفيذ الصفقات العمومية

المتاجرة بالمخدرات و المؤثرات العقلية أو أنها موجهة لتمويل الإرهاب¹، حيث أن المتعامل المتعاقد يسعى إلى تمويه مصدر أمواله و اضعاف الشرعية و القانونية عليها عن طريق استثمارها في أنشطة قانونية و الخروج من المساءلة القانونية و تضليل الجهات الأمنية و الرقابية.

و لم يحدد المشرع ميعاد أو أجل معين للإخطار بالشبهة أي أن الإخطار يمكن أن يكون قبل تنفيذ الصفقة محل الشبهة أي بعد تنفيذ الصفقة المشبوهة، و يفهم من ما سبق أنه يمكن رفع الإخطار أثناء مرحلة تنفيذ النفقة و بالضبط أثناء دفع مستحقات المتعامل المتعاقد، فإن ارتأى للمؤسسة المالية أن الصفقة قد تمت في ظروف غير مألوفة أو أنها تستند إلى مبرر اقتصادي غير مشروع أو أن محل الصفقة و توجهها غير مشروع، يمكن لها الاستعلام حول هوية المتعامل المتعاقد و مصدر أمواله كذا محل العملية².

ولا يمكن للخلية أن تتحرك إلا بالإخطار من جهات و هيئات معينة طبقا للقانون، و قد عدت المادة 19 من القانون 01/05 المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال و تمويل الإرهاب و مكافحتها وهم:

- البنوك و المؤسسات المالية.
- المصالح المالية لبريد الجزائر و المؤسسات المالية المشابهة الأخرى.
- شركات التأمين و مكاتب الصرف و التعاضديات و الرهانات و الألعاب والكاзиноات و أعوان الصرف و الوسطاء في عمليات البورصة.
- كل شخص طبيعي أو معنوي يقوم في إطار مهنته بالاستشارة أو بإجراء ايداع عمليات ايداع الأموال أو مبادلات أو تحويلات أو أية عملية أو حركة رؤوس الأموال، خاصة أصحاب المهن الحرة مثل المحامين، الموثقين و محافظو الحسابات و السماسرة و الوكلاء الجمركيين و أعوان الصرف و الوسطاء في عمليات البورصة و المؤسسات المفوترة.

¹- المادة 20 من القانون رقم 01/05، المؤرخ في 06/02/2005، يتعلق بالوقاية من تبييض الأموال و تمويل الإرهاب و مكافحتها، ج ر، العدد 11، الصادرة في: 09/02/2005، ص 03.

²- المادة 10 من القانون نفسه، ص 05.

الفصل الثاني: الرقابة المالية المرافقة لتنفيذ الصفقات العمومية

- إلى جانب أشخاص طبيعيين ترتبط أعمالهم بالمعادن الثمينة خاصة تجار الأحجار الكريمة و المعادن الثمينة و الأشياء الثرية و التحف الفنية.
و بناء عليه إذا تبين للمؤسسات المالية أن إحدى العمليات المالية تقوم عليها شبهة تبييض الأموال أو تمويل الإرهاب يمكن أن تبادر بإخطار خلية الاستعلام المالي.

و يتم تحرير الإخطار بالشبهة وفق شكل و نموذج محدد بموجب المرسوم التنفيذي رقم 05/06 المؤرخ في 2006/01/09 المتضمن شكل الإخطار بالشبهة و نمودجه و محتواه و وصل استلامه، حيث يحرر نموذج وحيد للإخطار بالشبهة، يرسل استعجالاً من الهيئات السالفة الذكر مقابل وصل استلام للإخطار بالشبهة، و يتضمن معلومات حول الهيئة المخطرة و حول المتعامل المتعاقد المشتبه فيه و معلومات حول العمليات موضوع الشبهة.

على إثرها يقوم مجلس الهيئة، بتقييد الإخطار على مستوى قاعدة البيانات الموجودة لديها مع مراعاة عدم استخدام المعلومات في غير مجال تبييض الأموال و تمويل الإرهاب و عدم تبادلها إلا مع هيئات غير تلك المذكورة في المادتين 04 و 08 من المرسوم التنفيذي رقم 127/02.

و تقوم الهيئة بمعالجة المعلومات و تحليل الإخطارات بالشبهة بكل الوسائل و الطرق المناسبة و إجراء تحقيقات لاكتشاف مصدر الأموال المشبوهة و الطبيعة الحقيقية للعمليات موضوع الإخطار، و للخلية في هذا الصدد أن تطالب من الجهة المخطرة أي وثيقة أو معلومة تفيدها في كشف جرائم تبييض الأموال و كذا إمكانية تبادل المعلومات مع الهيئات الوطنية الأخرى¹.

عند جمع الهيئة الأدلة الكافية و ثبوت صحة الاشتباه، تقوم بإرسال الملف إلى وكيل الجمهورية المختص إقليمياً و الذي يقوم بدوره بفتح تحقيق وفقاً للإجراءات المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجزائية².

¹ - المادة 15 من القانون رقم 01/05، يتعلق بالوقاية من تبييض الأموال و تمويل الإرهاب و مكافحتها، السالف الذكر، ص 06.

² - المادة 16 من القانون نفسه، ص 06.

الفصل الثاني: الرقابة المالية المرافقة لتنفيذ الصفقات العمومية

كما خول المشرع للخلية حق الاعتراض بموجب تدابير تحفظية عن العمليات المالية محل الاشتباه لأي شخص طبيعي أو معنوي مشتبه فيه لمدة 72 ساعة، ولا يمكن تجاوز هذا الأجل إلا بموجب قرار قضائي¹.

و تختص الهيئة كذلك بصلاحيات اقتراح النصوص التشريعية و التنظيمية في مجال مكافحة جرائم الفساد المالي و خاصة جرائم تبييض الأموال و تمويل الإرهاب و كذا وضع الإجراءات اللازمة للرقابة من كل أشكال تبييض الأموال².

على الرغم من سعي المشرع إلى تذليل كل العقبات أمام خلية الاستعلام المالي إلا أنها تواجه العديد من المعوقات التي تؤثر على نجاعتها منها قلة الإخطارات بالشبهة وعدم جديتها؛ إذ انه رغم توسع الهيئات المخولة بتقديم تصاريح في حالة وجود عمليات مشبوهة لم تنتقل الهيئة أية تصاريح إلا من طرف الجمارك والمصارف، وذلك راجع إلى انتشار الفساد الإداري داخل الإدارات و المؤسسات العمومية و تورط المسؤولين العموميين مع أصحاب النفوذ³.

¹ - المادة 17 من القانون رقم 01/05، يتعلق بالوقاية من تبييض الأموال و تمويل الإرهاب و مكافحتها، السالف الذكر، ص 06.

² - المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 127/02، المتضمن إنشاء خلية الاستعلام المالي و تنظيمها و عملها، السالف الذكر، ص 16.

³ - كمال مهدي، دريس باخويا، - خلية معالجة الاستعلام المالي ومكافحة الأموال ذات المصدر غير المشروع- مجلة دراسات و أبحاث، جامعة زيان عاشور، الجلفة، المجلد 11، ص 204، اطلع عليه بتاريخ: 2020/07/13، على الساعة 22:15، عبر الرابط الإلكتروني:

ملخص الفصل الثاني

يتولى المحاسب العمومي عملية التنفيذ المالي لتتجلى بشأنها مظاهر الرقابة المالية على الصفقة العمومية؛ حيث يعين هذا الأخير ويعتمد من طرف الوزير المكلف بالمالية وفقا لشروط محددة تنظيميا، بغرض ضمان استقلاليته، حمايته من كل الضغوطات فرض المشرع مبدأ تنافي وظيفة الأمر بالصرف والمحاسب العمومي، وعلى خلاف المراقب المالي يمكن أن تقوم المسؤولية الشخصية والمالية للمحاسب العمومي غير أن هذا الأخير يمكن أن يستفيد من إعفاء جزئي أو إبراء إرجائي.

يباشر المحاسب العمومي الرقابة بناء على الملف المقدم له من طرف الأمر بالصرف، ويتعين قبل التأشير عليه التحقق من: مطابقة العملية مع القوانين والأنظمة المعمول بها، صفة الأمر بالصرف والمفوض له، توفر الاعتمادات المالية، شرعية عمليات التصفية، عدم سقوط آجال الديون، وأنها ليست محل معارضة، الطابع الإبرائي للدفع، تأشيرة عمليات المراقبة الإجبارية، الصحة القانونية للمكسب الإبرائي.

إذا ما تأكد المحاسب العمومي من مشروعية النفقة محل الصفقة يقوم بالتأشير عليها، فتصبح قابلة للدفع كما يمكن رفض الدفع إذا ما ارتأى له عيبا في شرعية النفقة.

فضلا عن الهيئات السالفة الذكر، تتدخل خلية الاستعلام المالي في الرقابة المالية على الصفقة و هي مؤسسة عمومية تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي، تتدخل أثناء مرحلة تنفيذ الصفقة و بالضبط أثناء دفع مستحقات المتعامل المتعاقد، بناء على الاخطار بالشبهة من قبل الهيئات المختصة، عندما تتوصل إلى وقائع لها علاقة بتبييض الأموال أو تمويل الارهاب تحيل الملف إلى النيابة العامة، كما لها أن تتخذ إجراءات تحفظية تمنع المتعامل المتعاقد من القيام بأية عملية مالية لمدة 72 ساعة.

الفصل الثالث

الرقابة المالية اللاحقة

على الصفقات

العمومية

الفصل الثالث: الرقابة المالية اللاحقة على الصفقات العمومية

على الرغم من الجهود المبذولة من طرف المشرع الجزائري في فرض نظام رقابي فعال للحد من ظاهرة الفساد الإداري بأنواعه المتعددة، إلا أن الصفقات العمومية ظلت أخصب مجال لظاهرة الفساد نتيجة إساءة استعمال الصفقات العمومية، وإخلال الموظفين بواجب النزاهة والحياد، وبهدف مواجهة الممارسات التي تهدف إلى تجاوز القانون والالتفاف عليه، أنشأ المشرع أجهزة تتولى عملية الرقابة المالية اللاحقة؛ أي بعد تنفيذ العمليات المالية وصرف النفقات؛ حيث أوكل المشرع هذه المهمة إلى جهاز تابع لوزارة المالية وهو المفتشية العامة للمالية، وإلى أجهزة متخصصة ومستقلة تتمثل في: مجلس المحاسبة والهيئة الوطنية لمكافحة الفساد.

المبحث الأول: رقابة المفتشية العامة للمالية على الصفقات العمومية

المفتشية العامة للمالية هي هيئة إدارية للرقابة اللاحقة على الأموال العمومية، تابعة لوزارة المالية، وتعمل تحت السلطة المباشرة لوزيرها، كرسست بموجب تشريع جزائري منذ الاستقلال وتم استحداثها فعليا بموجب المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 153/80¹، المتضمن استحداث المفتشية العامة للمالية، وأعيد تنظيمها بموجب المرسوم التنفيذي رقم 272/02 المحدد لصلاحيات المفتشية العامة للمالية².

وبهدف البحث في كيفية رقابة المفتشية العامة للمالية على الصفقة العمومية وجب أولا التطرق إلى النظام القانوني للمفتشية العامة للمالية (المطلب الأول)، ثم رقابة المفتشية العامة للمالية على الصفقة العمومية (المطلب الثاني).

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 53/80، المؤرخ في : 01/03/1980، المتضمن استحداث مفتشية عامة للمالية، ج ر، العدد 10، الصادرة في: 04/03/1980، ص 349.

² - المرسوم التنفيذي رقم 272/08، المؤرخ في : 06/09/2008، المتضمن تحديد صلاحيات المفتشية العامة للمالية، ج ر، العدد 50، الصادرة في: 07/09/2008، ص 08. الذي ألغى بموجب المادة 11 منه المرسوم التنفيذي 92 / 33 المؤرخ في 20 / 01 / 1992، يحدد تنظيم المصالح الخارجية للمفتشية العامة للمالية ويضبط اختصاصاتها، ج ر، العدد 06، الصادرة في 26/01/1992، ص 182، ملغى.

المطلب الأول: النظام القانوني للمفتشية العامة للمالية

تمارس الرقابة المالية اللاحقة من طرف المفتشية العامة للمالية، وحتى تتم هذه الرقابة وتكون لها النجاعة الكاملة، يجب أن تتوفر على الهياكل المتخصصة واللازمة والتي تمكنها من أداء مهامها بصورة سليمة وفعالة لتحقيق الهدف المنشود¹، وتمارس المفتشية رقابتها على كافة مصالح الدولة والجماعات الإقليمية والهيئات والإدارات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية، و بذلك فإن مختلف صفقات هذه الهيئات تخضع للرقابة اللاحقة للمفتشية العامة للمالية و عليه سيتم تناول تنظيم المفتشية العامة للمالية في (الفرع الأول) وإلى مجال رقابة المفتشية (الفرع الثاني) .

الفرع الأول: تنظيم المفتشية العامة للمالية

يعد التنظيم الداخلي لأية هيئة الدعامة الأساسية لها فبقدر ما يكون التنظيم متناسقا يكون عمل الهيئة ناجحا، وللبحث في مدى نجاعة وفعالية رقابة المفتشية العامة للمالية على الصفقة العمومية، يجب التعرف على التنظيم الهيكلي لهذه المفتشية على المستوى المركزي (أولا) وعلى المستوى الجهوي (ثانيا) .

أولا: التنظيم المركزي للمفتشية العامة للمالية

يخضع تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 273/08 المتضمن تنظيم الهياكل المركزية²، وتنقسم هياكل الرقابة إلى: هياكل الرقابة و التدقيق و التقييم، الوحدات العملية و هياكل الدراسة و التفتيش و الإدارة والتسيير .

¹ - بن دراجي عثمان، المرجع السابق، ص 09.

² - المرسوم التنفيذي رقم 273/08 المؤرخ في: 2008/09/06، يتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية، ج ر، العدد 50، الصادرة في: 2008/09/07، ص 13.

الفصل الثالث: الرقابة المالية اللاحقة على الصفقات العمومية

أ- هياكل الرقابة و التدقيق و التقييم

توكل مهام المراقبة و التدقيق و التقييم و الخبرة المنوطة بالمفتشية العامة للمالية لأربعة مراقبين ماليين موضوعين تحت سلطة رئيس المفتشية العامة للمالية، و يمارسون اختصاصات على عدة قطاعات¹.

وفضلا عن ذلك يكلف المراقبون العامون للمالية حسب نص المادة 7 من المرسوم التنفيذي رقم 08/273 المتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية ب:

- اقتراح البرامج الرقابية للقطاع.
- تأطير و متابعة عمليات الرقابة و التدقيق و الخبرة و الاشراف عليها، و المنفذة في إطار البرنامج أو خارجه.
- المصادقة على المذكرات المنهجية للتدخل و كذا التقارير التي تفرض عليهم.
- السهر على تطبيق القواعد العامة لسير رقابة المفتشية العامة للمالية.
- إنجاز كل دراسة و تحليل لملفات خاصة موكلة للمفتشية العامة للمالية.

ب- الوحدات العملية

وهي وحدات متنقلة يشرف عليها مديرو بعثات أو مكلفون بالتفتيش.

1- مديرو البعثات: إن مهمة مديرو البعثات الأساسية هي تحضير عمليات رقابة المفتشية العامة و تنظيمها حيث يختص بالسهر على تطبيق القواعد العامة لتنفيذ رقابة المفتشية و اقتراح كل تدبير من شأنه تحسين فعالية هذه الرقابة².

2- مكلفون بالتفتيش: يدير فرق الرقابة مكلفون بالتفتيش عددهم (30) ثلاثين وتسند إليهم مهام تحضير فرقهم و تنظيمها بالإضافة إلى السهر على احترام القواعد العامة لرقابة المفتشية العامة للمالية³.

¹- المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 273/08، يتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية، السالف الذكر، ص 13.

²- المادة 10 من المرسوم نفسه، ص 14.

³- المادة 12 و 13 من المرسوم نفسه، ص 15.

الفصل الثالث: الرقابة المالية اللاحقة على الصفقات العمومية

ج- هياكل الدراسات و التفتيش و الإدارة والتسيير

وهي مجموعة من المديريات و تتمثل في: مديرية البرامج والتحليل و التلخيص، مديرية المناهج و التفتيش و الإعلام الآلي، مديرية الوسائل العامة.

ثانيا: التنظيم الجهوي للمفتشية العامة للمالية

طبقا لنص المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 274/08 المتعلق بالمفتشيات الجهوية للمفتشية العامة للمالية¹، فإن المصالح الخارجية للمفتشية تتمثل في المفتشيات الجهوية وهي ذات دور محدود جدا تقوم بمهام الرقابة و التقييم والتدقيق سواء على شكل فرق أو بعثات تفتيشية.

و تقع مقرات المفتشيات الجهوية بالولايات التالية: الأغواط، تلمسان، تيزي وزو، سيدي بلعباس، عنابة، قسنطينة ، مستغانم، وهران، ورقلة². و يدير كل مفتشية جهوية مفتش جهوي يمارس سلطة سلمية على المستخدمين التابعين للمفتشية الجهوية إلى جانب المكلفين بالتفتيش³.

الفرع الثاني: مجال رقابة المفتشية العامة للمالية

من أجل ضمان الأداء الفعال لدور للمفتشية العامة للمالية حرص المشرع على توسيع المجال العضوي لرقابة المفتشية ، و لها صلاحيات تدخل واسعة قصد مراقبة التسيير المالي و المحاسبي لصفقات الهيئات التالية :

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 274/08 المؤرخ في: 2008/09/06، يحدد تنظيم المفتشيات الجهوية للمفتشية العامة للمالية

و صلاحياتها، ج ر، العدد 50، الصادرة في: 2008/09/07، ص 16.

² - المادة 02 من المرسوم نفسه، ص 16.

³ - المادة 04 من المرسوم نفسه، الصفحة نفسها.

أولاً: مصالح الدولة

من المتعارف عليه أن مصالح الدولة كثيرة و متنوعة منها المركزية كالوزارات ومنها غير المركزية أي؛ الإقليمية، كالمصالح الخارجية التابعة للوزارات و المتمثلة في المديريات المتواجدة على المستوى الجهوي، وفي مقدمة هذه المصالح نجد وزارة المالية حيث تتم المراقبة و التفتيش الدوري للمصالح في الإدارات و الهيئات الموضوعة تحت السلطة الرئاسية للوزير المكلف بالمالية أو وصايته¹.

ثانياً: الجماعات الإقليمية

بناء على ما جاء في المادة 16 من التعديل الدستوري لسنة 2016²، فإن الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية و الولاية و هما هيئتان إقليميتان إداريتان عموميتان يتمتعان بالاستقلال المالي و من ثم كلاهما يخضع لرقابة المفتشية العامة للمالية في مجال التسيير المالي و المحاسبي.

ثالثاً: الأجهزة و الهيئات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية

تخضع كافة الأجهزة و الهيئات و المؤسسات العمومية الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية، بصرف النظر عن تسميتها و طبيعة نشاطها، لرقابة المفتشية العامة للمالية، فيما يخص تسييرها المالي و المحاسبي.

رابعاً: الهيئات العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري

بما أن أموال الهيئات العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري أموال عمومية، أو مادامت الدولة تساهم فيها بأموال عمومية، فهي تدخل ضمن مجال رقابة المفتشية العامة للمالية و من أمثلة ذلك: مؤسسة توزيع الكهرباء و الغاز قبل تعديل قانونها الأساسي و

¹ - فنينش محمد الصالح، المرجع السابق، ص 194.

² - المادة 16 من القانون 01 / 16، المتضمن التعديل الدستوري، السالف الذكر، ص 08.

المادة 01 من القانون رقم 10/11، يتعلق بالبلدية، السالف الذكر، ص 04.

المادة 01 من القانون رقم 07/12، يتعلق بالولاية، السالف الذكر، ص 05.

الفصل الثالث: الرقابة المالية اللاحقة على الصفقات العمومية

تحويلها إلى شركة مساهمة، والهيئات الفلاحية التي تعد هيئات عمومية ذات طابع صناعي¹.

المطلب الثاني: رقابة المفتشية العامة للمالية على الصفقات العمومية

ينحصر الدور الرقابي للمفتشية العامة للمالية على التسيير المالي و المحاسبي و مهمتي الرقابة و التدقيق، إلى جانب هذه المهام تكلف كذلك بسلطة الرقابة و التحري عن وجود صفقات مشبوهة، و تتم رقابتها من الناحية الشكلية و من الناحية الموضوعية (الفرع الأول) وتختتم رقابة المفتشية بإعداد تقارير تختلف حسب نتائج رقابتها، إلا أن هذه التقارير تعتبر بمثابة عائق من معوقات عمل المفتشية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: إجراءات رقابة المفتشية العامة للمالية على الصفقات العمومية

تعتبر رقابة التسيير المالي و المحاسبي للمفتشية العامة للمالية رقابة إدارية كلاسيكية مفاجئة لاحقة لتنفيذ الصفقات العمومية أي؛ أنها من المهام الأصلية الموكلة للمفتشية منذ الإنشاء الفعلي لها. و مصطلح الرقابة يقابله التفتيش و المتابعة و التحقق من الاستعمال العقلاني لكافة الموارد البشرية و المادية و المالية، و الاستخدام الراسخ لجميع الوسائل و الوثائق و الحسابات و احترام القوانين و التنظيمات المعمول بها².

¹ - هطال رفيق، قاسم مراد، الرقابة على النفقات العمومية (المفتشية العامة للمالية كنموذج)، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص إدارة و مالية، قسم القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ألكلي محند أولحاج، البويرة، 2018/02/22، ص 62. اطلع عليه بتاريخ: 2020/07/02 على الساعة: 20:12، عبر الرابط الإلكتروني:

<http://dspace.univ-bouira.dz:8080/jspui/handle/123456789/1165?mode=full>

مرسوم رئاسي رقم 195/02، مؤرخ في: 2002/06/01، المتضمن القانون الأساسي للشركة الجزائرية سونلغاز الذي ينص في المادة 02 منه على: " تحول المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري سونلغاز دون إنشاء شخصية معنوية جديدة إلى شركة أسهم..."، ج ر، العدد 39، الصادرة بتاريخ: 2002/06/02.

المرسوم التنفيذي رقم 214/10، المؤرخ في: 2010/09/16، المحدد للقانون الأساسي لغرف الفلاحة، ج ر، العدد 54، الصادرة في: 2010/09/19.

² - فنينش محمد الصالح، المرجع السابق، ص 203.

الفصل الثالث: الرقابة المالية اللاحقة على الصفقات العمومية

كما تمارس المفتشية حق مراقبة جميع العمليات التي أجراها المحاسبون ضمن الهيئات الخاضعة لرقابتها، بما فيها المحاسبون العموميون على مستوى وزارة الدفاع الوطني¹، إلا أنه لا يمكن مراجعة الحسابات التي تمت تصفيتها نهائيا طبقا للأحكام التشريعية و التنظيمية المعمول بها.

إضافة إلى المهام السابقة، منح المشرع الجزائري المفتشية العامة للمالية صلاحية التفتيش و التحري عن وجود صفقات مشبوهة تبرمها الهيئات السالفة الذكر²، وهذا من خلال فحص الصفقة من الناحية الشكلية و من الناحية الموضوعية.

أولاً: فحص الصفقة من الناحية الشكلية

يتم فحص الصفقة من الناحية الشكلية بالكيفية التالية³:

- البحث و الاستفسار عن الطريقة التي حددت بها احتياجات المؤسسة، وكيفية عرض الصفقة بما يتناسب مع مبادئ إبرام الصفقات العمومية.
- الاطلاع على دفاتر الشروط قصد معرفة مختلف الشروط التي وضعتها المؤسسة الخاضعة لرقابة المفتشية من أجل قبول عروض المتنافسين.
- البحث في طريقة إبرام الصفقة العمومية، فإذا أبرمت بالتراضي يجب تطابقها مع الحالات القانونية الاستثنائية.
- معرفة الأهداف التي ترمي الصفقة إلى تحقيقها.
- معرفة تاريخ إبرام الصفقة ليتمكن بعد ذلك من التعرف على الرصيد المتبقي في حساب الهيئة المعنية بالرقابة و بالتالي التأكد من إذا ما كانت هناك مراجعة أو تحسين للأسعار و تقديم للتسيقات.

¹ - تياب نادية، المرجع السابق، ص 316.

² - تنص المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 272/08، المتضمن تحديد صلاحيات المفتشية العامة للمالية، السالف الذكر على أنه: " تتمثل تدخلات المفتشية العامة للمالية في مهام الرقابة أو التدقيق أو التقييم أو التحقيق أو الخبرة و التي تقوم حسب الحالة خصوصا على ما يأتي: إبرام الصفقات و الطلبات العمومية وتنفيذها.....".

³ - تياب نادية، المرجع السابق، ص 317.

الفصل الثالث: الرقابة المالية اللاحقة على الصفقات العمومية

- التأكد من عدم وجود أفعال أو ممارسات منافية و مخلة بمبادئ إبرام الصفقات العمومية.
- فحص سجل العروض و التأكد من أنه مرقم و مؤشر و التأكد من تسجيل كل الأظرفة حسب تاريخ وصولها.

ثانيا: فحص الصفقة من الناحية الموضوعية

ويتم ذلك من خلال مراقبة مراحل إبرام الصفقة من اجتماع لجنة فتح الأظرفة و تقييم العروض إلى غاية إرساء الصفقة، ويتم فحص الصفقة من الناحية الموضوعية من خلال التحقق من العناصر التالية¹:

- التأكد من مطابقة العروض لدفتر الشروط و التأكد من احترام المعايير و المقاييس المشترطة قانونا في اختيار المتعامل المتعاقد ، مع مراعاة هامش الأفضلية للمنتوج الجزائري.
- فحص محضر اللجنة والتحقق من وجود قرار تعيينها و صلاحياتها وكذا شرعية اجتماعاتها.
- مطابقة إبرام الصفقة للنصوص التنظيمية المعمول بها.
- الرقابة على الصحة القانونية لتأشيرة لجان الصفقات العمومية و مقررات التجاوز، التغاضي و التسخير.
- رقابة عملية تنفيذ الصفقة العمومية برقابة العمليات المنجزة أثناء فترة الرقابة.
- الكشف عن مختلف المخالفات المتعلقة بتنفيذ الصفقة كدفع أموال دون أن يتم إنجاز فعلي للخدمة.
- التحقق من وجود التأشيرة الشاملة التي تمنحها لجنة الصفقات العمومية المختصة.
- مراقبة الصحة القانونية لمقررات التجاوز، التسخير و التغاضي.

¹- تياب نادية، المرجع السابق، ص 317.

الفصل الثالث: الرقابة المالية اللاحقة على الصفقات العمومية

و في إطار مكافحة الفساد في الصفقات العمومية، مكن المشرع المفتشية العامة للمالية من استعمال معايير المحاسبة و تدقيق الحسابات المعمول بها في القطاع الخاص يمنع ما يأتي¹:

- مسك حسابات خارج الدفاتر.
 - إجراء معاملات دون تدوينها في الدفاتر.
 - تسجيل نفقات وهمية أو قيد التزامات مالية دون تبيين غرضها الحقيقي.
 - استخدام مستندات مزيفة.
 - الإلتلاف العمدي لمستندات المحاسبة قبل انتهاء الآجال المنصوص عليها قانونا.
- و لكي تقوم المفتشية العامة للمالية بمهامها على أكمل وجه لها أن تراقب تسيير الصناديق و فحص الأموال و القيم و السندات و الموجودات من أي نوع والتي يحوزها المسيرين أو المحاسبين و التحصيل على كل مستند أو وثيقة للفحص بما في ذلك التقارير التي تعدها أي هيئة رقابية و أية خبرة خارجية، كما يمكن للمفتشون طلب أي معلومات سواء بصفة شفوية أو كتابية و الاطلاع على كافة السجلات مهما كان نوعها².

و تتم عمليات التفتيش إما استنادا إلى وثائق المؤسسة أو من خلال التنقل إلى عين المكان للقيام بأي بحث أو إجراء، كما أن المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 272/08 نصت على فجائية عمليات التفتيش وقد أحسن المشرع في هذا الأمر حتى لا يتم إعطاء فرصة للإدارات و المؤسسات العمومية لتدارك النقائص و تغطية الثغرات المالية بما لا يسمح بكشف مختلف صور الفساد الإداري و المالي³.

¹ - المادة 14 من القانون رقم 01/06، المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، السالف الذكر، ص 07.

² - المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 272/08، المتضمن تحديد صلاحيات المفتشية العامة للمالية، السالف الذكر، ص 10.

³ - حاحة عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم في الحقوق، تخصص قانون عام، قسم الحقوق، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2012 - 2013، ص 540. اطلع عليها بتاريخ: 2020/07/12، على الساعة: 21:33، عبر الرابط الإلكتروني:

<http://thesis.univ-biskra.dz/8/?fbclid=IwAR004Ugm1Wozjhdst-Qu8EIH-uUlnMx-igT2AIXKhCuPkHyRzhswGz6TOvY>

الفصل الثالث: الرقابة المالية اللاحقة على الصفقات العمومية

ومن أجل تسهيل عملية رقابة المفتشية العامة للمالية يلتزم مسيرو الإدارات و المؤسسات العمومية بتوفير شروط العمل المناسبة لإتمام مهام الوحدات العملية للمفتشية وكذا القيام بـ:

- تقديم كافة الوثائق و المستندات و التبريرات للمفتشين.
- الإجابة على كافة مطالب المفتشين المتعلقة بالمعلومات الضرورية لعملهم و لا يمكن للمسيرين الاحتجاج بدافع احترام التدرج السلمي أو السر المهني أو الطابع السري للمستندات الواجب فحصها أو العمليات التي تجرى عليها عمليات المراقبة.
- وفي حالة عدم التزام أي مسير من المسيرين بالالتزامات السالفة الذكر، فإن هذا المسير يكون موضوع إعدار يبلغ للرئيس السلمي للعون المعني، و إن لم يتم الرد على هذا الإعدار في ظرف (08) ثمانية أيام من تاريخ التبليغ يحزر المسؤول المختص للوحدة العلمية للمفتشية العامة للمالية محضر قصور ضد العون المعني أو رئيسه السلمي، و يرسل المحضر إلى السلطة السلمية أو الوصية لمتابعة الأمر¹.

الفرع الثاني: تقييم رقابة المفتشية العامة للمالية على الصفقات العمومية

عند اختتام المفتشية العامة للمالية المهام الرقابية على الصفقات العمومية وقبل تحرير المهمة لابد من إعلام مسيري المؤسسات الخاضعة للرقابة، بما تمت معاينته من طرف الوحدات العملية للمفتشية، ثم يحزر بعد ذلك تقرير حسب طبيعة المهمة (أولاً) وعلى الرغم من الدور الهام الذي تحوزه المفتشية إلا أنه يوجد العديد من العقبات التي تحد من نجاعة رقابتها (ثانياً).

أولاً: النتائج القانونية المترتبة عن رقابة المفتشية العامة للمالية على

الصفقات العمومية

يترتب عن رقابة المفتشية العامة للمالية إعداد التقارير حول الوضعية المحاسبية و المالية للمؤسسات و الهيئات التي تقوم بمراقبتها، تحزر في شكل جدول يكون من (03) ثلاث خانات، وأحياناً (04) أربع إذا كان المحاسب العمومي الخاضع للتفتيش رئيساً إدارياً،

¹ - المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم 272/08، المتضمن تحديد صلاحيات المفتشية العامة للمالية، السالف الذكر، ص 12.

الفصل الثالث: الرقابة المالية اللاحقة على الصفقات العمومية

بحيث تخصص الخانة الأولى للملاحظات و الإثباتات المؤقتة للمفتشين الماليين، وتخصص الخانة الثانية للإجابة عن تلك الملاحظات من قبل المحاسبين الخاضعين للتفتيش وتخصص الخانة الثالثة لرد المفتشين الماليين عن إجابة المحاسبين، أما الخانة الرابعة فتخصص للملاحظات المحتملة للرئيس الإداري للعون المحاسب الخاضع للتفتيش، ثم تمهر التقارير بخلاصات رؤساء البعثات التفتيشية، و تبلغ لمسيري الهيئات و المصالح المعنية التي يتعين عليها الرد في أجل شهرين على المعاينات و الملاحظات الواردة في التقارير، وبعدها ترسل التقارير للوزير المكلف بالمالية لاتخاذ ما يراه مناسباً من الإجراءات¹.

تكون تقارير المفتشية العامة للمالية شاملة تتضمن جميع الجوانب التي تتدخل فيها بما فيها الصفقات العمومية التي قامت الهيئة بإبرامها، إضافة إلى الملاحظات. تشمل التقارير على اقتراحات وتدابير من شأنها تحسين تنظيم المؤسسات وتسييرها، كما تتضمن كل اقتراح كفيل بتحسين الأحكام التشريعية و التنظيمية التي تحكمها.

و تعدد تقارير المفتشية العامة للمالية عبر مراحل زمنية متتالية بداية من التقرير الأساسي إلى التقرير التلخيصي و أخيراً التقرير السنوي.

أ- التقرير الأساسي

عند الانتهاء من الأعمال الرقابية يحرر المفتش تقريراً أساسياً يبرز من خلاله المعاينات والتقديرات حول طريقة التسيير المالي و المحاسبي، كما يمكن أن يتضمن أيضاً كل اقتراح كفيل بتحسين الأحكام التشريعية والتنظيمية التي تحكم الهيئة الخاضعة للرقابة².

بعدها يبلغ مسير المؤسسة أو الهيئة المراقبة و كذا وصايته بالتقرير الأساسي الذي لا يصح نهائياً إلا بعد تأكيد و تثبيت المعاينات التي يتضمنها، و ذلك عند نهاية الإجراءات

¹- فنينش محمد الصالح، المرجع السابق، ص 224.

²- المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 272/08، المتضمن تحديد صلاحيات المفتشية العامة للمالية، السالف الذكر،

الفصل الثالث: الرقابة المالية اللاحقة على الصفقات العمومية

التناقضي¹، وفي حالة التقرير المعد على أثر مهمة أمرت بها سلطة مؤهلة فإن هذا التقرير لا يبلغ إلا لهذه السلطة دون سواها.

بعد تبليغ الهيئة بالتقرير الأساسي تجيب عليها لزوماً في أجل أقصاه (02) شهرين، ويمكن تمديده استثنائياً شهرين من طرف رئيس المفتشية بعد موافقة الوزير المكلف بالمالية وهذا ما يعرف بالإجراء التناقضي².

ب- التقرير التلخيصي

وهو التقرير الذي يترتب عن جواب المسير على التقرير الأساسي يختتم الإجراء التناقضي، و يتضمن نتيجة المقارنة بين المعايينات المدونة في التقرير الأساسي و جواب مسير الهيئة المراقبة³ و تلتزم السلطة أو الوصية بالرد على ما ورد في التقرير التلخيصي و تعلم المفتشية العامة للمالية بالتدابير التي أثارها التقرير، و لم يحدد المشرع آجال قانونية لرد السلطة السلمية أو الوصية على ما ورد في التقرير التلخيصي ما قد يؤدي إلى التسويف و المماطلة في الرد أو الامتناع عنه نهائياً من قبل السلطة المعنية⁴.

ج- التقرير السنوي

تقوم المفتشية العامة للمالية بإعداد تقرير سنوي يتضمن حصيلة نشاطاتها، وملخص عن المعايينات التي أجرتها و الأجوبة المتعلقة بها والاقتراحات ذات المغزى قصد تكييف و تحسين التشريع و التنظيم اللذين يحكمان النشاطات الخاضعة لرقابتها⁵، و يستخلص التقرير السنوي من التقارير الأساسية و التقارير التلخيصية، ويقدم إلى الوزير المكلف بالمالية خلال الثلاثي الأول من السنة الموالية التي أعد بخصوصها.

¹ - المادة 22 من المرسوم التنفيذي رقم 272/08، المتضمن تحديد صلاحيات المفتشية العامة للمالية، السالف الذكر، ص 1 12.

² - المادة 23 من المرسوم نفسه، ص 12.

³ - المادة 24 من المرسوم نفسه، الصفحة نفسها.

⁴ - فنينش محمد الصالح، المرجع السابق، ص 230.

⁵ - المادة 26 من المرسوم التنفيذي رقم 272/08، المتضمن تحديد صلاحيات المفتشية العامة للمالية، السالف الذكر، ص 12.

إلى جانب التقرير السنوي تعد المفتشية في نفس الآجال تقريراً نهائياً، يرسل إلى السلطات المؤهلة قانوناً يتضمن كل المعاينات و التوصيات و الأجوبة المتعلقة بها¹.

ثانياً: معوقات رقابة المفتشية العامة للمالية على الصفقات العمومية

أنشأت المفتشية العامة للمالية من أجل ضمان السير الأمثل والفعال للاعتمادات المالية، وضمان الاستعمال العقلاني للأموال العمومية و الوقوف على أشكال التلاعب بالأموال.

ورغم أن المشرع أعطى للمفتشية العامة للمالية اختصاصات معتبرة، إلا أن نتائج تدخلاتها ليست في المستوى المطلوب، ذلك أن تقارير المفتشية العامة لا ترقى إلى قيمة القرار الذي يحدث آثار تنفيذية، وإنما تبقى مجرد ملاحظات و نتائج و تقارير ترفع إلى السلطة الوصية، كما أنها ليست ملزمة للهيئة المعنية، و في حالة اكتشاف تجاوزات و اختلاسات تمس بسير المؤسسة الخاضعة للرقابة فإن المفتش يكتفي بتبليغ السلطة الوصية و كذلك رئيس المفتشية، بمعنى أن المفتشية تفقد صلاحيات تسليط العقوبات، وما يثير التساؤل هو ما مصير التقارير التي ترسل إلى وزير المالية؟

و على ذلك تتوقف صلاحيات المفتشية العامة للمالية عند بداية صلاحيات وزير المالية، حيث أنه في حالة عدم اتخاذ هذا الأخير أي تدابير بخصوص الملاحظات المدونة على التقارير، فإن هذه التقارير تفقد قيمتها وينتهي بها في أدراج السلطة الوصية، ومن ثمة تعتبر فرصة للمسؤولين للإفلات من العقاب².

كما أن فكرة الرقابة اللاحقة على الصفقات العمومية بحد ذاتها تعتبر من المعوقات التي تحد من فعالية الرقابة، حيث أنها تتم بعد تنفيذ العمليات المالية، أي؛ أنها لا تكشف عن التجاوزات إلا بعد وقوعها.

فضلاً عن ذلك هناك العديد من الهيئات التي تخضع لرقابة المفتشية العامة للمالية على غرار رئاسة الجمهورية، وزارة الدفاع الوطني، بعض المؤسسات الاقتصادية مثل سونطراك،

¹ - المادة 26 من المرسوم التنفيذي رقم 272/08، المتضمن تحديد صلاحيات المفتشية العامة للمالية، السالف الذكر،

ص 12.

² - خضري حمزة، المرجع السابق، ص 242.

الفصل الثالث: الرقابة المالية اللاحقة على الصفقات العمومية

و ما يمكن ملاحظته أن الهيئتين الأخيرتين تعتبران بؤرة الفساد في الجزائر، فخرج هذه المؤسسات من مجال رقابة المفتشية العامة للمالية سيؤدي حتما إلى الوقوع في جرائم الصفقات العمومية و الاختلاسات¹.

و على غرار باقي مصالح الرقابة المالية تعاني المفتشية العامة للمالية النقص العددي للموظفين المؤهلين و المتخصصين، خاصة و أن عملية التفتيش تتطلب مؤهلات عالية للكشف عن الأخطاء المرتكبة، حيث أن العدد الحالي لمجمل موظفي المفتشية العامة للمالية لا يفي الغرض المطلوب من رقابتها.

المبحث الثاني: رقابة الأجهزة المستقلة على الصفقات العمومية

تتطلب ممارسة الرقابة على المال العام قيام هيئات مستقلة عن السلطة التنفيذية و عن وزارة المالية، تتمتع بالاستقلالية الضرورية و بالصلاحيات اللازمة للحفاظ على المال العام من كافة أشكال الفساد و ضمان الاستعمال النزيه و العقلاني للأموال و الوسائل العمومية وفقا لما تقتضيه القوانين و التنظيمات المعمول بها، تبعا لذلك كان على المشرع الجزائري إنشاء هيئات تكلف بالرقابة المالية اللاحقة على تنفيذ النفقات العامة للدولة، و بالخصوص الصفقات العمومية باعتبارها أهم مسار تتحرك فيه الأموال العمومية و لعل أهم هيئتين مستقلتين مكلفتين بحراسة الأموال العمومية هما: مجلس المحاسبة و الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد.

و على هذا الأساس أثرتنا أن نعالج هذا الموضوع من خلال مطالبين حيث يخصص المطلب الأول للحديث عن مجلس المحاسبة و المطلب الثاني يخصص للهيئة الوطنية لمكافحة الفساد و الوقاية منه.

¹ - بن داود ابراهيم، الرقابة المالية على النفقات العمومية، ط 1، دار الكتاب الحديث للنشر و التوزيع، د.س.ن، ص

المطلب الأول: مجلس المحاسبة هيئة رقابية عليا لاحقة على الصفقات العمومية

يعتبر مجلس المحاسبة هيئة رقابية بعدية على الأموال العمومية سواء كانت أموال الدولة أو الجماعات الإقليمية أو المؤسسات العمومية الإدارية أو الاقتصادية؛ أي فإن محل رقابة المجلس هو المال العام مهما كانت الهيئة التي تسيره.

و يرجع أول ظهور لمجلس المحاسبة إلى دستور 1976 بموجب المادة 190 منه و تم إنشاءه بصفة فعلية بموجب القانون رقم 05/80¹ و الذي منحه اختصاصات واسعة قضائية وإدارية على خلاف القانون رقم 32/90² الذي جرده من الاختصاصات القضائية و استبعد المؤسسات ذات الطابع الصناعي و التجاري من مجال رقابته، و قد ألغي قانون 1990 بموجب نص تشريعي آخر يتمثل في الأمر رقم 20/95³ الذي أعاد الأمور إلى نصابها حيث وسع مجال اختصاصه ليشمل كل الأموال العمومية مهما كانت الهيئة التي تسيرها، و تم تعديل الأمر رقم 20/95 لاحقا سنة 2010 بموجب الأمر رقم 02/10 يتعلق بمجلس المحاسبة.

و لمعرفة دور مجلس المحاسبة في مجال الرقابة على الصفقات العمومية يتعين أولا التطرق إلى تنظيم مجلس المحاسبة (الفرع الأول) بعد ذلك التطرق إلى اختصاصاته الرقابية على الصفقات العمومية.

¹ - القانون رقم 05/80، مؤرخ في 01/03/1980 يتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من طرف مجلس المحاسبة، ج ر ، العدد 10، الصادرة في: 03/03/1980، ص 338. ملغى

² - القانون رقم 32/90، مؤرخ في 04/12/1990 متعلق بتنظيم مجلس المحاسبة و سيره، ج ر، العدد 53، الصادرة في : 05/12/1990، ص 1690. ملغى

³ - الأمر رقم 20/95 مؤرخ في 17/07/1995 يتعلق بمجلس المحاسبة، ج ر، العدد 39، الصادرة في: 23/07/1995، ص 3، المعدل و المتمم بموجب الأمر رقم 02/10 المؤرخ في: 26/08/2010، ج ر، العدد 50، الصادرة في: 01/09/2010، ص 04.

الفرع الأول: التنظيم الهيكلي لمجلس المحاسبة

يعد مجلس المحاسبة مؤسسة دستورية تضطلع بعملية الرقابة البعدية للأموال العمومية وهو هيئة مختصة تتمتع بالاستقلالية، و تلزم بتسيير الحكم الراشد للوقوف على التجاوزات و تكريس مبادئ النزاهة و الشفافية في تسيير الأموال العمومية، و يتكون مجلس المحاسبة من هياكل ذات طبيعة قضائية كما يحتوي على هياكل ذات طبيعة إدارية.

و على هذا الأساس سيتم التطرق إلى الأجهزة القضائية و الإدارية في نقطتين على التوالي.

أولاً: الأجهزة القضائية لمجلس المحاسبة

في إطار ممارسة مجلس المحاسبة للوظيفة الرقابية زود بهيئات تتميز بالطابع القضائي يترأسها رئيس مجلس المحاسبة.

أ- رئيس مجلس المحاسبة

رئيس مجلس المحاسبة هو الرئيس الإداري الأعلى للمجلس يشغل أعلى قمة الهرم، و يتولى مهام تمثيل المجلس أمام الهيئات السياسية و الوطنية، يتم تعيينه بموجب مرسوم رئاسي وفقاً لنص المادة 03 من الأمر 23/95 المتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة¹، و يتولى المهام الموكلة له بمساعدة نائب الرئيس².

تعتبر طريقة التعيين دعامة أساسية لنجاح الرقابة إلا أن طريقة تعيين رئيس مجلس المحاسبة تعتبر مساساً بالاستقلالية الممنوحة للمجلس، فالتعيين من طرف رئيس الجمهورية يجعله خاضعاً للسلطة الرئاسية لهذا الأخير.

¹ - الأمر رقم 23/95 مؤرخ في: 1995/08/26، يتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة، ج ر، العدد 48،

الصادرة في: 1995/09/03، ص 11.

² - المادة 03 من الأمر نفسه، ص 06.

ب- غرف مجلس المحاسبة

حسب المادة 09 من النظام الداخلي لمجلس المحاسبة يتشكل المجلس من (08) ثماني غرف ذات اختصاص وطني، و (09) تسع غرف ذات اختصاص إقليمي و تنقسم كل غرفة إلى (04) أربعة فروع طبقا لنص المادة 12 من النظام الداخلي¹، لكن القرار المؤرخ في 16 جانفي 1996 الصادر من رئيس مجلس المحاسبة و المتضمن تحديد اختصاصات الغرف اقتصر على إنشاء (02) فرعين بكل غرفة.

ج- النظارة العامة

تسند إلى النظارة العامة مهام النيابة العامة وهي تتشكل من الناظر العام يساعده مساعدون يتراوح عددهم من (03) ثلاثة إلى (06) ستة نظار مساعدين على مستوى المجلس و ناظر مساعد إلى ناظرين مساعدين عن كل غرفة ذات اختصاص إقليمي²، وتزود النظارة العامة بمصالح إدارية يشترك في تحديد صلاحياتها رئيس مجلس المحاسبة و الناظر العام³.

د- كتابة الضبط

لمجلس المحاسبة كتابة ضبط مسندة إلى كاتب ضبط رئيسي يحضر جلسات تشكيلة كل الغرف مجتمعة، يتولى مهام التحضير المادي لجلسات الغرف و فروعها، يمسك السجلات و الدفاتر و الملفات و يدون القرارات التي تتخذها أثناء الجلسة⁴، يساعده العديد من كتاب الضبط و يتولون نفس المهام⁵.

تتولى كتابة الضبط كذلك مهام استلام و تسجيل الحسابات و المستندات الثبوتية و الأجوبة و الطعون و كل الوثائق المرسلة أو المودعة لدى المجلس، و كذا تبليغ و حفظ

¹- المرسوم الرئاسي رقم 377/95 مؤرخ في: 1995/11/20 يحدد النظام الداخلي لمجلس المحاسبة، ج ر، العدد 72، الصادرة في: 1995/11/26، ص 05.

²- المادة 33 من المرسوم نفسه، ص 10.

³- المادة 21 من المرسوم نفسه، ص 08.

⁴- المادتين 23 و 24 من المرسوم نفسه، ص 09.

⁵- المادة 34 من المرسوم نفسه، ص 10.

الفصل الثالث: الرقابة المالية اللاحقة على الصفقات العمومية

مختلف التقارير التي يصدرها مجلس المحاسبة، ومسك الأرشيف المتعلق بممارسة الصلاحيات القضائية و الإدارية للمجلس¹.

ثانيا: الأجهزة الإدارية لمجلس المحاسبة

إضافة إلى الهياكل القضائية السالفة الذكر، يتألف مجلس المحاسبة من هياكل إدارية مكلفة بتقديم الدعم الضروري للهياكل الإدارية وهي:

أ- الأمانة العامة

يتزأسها الأمين العام وهو الأمر بالصرف الرئيسي لمجلس المحاسبة²، يلحق به مكتب للتنظيم العام ومكتب آخر للترجمة ، ويسهر على السير الحسن لمختلف المصالح الإدارية و التنفيذية كما يتولى التسيير المالي للمجلس و يعمل على توفير الوسائل و الخدمات الضرورية لهياكل المجلس و على تنفيذ التدابير اللازمة لأمن الممتلكات و الأشخاص داخل المؤسسة.

ب- الأقسام التقنية

إضافة إلى الأمانة العامة يتوفر المجلس على أقسام تقنية تعمل تحت سلطة الأمين العام للمجلس وهي :

1- قسم تقنيات التحليل و المراقبة

يعد قسم تقنيات التحليل و المراقبة من أهم الأقسام التقنية، و يسير بمساعدة (04) أربعة مكلفين بالدراسة، و يتم تعيين هؤلاء جميعا بمرسوم رئاسي بناء على اقتراح رئيس مجلس المحاسبة³، يتولى قسم التحليل و الرقابة تقديم الدعم الضروري لقيام المجلس مهامه و تحسين أداءه⁴.

¹ - المادة 22 من المرسوم الرئاسي رقم 377/95، يحدد النظام الداخلي لمجلس المحاسبة، السالف الذكر، ص 08.

² - المادة 26 من المرسوم نفسه، ص 09.

³ - المادتين 29 - 33 من المرسوم نفسه، ص 10.

⁴ - المادة 35 من الأمر 20/95، يتعلق بمجلس المحاسبة، السالف الذكر، ص 06.

2- قسم الدراسات و معالجة المعلومات

يسير قسم الدراسات و المعلومات مدير الدراسات يساعده (04) أربعة رؤساء دراسات، يساعد كل منهم (04) مكلفين بالدراسات، يعين هؤلاء جميعا بمرسوم رئاسي بناء على اقتراح من رئيس مجلس المحاسبة¹.

يكلف قسم الدراسات و معالجة المعلومات بأي دراسة في الميادين المالية و الاقتصادية و القانونية الضرورية لممارسة مهام المجلس، كذلك يعد و يضبط باستمرار النصوص التشريعية و التنظيمية التي تحكم المؤسسات و الهيئات الخاضعة لرقابة مجلس المحاسبة².

ج- مديرية الإدارة و الوسائل

توضع تحت إشراف الأمين العام و تتكون من المديرية الفرعية للمستخدمين، المديرية الفرعية للميزانية و المحاسبة، المديرية الفرعية للوسائل و الشؤون العامة و المديرية الفرعية للإعلام و الاتصال و تضم كل مديرية فرعية من (02) مكاتب إلى (04) أربع مكاتب³، تكلف المديرية بالتسيير المالي للمجلس وكذا تسيير المستخدمين و الوسائل التابعة له⁴.

الفرع الثاني: الاختصاصات الرقابية لمجلس المحاسبة في مجال الصفقات العمومية

يضطلع مجلس المحاسبة باختصاصات واسعة في مجال الرقابة على الصفقات العمومية وقد تم التأكيد على اخضاع ملفات الصفقات العمومية لرقابة مجلس المحاسبة من خلال المادة 163 من تنظيم الصفقات العمومية⁵، وقد تم تدعيم رقابته من خلال عدة صلاحيات

¹ - المادة 33 من المرسوم الرئاسي رقم 377/95، يحدد النظام الداخلي لمجلس المحاسبة، السالف الذكر، ص 10.

² - المادة 28 من المرسوم نفسه، ص 09.

³ - المادتين 25 - 30 من المرسوم نفسه، ص ص 05 - 06.

⁴ - المادة 35 من الأمر 20/95، يتعلق بمجلس المحاسبة، السالف الذكر، ص 06.

⁵ - تنص المادة 02/163 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، على: " تخضع الملفات التي تدخل في اختصاص لجان الصفقات للرقابة البعدية طبقا للأحكام التشريعية و التنظيمية المعمول بها "

الفصل الثالث: الرقابة المالية اللاحقة على الصفقات العمومية

تتمثل في: مراقبة نوعية التسيير (أولاً)، استعمال سلطة البحث و التحري عن المخالفات المالية (ثانياً) و تقييمه للحسابات المقدمة من طرف المحاسبين العموميين و مراجعتها (ثالثاً) و توفر رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية (رابعاً).

أولاً: مراقبة نوعية التسيير

في إطار الرقابة الإدارية لمجلس المحاسبة يكلف بمراقبة نوعية تسيير الهيئات الخاضعة لرقابته بحيث يقدم شروط استعمال الموارد و الوسائل المادية و الأموال العمومية المسخرة للهيئات، كما يتأكد من وجود وفعالية الأجهزة الداخلية المكلفة بالتدقيق و الرقابة، و يقدم كافة التوصيات اللازمة لنجاعة الرقابة¹.

كما يقوم مجلس المحاسبة بالتأكد من مدى مطابقة النفقات التي تم صرفها مع الموارد التي تم جمعها و مدى تحقيقها للأهداف المرجوة.

إضافة إلى ذلك يقوم المجلس بتقييم فعالية الأعمال و المخططات و البرامج و التدابير التي قامت بها الهيئات الخاضعة لرقابته على المستويين الاقتصادي و المالي من أجل تحقيق الهدف المنشود².

ومن أهم النتائج المترتبة على رقابة نوعية التسيير اعداد المجلس تقارير تحتوي كل الملاحظات و التوصيات و الاقتراحات، ترسل هذه التقارير إلى مسؤولي المصالح و الهيئات المعنية و الوزراء و السلطات الإدارية المعنية³.

كما يعد مجلس المحاسبة تقريراً سنوياً يرسل إلى رئيس الجمهورية، يشتمل مجمل المعايينات و الملاحظات و التقييمات المترتبة عن أشغال تحريات مجلس المحاسبة، و يكون مرفقاً بالتوصيات اللازمة، و ينشر هذا التقرير كلياً أو جزئياً في الجريدة الرسمية، مع إرسال نسخة عنه إلى السلطة التشريعية⁴.

¹ - المادة 69 من الأمر رقم 20/95، يتعلق بمجلس المحاسبة، السالف الذكر، ص 11.

² - المادة 72 من الأمر نفسه، ص 11.

³ - المادة 73 من الأمر نفسه، ص 12.

⁴ - المادة 16 من الأمر نفسه، ص 05.

ثانيا: استعمال سلطة البحث و التحري

يتم البحث و التحري عن طريق فحص سجلات و دفاتر و مستندات و جداول و بيانات التحصيل و الصرف و كشف وقائع الفساد المالي و الإداري و اقتراح حلول لمواجهته، كما يتحقق من عدم مخالفة الهيئات الخاضعة لرقابته للقوانين و التنظيمات المعمول بها، كما يبحث عن الأخطاء العمدية و غير العمدية التي من شأنها تبديد الأموال العمومية و ذلك من خلال مراقبة إبرام الصفقة و كفيات اختيار المتعامل المتعاقد، و مراقبة تحرير و توقيع و تنفيذ و إنهاء الصفقة بالإضافة إلى مراقبة تمويل الصفقة للعملية المصادق عليها و التأكد من توافر الاعتمادات المالية المخصصة لها¹، وليس لمجلس المحاسبة أن يقرر مدى ملائمة الصفقة و إنما تقتصر رقابته على شرعية إجراءات الإبرام.

وفي هذا الإطار يحق لمجلس المحاسبة الاطلاع على كل الوثائق التي من شأنها تسهيل رقابة العمليات المالية والمحاسبية او اللازمة لتقييم تسيير المصالح المتعاقدة، وله ان يستمع لأي عون ينتمي اليها، كما له ان يجري كل التحريات الضرورية من اجل الاطلاع على المسائل المنجزة².

إذا تعلق الأمر بالاطلاع على وثائق أو معلومات يمكن أن يؤدي إفشاؤها إلى المساس بالدفاع أو الاقتصاد الوطني، يتوجب على مجلس المحاسبة اتخاذ الاجراءات الضرورية من أجل ضمان الطابع السري المرتبط بهذه الوثائق أو المعلومات و بنتائج التحقيقات التي يقوم بها³.

و على هذا يتعين على كل محاسب عمومي أن يودع حسابه عن التسيير و الوثائق الضرورية لإبرام الصفقة لدى كتابة ضبط مجلس المحاسبة، و الاحتفاظ بكافة الوثائق

¹ - زوزو زليخة، جرائم الصفقات العمومية و آليات مكافحتها في ظل القانون المتعلق بالفساد، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، قسم الحقوق، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، الجزائر، 2011 - 2012، ص 211. اطلع عليها بتاريخ: 2020/07/19، على الساعة، 15:30، عبر الرابط الإلكتروني: https://www.elmizaine.com/2019/06/pdf_32.html

² - المادة 55 من الأمر رقم 20/95، يتعلق بمجلس المحاسبة، السالف الذكر، ص 09.

³ - المادة 59 من الأمر نفسه، ص 10.

الفصل الثالث: الرقابة المالية اللاحقة على الصفقات العمومية

الثبوتية لحسابات التسيير و وضعها تحت تصرف المجلس¹، كما يتعين على الأمرين بالصرف للهيئات الخاضعة لرقابة مجلس المحاسبة تقديم حساباتهم الإدارية إلى المجلس²، وفي حالة تأخر المحاسبين العموميين و الأمرين بالصرف في إيداع حساباتهم أو عدم إرسال الوثائق الثبوتية ، يصدر مجلس المحاسبة غرامة في حقهما أو يمكن للمجلس الأمر بتقديم الحسابات خلال أجل محدد، وفي حالة تجاوز الأجل تطبق عليه الغرامة³.

ثالثا: تقييم و مراجعة الحسابات

يقوم مجلس المحاسبة بمراجعة حسابات المحاسبين العموميين والتدقيق في صحة العمليات المالية موضوع الصفقة و مدى مطابقتها للأحكام التشريعية و التنظيمية ،و التحقق من أنها تتضمن كافة العمليات المالية المنفذة خلال السنة المالية استنادا إلى سندات الإثبات و مختلف الوثائق المتعلقة بها للتأكد من شرعيتها و صحتها المالية من الناحية القانونية و المالية، و تقتصر رقابة مجلس المحاسبة هنا على الفحص الموضوعي للحسابات دون التطرق إلى أشخاص المحاسبين العموميين أو بالظروف أو الملابس التي ميزت تسييرهم⁴.

إذا لم يسجل المجلس أي مخالفة يصدر قرار نهائي يقضي ببراءة ذمة المحاسب العمومي من المسؤولية، أما إذا وقف على مخالفة في حق المحاسب العمومي يصدر قرار مؤقت يبلغ إلى المحاسب العمومي ولهذا الأخير أجل (01) شهر من تاريخ التبليغ لتقديم التبريرات الكتابية مرفقة بالوثائق و المستندات الثبوتية التي من شأنها إبراء ذمته⁵.

¹ - المادة 60 من الأمر رقم 20/95، يتعلق بمجلس المحاسبة، السالف الذكر، ص 10.

² - المادة 63 من الأمر نفسه، الصفحة نفسها.

³ - المادة 61 من الأمر نفسه، الصفحة نفسها.

⁴ - شويخي سامية، أهمية الاستفادة من الآليات الحديثة و المنظور الإسلامي في الرقابة على المال العام، مذكرة ماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير و العلوم التجارية، جامعة أبي بكر بلقايد ، تلمسان، الجزائر، 2010 - 2011، ص 94. اطلع عليه بتاريخ: 2020/07/21، على الساعة: 12:21، عبر الرابط الإلكتروني:

<http://dspace.univ-tlemcen.dz/handle/112/357>

⁵ - شويخي سامية، المرجع نفسه، ص 95.

رابعاً: رقابة الانضباط في مجال الميزانية

وهي أهم جزء من رقابة مجلس المحاسبة حيث يكلف برقابة مدى احترام قواعد الانضباط في مجال المالية و الميزانية، و التأكد من احترامها من قبل مسؤولي و أعوان الهيئات الخاضعة لرقابة مجلس المحاسبة.

و قد أورد النص على سبيل الحصر المخالفات التي تشكل فرقا لهذه الحالة في 15 حالة حيث يسهر مجلس المحاسبة في إطار الصفقات العمومية على معاينة أعمال التسيير التي تتم خرقاً لقواعد إبرام الصفقات العمومية و تنفيذ العقود الواردة في تنظيم الصفقات العمومية كما يحقق في مدى قانونية منح التأشير من قبل هيئات الرقابة القبلية أو الممنوحة خارج الشروط القانونية، حيث يعاين مدى توافر الشروط القانونية التي أدت إلى رفض المراقب المالي و رفض منح التأشير من طرف لجان الصفقات الخارجية وكذا خروقات الأحكام التشريعية و التنظيمية من طرف المصلحة المتعاقدة، إضافة إلى ذلك يكلف بمراقبة مدى قانونية مقررات التعاضي و التسخير¹.

كما تشمل رقابة المجلس في مرحلة إبرام الصفقة طرق و إجراءات إبرام الصفقات العمومية لضمان إرساء مبادئ الصفقات العمومية و المتمثلة في الشفافية و المساواة بين جميع المتعاملين الاقتصاديين، و حرية الوصول إلى الطلبات، و يعتبر طلب العروض القاعدة العامة لإبرام الصفقات العمومية في الجزائر، إلا أنه استثناء يمكن للمصلحة المتعاقدة اللجوء إلى التراضي لمجابهة بعض الحالات الاستثنائية و المحددة على سبيل الحصر، حيث يتم اللجوء إلى التراضي البسيط في حالة احتكار متعامل اقتصادي وحيد للعمليات موضوع الصفقة، وفي حالة الاستعجال الملح، في حالة تموين مستعجل مخصص لضمان توفير حاجيات السكان الأساسية، حالة مشروع ذو أهمية وطنية، عندما يمنح نص تشريعي أو تنظيمي مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي أو تجاري حقا حصريا للقيام بمهمة الخدمة العمومية، و كذا عندما يتعلق الأمر بترقية الانتاج أو الأداة الوطنية².

¹ - المادة 88 من الأمر رقم 20/95، يتعلق بمجلس المحاسبة، السالف الذكر، ص 14.

² - المادة 49 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، السالف الذكر، ص 14.

الفصل الثالث: الرقابة المالية اللاحقة على الصفقات العمومية

بينما يتم اللجوء إلى التراضي بعد الاستشارة في حالة عدم جدوى طلب العروض للمرة الثانية، في حالة صفقات الدراسات و اللوازم و الخدمات الخاصة، كذلك في حالة صفقات الأشغال التابعة مباشرة للمؤسسات العمومية السيادية في الدولة، حالة العمليات المنجزة في إطار استراتيجية التعاون الحكومي أو في إطار الاتفاقيات الثنائية المتعلقة بالتمويلات الامتيازية¹.

كما تخضع لرقابة المجلس الصفقات المبرمة على سبيل التسوية و المعللة بحالة الاستعجال الملح حيث يرخص الأمر بالصرف بموجب مقرر معين ببداية تنفيذ الخدمات قبل إبرام الصفقة العمومية و ترسل نسخة من هذا المقرر إلى مجلس المحاسبة و الوزير المكلف بالمالية²، كما يراقب المجلس صفقات التسوية، استيراد المنتجات أو الخدمات التي تتطلب السرعة في اتخاذ القرار بحكم طبيعتها و التقلبات السريعة في أسعارها و مدى توافرها و كذا الممارسات التجارية المطبقة عليها و التي لا تكون مكيمة مع هذه الصفقات³، وتهدف رقابة المجلس في هذا الصدد إلى الكشف عن الممارسات غير الشرعية خصوصا المتعلقة بسوء اختيار طريقة الإبرام أو عدم تبرير الطريقة المختارة، كذلك اللجوء إلى التخصيص غير المبرر و عدم القيام كما يجب بما تستدعيه مبادئ الصفقات العمومية⁴.

كما يعرض الملحق على رقابة مجلس المحاسبة إذا كان موضوعه يعدل تسمية الأطراف المتعاقدة و الضمانات التقنية و المالية و أجل التعاقد، و كان مبلغه الإجمالي يتجاوز نسبة

¹ - المادة 51 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، السالف الذكر، ص 15.

² - المادة 12 من المرسوم نفسه، ص 06.

³ - المادة 23 من المرسوم نفسه، ص 07.

⁴ - طلاش خليفة، - دور مجلس المحاسبة في الرقابة على صفقات الصفقات العمومية-، مجلة الحقوق و العلوم السياسية، جامعة خنشلة، الجزائر، المجلد 04، العدد 01، جانفي 2017، ص 415. اطلع عليه بتاريخ: 2020/09/01، على الساعة: 15:55، عبر الرابط الالكتروني:

الفصل الثالث: الرقابة المالية اللاحقة على الصفقات العمومية

عشرة في المائة من المبلغ الأصلي للصفقة¹، حيث يقف المجلس على حالات اللجوء التعسفي للملحقات أو تضخيم الأسعار².

و في نفس السياق يكلف المجلس بمراقبة مدى قانونية مقرر التجاوز الذي ينفذه الأمر بالصرف في حالة رفض لجان الرقابة الخارجية التأشير على ملف الصفقة لعدم مطابقة الأحكام التنظيمية و التشريعية، حيث يتخذ مقرر التجاوز في حالة مخالفة النصوص التنظيمية كما يفرض على المراقب المالي و المحاسب العمومي.

فضلا عن ذلك يكلف بالتحقق من مدى توافر الصفة و السلطة أو الاختصاص في الالتزام بالنفقات في مجال الرقابة القبلية، وكذا من توافر الاعتمادات المالية اللازمة و الاستعمال المشروع لها³.

ومن أبرز المخالفات التي وقف عليها مجلس المحاسبة عند الرقابة على الصفقات⁴:

- قرار إبرام الطلبات التي لم يخصص لها أي اعتمادات مالية.
 - غياب تطبيق العقوبات في حالة عدم تنفيذ الصفقة أو التأخر في تنفيذها.
 - الغياب الكلي أو الجزئي لبنود مراجعة الأسعار.
- من أهم المخالفات التي توصل إليها المجلس كذلك، اللجوء المفرط و غير المبرر لإجراء التراضي و نخص بالذكر صفقات وزارة الدفاع الوطني و باقي الهيئات المركزية، وهو ما يعد خرقا لمبدأ المساواة و الذي يعتبر مبدأ أساسيا من مبادئ إبرام الصفقات العمومية، و قد

¹ - المادة 139 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام السالف الذكر، ص 34.

² - طلاش خليفة، المرجع السابق، ص 415.

³ - المادة 88 من الأمر رقم 20/95، يتعلق بمجلس المحاسبة، السالف الذكر، ص 14.

⁴ - بن بشير وسيلة، ظاهرة الفساد الإداري و المالي في مجال الصفقات العمومية في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع قانون الإجراءات الإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، ص 196. اطلع عليها بتاريخ: 2020/07/30، على الساعة: 15:48، عبر الرابط الإلكتروني:

<https://dl.ummo.dz/handle/ummo/692>

الفصل الثالث: الرقابة المالية اللاحقة على الصفقات العمومية

أعفى المشرع بموجب المادة 51 من تنظيم الصفقات العمومية، المؤسسات العمومية السيادية من إبرام الصفقات وفقا للإجراءات الشكلية و اللجوء إلى التراضي بعد الاستشارة مباشرة، حتى في حالة الصفقات التي تستلزم طبيعتها اللجوء إلى المناقصة.

كما أعفى بموجب المادة 84 نفس المؤسسات من إبرام الصفقات العمومية الدولية طبقا لأحكام المادة نفسها من تنظيم الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام، الأمر الذي يطرح تساؤلا حول مبررات هذه الاستثناءات و تواصل الامتيازات ؟ هل مبرر الاعتبارات السيادية و أسرار الدولة و الدفاع الوطني كافي ؟ إن الإجابة عن هذا التساؤل لا يزال غامضا لم يلقى حلا لا في التشريع و لا التنظيم.

وعلى الرغم من أن المشرع تبنى إجراء التراضي ضمن السياسة الشاملة لحماية الصفقات العمومية و مكافحة الفساد، إلا أنه استغل من قبل المسؤولين لأهداف أخرى لممارسات مشبوهة و تلاعبات خفية مست أهم قطاعات الدولة فقد اقترنت شبهات الفساد بمشاريع ضخمة أبرمتها الهيئات المركزية عن طريق التراضي على غرار مشروع القرن أو فضيحة القرن مشروع الطريق السيار شرق - غرب و الذي كلف ميزانية الدولة 19 مليار دولار بعدما كانت رصدت له ميزانية أولية لا تتجاوز 7 مليارات دولار، كما لم يكن إنجاز مشروع المسجد الأعظم في منأى عن ألعيب الفساد و الذي كلف فاتورة ملياري دولار¹.

كما يراقب المجلس طريقة إنهاء الصفقة سواء كانت نهاية طبيعية أي؛ التسلم النهائي أو مطابقة لما اتفق عليه في الآجال القانونية، أو نهاية الصفقة عن طريق الفسخ، فيراقب المجلس أسباب الفسخ، قوة قاهرة أم إخلال بالالتزامات التعاقدية أو فسخ من جانب الإدارة أو بالتراضي، و يراقب المجلس كذلك الأشغال المنجزة أو التوريدات المقنتاة حيث يتحقق من عدم اختيار نفس المتعامل المتعاقد لإتمام الصفقة على أن يتحملها المتعامل المتعاقد

¹ - سهام معط الله، - المشاريع العملاقة بوابة الفساد في الجزائر-، جريدة الجديد العربي. اطلع عليه بتاريخ:

2020/09/03، على الساعة: 16:00، عبر الرابط الإلكتروني:

https://www.alaraby.co.uk/?fbclid=IwAR1SLRFGHDiWGqukX72xIZN15B5N_IW6Ezd-hyfe0zjJUztAd9jpuPh8DUM

الفصل الثالث: الرقابة المالية اللاحقة على الصفقات العمومية

الأصلي، كما تمتد رقابة المجلس إلى بعد تنفيذ الصفقة، و في حالة وجود عيوب يتم التأكد من أن ضمان الكفالة تم تحويله لصالح المصلحة المتعاقدة¹.

إذا كشفت نتائج تدقيقات مجلس المحاسبة التي تضبطها الغرفة المختصة قانونا أن المخالفة التي ارتكبها العون قد تدخل في مجال تطبيق أحكام المادة 88 من الأمر رقم 20/95، يوجه رئيس الغرفة تقريرا مفصلا إلى رئيس مجلس المحاسبة قصد تبليغه إلى الناظر العام، إذا رأى هذا الأخير أنه لا مجال للمتابعات يقوم بحفظ الملف بقرار معلل قابل للإلغاء أما إذا قرر المتابعة يرجع الملف إلى الرئيس قصد فتح تحقيق.

وقد كشف مجلس المحاسبة عن عدد كبير من المخالفات و خصوصا في مجال الصفقات العمومية ففي التقرير السنوي لسنة 2018، أصدر مجلس المحاسبة 26 تقريرا تفصيليا من أجل إخطار غرفة الانضباط في مجال الميزانية و المالية عن المخالفات الواردة فيها بصورة متكررة، الخروقات في الأحكام التشريعية و التنظيمية التي تسري على استعمال و تسيير الأموال العمومية بما فيها صفقات مشبوهة.

في الأخير إذا لاحظ مجلس المحاسبة وقائع تندرج ضمن إحدى جرائم الصفقات العمومية تحيل الملف إلى النائب العام المختص إقليميا من أجل متابعة المشتبه فيهم قضائيا.

خامسا: طرق الطعن في قرارات مجلس المحاسبة

بعد إصدار مجلس المحاسبة قراره يمكن للمعني، الأمر الصادر في حقه او السلطة السلمية أو الوصية التي يخضع لها وقت وقوع العمليات محل القرار، أو من الناظر العام، الطعن في قرارات المجلس إما بالمراجعة أو الاستئناف أو الطعن بالنقض.

¹ - حافظي سعاد، - مدى فعالية الرقابة المالية للصفقات العمومية، المجلة المتوسطة للقانون و الاقتصاد - ، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، المجلد 01، العدد 01، ص 44. اطلع عليه بتاريخ: 2020/09/10، على الساعة: 18:30، عبر الرابط الإلكتروني:

<https://www.asjp.cerist.dz/en/article/74534>

أ- المراجعة

تعتبر المراجعة إجراء استثنائي لإعادة النظر في قرار قابل للتنفيذ بسبب أخطاء، إغفال أو تزوير، استعمال مزدوج أو ظهور عناصر جديدة، لم يكن باستطاعة قاض مجلس المحاسبة اكتشافها لحظة إصداره القرار، حيث يكون هذا القرار محل مراجعة من قبل ذات الغرفة أو الفرع الذي أصدره، هذا و بناء على طلب المتقاضي المعني، أو السلطة السلمية أو الوصية الخاضع لها أو من قبل الناظر العام، كما يمكن للغرفة أو الفرع مراجعة قراره من تلقاء نفسه¹.

و يشترط لقبول طلب المراجعة أن يتضمن هذا الطلب عرض للوقائع و الوسائل التي استند إليها صاحب الطلب مرفقا بالمستندات و الوثائق الثبوتية، كما يجب أن يكون الطلب في الأجل المحدد بسنة كأقصى حد من تاريخ تبليغ القرار محل الطعن، باستثناء الحالة التي يصدر فيها قرار مجلس المحاسبة على أساس وثائق اكتشف أنها خاطئة فيمكن مراجعته بعد فوات الأجل المحدد، و الطعن بالمراجعة لا يوقف تنفيذ القرار المطعون فيه².

ب- الاستئناف

يعتبر الاستئناف الوسيلة الثانية لمواجهة قرارات مجلس المحاسبة، حيث أن كل قراراته قابلة للاستئناف و ذلك في أجل أقصاه شهر واحد من تبليغ القرار.

و لا يقبل الاستئناف إلا إذا قدم من طرف المتقاضي المعني أو السلطات السلمية أو الوصية أو الناظر العام، و يتم ذلك بواسطة اتباع عريضة الطعن و التي تكون موقعة من صاحب الطلب أو ممثله القانوني، مرفقة بعرض دقيق و مفصل للوقائع و الدفع المسندة عليها لدى كتابة الضبط أو ترسل إليها مع وصل ايداع أو اشعار بالاستلام، و للاستئناف أثر موقوف لتنفيذ القرار موضوع الطعن³.

و لم يحدد المشرع إذا كانت القرارات القابلة للاستئناف هي القرارات الناتجة عن الطعن بالمراجعة أو القرارات الأخرى الصادرة عن مجلس المحاسبة.

¹ - المادة 102 من الأمر رقم 20/95، يتعلق بمجلس المحاسبة، السالف الذكر، ص 16.

² - المادتين 103 و 106 من الأمر نفسه، ص ص 16 - 17.

³ - المادة 107 من الأمر نفسه، ص 17.

ج- الطعن بالنقض

وهو من أهم أوجه الطعن في قرارات مجلس المحاسبة، وتكون قرارات مجلس المحاسبة الصادرة عن تشكيلة الغرف مجتمعة قابلة للطعن بالنقض أمام مجلس الدولة تطبيقاً لنص المادة 11 من القانون العضوي 01/98 المتعلق بمجلس الدولة¹. و التي نصت على " يفصل مجلس الدولة في الطعون بالنقض في قرارات الجهات القضائية الإدارية الصادرة نهائياً، وكذا الطعون بالنقض في قرارات مجلس المحاسبة "، و كذلك نص المادة 110 من الأمر 20/95 و التي جاء فيها: " تكون قرارات مجلس المحاسبة الصادرة عن تشكيلة كل الغرف مجتمعة، قابلة للطعن بالنقض طبقاً لقانون الإجراءات المدنية و الإدارية".

و يتم تقديم الطعن بالنقض بناء على طلب الأشخاص المعنيين أو من طرف محام معتمد لدى مجلس الدولة أو بطلب من الوزير المكلف بالمالية أو السلطات السلمية أو الوصية أو الناظر العام فإذا قضى مجلس الدولة بنقض القرار موضوع الطعن تمتثل تشكيلة كل الغرف مجتمعة للنقاط التي تم الفصل فيها.

الفرع الثالث: تقييم رقابة مجلس المحاسبة على الصفقات العمومية

بالرغم من أهمية دور مجلس المحاسبة في الرقابة البعدية على الصفقات العمومية والتي تهدف إلى محاربة الفساد و الصفقات المشبوهة و ما فيها من تبديد للأموال العمومية، إلا أنه تبقى الكثير من النقائص التي يجب تداركها من قبل المشرع، حيث أن القرارات التي يصدرها مجلس المحاسبة و إن كانت تعتبر ذات طبيعة قضائية حائزة لقوة الشيء المقضي فيه، فإن تجسيدها يتوقف على وزير المالية فهو المكلف الوحيد بتنفيذها و له السلطة التقديرية في إدانة الأشخاص الذين تمت إدانتهم من طرف المجلس كما له الحق في إعفائهم، أي أن قرارات المجلس ليست إلزامية.

¹ - القانون العضوي رقم 01/98 المؤرخ في : 1998/05/30، يتعلق بمجلس الدولة و تنظيمه و سيره، ج ر، العدد 37، الصادرة في: 1998/06/01، المعدل و المتمم بالقانون العضوي رقم 13/11 مؤرخ في 2011/07/26، ج ر، العدد 43، الصادرة في: 2011/08/03، و المعدل و المتمم بالقانون العضوي رقم 02/18، المؤرخ في: 2018/03/04، ج ر، العدد 15، الصادرة في: 2018/03/07، ص 03.

الفصل الثالث: الرقابة المالية اللاحقة على الصفقات العمومية

كما أن المجلس يبقى في تبعية دائمة للسلطة التنفيذية من خلال إلزامية تقديم تقارير سنوية لرئيس الجمهورية و السلطة التشريعية، فعدم استقلالية المجلس تعتبر عائق أمام أداء مهامه الرقابية بفعالية، كما أثبت الواقع العملي أن تقارير مجلس المحاسبة لا تنشر فعلياً، رغم وجود نص قانوني ينص على إلزامية نشره في الجريدة الرسمية حيث أنه منذ نشأة مجلس المحاسبة لم ينشر إلا تقريرين كانا لسنتي 1996، 1997 يعني رقابة 22 سنة لم تنشر أية تقارير، خاصة أن 20 سنة الماضية كان الفساد في أوج ذروته، وهذا ما يدل على ثغرة قانونية أغفل عنها المشرع الجزائري و هي عدم فرض جزاء عن عدم نشر التقرير السنوي في الجريدة الرسمية.

كما أن عدم نشر التقارير يؤثر سلباً على عمل مجلس المحاسبة بحيث يجعل أعضاء المجلس لا يبذلون قصارى جهدهم في تحرير التقارير و البحث التقصي على المخالفات كما أنها فرصة للمسؤولين للتستر و الإخفاء عن ممارسات الفساد و التجاوزات و التبذير الرهيب للأموال العمومية، إضافة أن المشرع أغفل عن الجهة التي تتولى نشر التقرير، و لكن يستشف أن رئيس الجمهورية هو المكلف بالنشر ما يعد قيد على رقابة مجلس المحاسبة و فرصة للتهرب من المسؤولية و مساس بالشفافية المفترض للمجلس تجسيدها¹.

إضافة إلى ذلك فإن المجلس لا يتمتع بالآليات و الأدوات اللازمة و الفعالة للحد من ظاهرة التقصير و التهاون و الانحرافات المالية من قبل المصالح المتعاقدة، إذ تقتصر رقابة المجلس بإصدار غرامات مالية لا تتجاوز الأجر الذي يتقاضاه العون المسؤول عن المخالفة عند تاريخ ارتكاب المخالفة².

زيادة على ذلك فإن نوع الرقابة التي يقوم بها مجلس المحاسبة هي رقابة مالية لاحقة، وهي لا تخلو بدورها من العيوب حيث لا تساهم بالكشف عن المخالفات المالية التي هي عن عمد أو انحراف أو خطأ أو اهمال إلا بعد وقوعها؛ بمعنى حتى لو أنها كانت تساهم في

¹ - أحمد سويقات، - مجلس المحاسبة كآلية دستورية للرقابة المالية في الجزائر- مجلة العلوم القانونية و السياسية، جامعة الوادي، الجزائر، المجلد 07، العدد 03، 2016، ص 183.

<https://www.asjp.cerist.dz/en/article/6300>

² - زوزو زليخة، المرجع السابق، ص 218.

الفصل الثالث: الرقابة المالية اللاحقة على الصفقات العمومية

التقليل من الوقوع في المخالفات المالية، إلا أنها لا تمنع ارتكابها، و إنما اكتشافها بعد ارتكابها، وفي بعض الأحيان قد يكون مر عليها سنين طويلة مما يصعب تداركها أو تصحيحها، بحيث يمكن أن يكون فيه الشخص المسؤول قد تم تغييره أو تقاعده، مما يؤثر مباشرة على فعالية الرقابة و عدم امكانيتها من الحد من الفساد في مجال الصفقات العمومية.

المطلب الثاني: رقابة الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد على الصفقات العمومية

فرضت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003¹، بموجب المادة 06 منها على جميع الدول الأطراف ضرورة إنشاء هيئة أو عدة هيئات للوقاية من الفساد و مكافحته، و قد صادقت الجزائر على هذه الاتفاقية بموجب المرسوم الرئاسي 128/04²، المؤرخ في 2004/04/19، و تطبيقا لمقتضيات اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد و مكافحته المعتمدة في 11 جويلية 2003 و التي صادقت عليها الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 137/06 المؤرخ في 2006/04/10³، تنفيذا لهذا الالتزام عمد المشرع الجزائري لإصدار القانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته المعدل و المتمم، والتي نصت المادة 17 منه على تنصيب الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته، و تمت دسترتها لاحقا في التعديل الدستوري لسنة 2016 على أنها سلطة إدارية مستقلة توضع لدى رئيس

¹ - اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003، حسب قرار الجمعية العامة رقم 58/04 المؤرخ في 2003/11/31، ص 14.

https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwj6yNKc2tXrAhXGjqQKHaoMAPwQFjADegQIBhAB&url=http%3A%2F%2Fhrlibrary.umn.edu%2Farabic%2FUNCAC.pdf&usg=AOvVaw3qXRmlDTaSG7-w6IM0nQwR&fbclid=IwAR0ZlyBm-7xI9WtpSg8AqviYVxPEMEMWXB3j_kK-2Xw41aiFblubCfo0eNw

² - المرسوم الرئاسي رقم 128/04، المؤرخ في 2004/04/19 يتضمن التصديق بتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك في 2003/10/31، ج ر، العدد 26، الصادرة في: 2004/04/25، ص 14.

³ - المرسوم الرئاسي رقم 137/06، المؤرخ في 2006/04/10، يتضمن التصديق على اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته المعتمدة بمابوتو في 2003/07/11، ج ر، العدد 24، الصادرة في: 2006/04/16، ص 04.

الفصل الثالث: الرقابة المالية اللاحقة على الصفقات العمومية

الجمهورية تتمتع بالاستقلالية الإدارية و المالية تكلف بتنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد¹.

الفرع الأول: تنظيم الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد

حددت تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته بموجب المرسوم الرئاسي 413/06² المعدل و المتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 64/12، حيث تتشكل من الآليات التالية:

- مجلس اليقظة و التقييم.

- الهياكل الإدارية.

أولاً: مجلس اليقظة و التقييم

- يتشكل مجلس اليقظة و التقييم من رئيس الهيئة و ستة (06) أعضاء يعينون بموجب مرسوم رئاسي لمدة خمس (05) سنوات قابلة للتديد مرة واحدة، و يتم اختيارهم من بين الشخصيات الوطنية المستقلة التي تمثل المجتمع المدني و المعروفة بنزاهتها و كفاءتها.

- يتولى رئيس الهيئة إدارة و تسيير الهيئة، كما يكلف مجلس اليقظة و التقييم بصلاحيات إيداء الرأي فيما يخص برنامج عمل الهيئة و شروط و كفاءات تطبيقه، وكذا مساهمة كل قطاع نشاط في مكافحة الفساد، كما يشارك في إعداد آراء و توصيات الهيئة و ميزانيتها و التقارير التي ترفع إلى الهيئات المختصة³.

¹ - المادة 202 من القانون رقم 01/16، المتضمن التعديل الدستوري، السالف الذكر، ص 35.

² - المرسوم الرئاسي رقم 413/06، مؤرخ في 2006/11/22 يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته و تنظيمها و كفاءات سيرها، ج ر، العدد 74، الصادرة في: 2006/11/22 المعدل و المتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 64/12، مؤرخ في 2012/02/07، ج ر، العدد 08، الصادرة في: 2012/02/15، ص 17.

³ - المادتين 10 و 11 من المرسوم الرئاسي رقم 413/06، السالف الذكر، ص 18.

ثانيا: الهياكل الإدارية

أ- الأمانة العامة

يتزأسها أمين عام تحت سلطة رئيس الهيئة و يساعده في أداء مهامه مدير مكلف بالمستخدمين و الوسائل و نائب مدير مكلف بالميزانية و المحاسبة، حيث تنظم المديرين سالفتي الذكر في مكاتب¹.

ب- قسم مكلف بالوثائق و التحليل و التحسيس

يكلف هذا القسم بالقيام بكل الدراسات و التحقيقات و التحليل الاقتصادية و الاجتماعية و ذلك على الخصوص بهدف تحديد نماذج الفساد و طرائقه من أجل تنوير السياسة الشاملة للوقاية من الفساد و مكافحته، و كذا دراسة الجوانب التي قد تشجع على ممارسات الفساد و اقتراح التوصيات الكفيلة بالقضاء عليها².

ج- قسم مكلف بمعالجة التصريحات بالتمتلكات

ينتلقى هذا القسم التصريحات بالتمتلكات من الأعوان العموميين، و يقوم باقتراح شروط و كفاءات و إجراءات تجميع و تحويل التصريحات بالتمتلكات و معالجتها³.

د- قسم مكلف بالتنسيق و التعاون الدولي

يكلف بجمع كل المعلومات الكفيلة بالكشف عن حالات التساهل مع أفعال الفساد، و تجميع و ممرزة و تحليل الاحصائيات المتعلقة بأفعال الفساد و استغلال المعلومات الواردة للهيئة بشأن حالات فساد يمكن أن تكون محل متابعة⁴.

¹ - المادة 04 من المرسوم الرئاسي رقم 64/12، المعدل و المتمم للمرسوم الرئاسي رقم 413/06، مؤرخ في: 2006/11/22 يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته و تنظيمها و كفاءات سيرها، السالف الذكر، ص 17.

² - المادة 08 من المرسوم نفسه، ص 18.

³ - المادة 09 من المرسوم نفسه، ص 18.

⁴ - المادة 10 من المرسوم نفسه، ص 19.

الفرع الثاني: آليات رقابة الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد على الصفقات العمومية

قصد تنفيذ الاستراتيجية الوطنية للوقاية من الفساد و الحفاظ على الأموال العمومية و تسهيلها بكل شفافية، منح المشرع الجزائري الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد صلاحيات واسعة و مهام تكفل مكافحة الفعالة للفساد و خصوصا في مجال الصفقات العمومية، وتتمثل هذه الآليات في سلطة البحث و التحري (أولا)، معالجة التصريحات بالامتلاكات التابعة للدولة (ثانيا) و تقديم التوجيهات و النصائح في مجال الصفقات العمومية (ثالثا).

أولا: البحث و التحري

بالرجوع إلى نص المادة 21 من القانون رقم 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، نجد أن المشرع خول للهيئة سلطة تقديم طلب للمصالح المتعاقدة و من كل شخص طبيعي أو معنوي للاطلاع على أية وثيقة أو معلومات التي تساعد على الكشف عن أعمال الفساد تحت طائلة تحمل مسؤولية جزائية عن أي امتناع أو رفض للاستجابة للطلب.

و يلاحظ أن المشرع لم يحدد طبيعة الوثائق و المعلومات حيث ترك للهيئة السلطة التقديرية، على أن تكون هذه الوثائق و المعلومات ذات صلة بجرائم الفساد¹.

بالمقابل سعى المشرع إلى حماية المعلومات الشخصية للغير من خلال إضفاء الطابع السري عليها، كما ألزم الأعضاء و الموظفين التابعين للهيئة و المؤهلين للاطلاع على المعلومات الشخصية و جميع المعلومات ذات الطابع السري، بأداء اليمين الخاصة بهم قبل مباشرة مهامهم².

¹- تياب نادية، المرجع السابق، ص 304.

²- المادة 19 من القانون رقم 01/06، المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، المعدل و المتمم، السالف الذكر، ص07.

الفصل الثالث: الرقابة المالية اللاحقة على الصفقات العمومية

إن طلب المعلومات من قبل الهيئة ذو طابع إلزامي¹، حيث يترتب عن الرفض المتعمد لتزويد الهيئة بالمعلومات أو الوثائق للإحالة إلى العدالة لجريمة إعاقة السير الحسن للعدالة².

و يشترط لقيام الجريمة أن يكون الرفض متعمد و غير مبرر، فلا تقوم الجريمة لمجرد التأخر في الرد أو الامتناع عنه، في حين يكون الرفض مبررا إذا كانت المعلومات و الوثائق المطلوبة لا صلة لها بجرائم الفساد، وفي كل الأحوال يرجع للقاضي الجزائي تقدير ما اذا كان الرفض مبرر أو غير مبرر³.

و في إطار ممارسة المهام الرقابية يمكن للهيئة تلقي الشكاوى و البلاغات و العرائض حول وقائع في إبرام أو تنفيذ الصفقات العمومية تتضمن جرائم فساد و لإضفاء الشفافية على كيفية تسيير الأموال العمومية يتعين على الهيئة الرد على هذه الشكاوى و البلاغات⁴.

ثانيا: معالجة التصريحات بالامتلاكات التابعة للدولة

قصد ضمان الشفافية و النزاهة و المسؤولية في تسيير الشؤون العمومية و حماية الأموال العمومية يلزم الموظف العمومي بالتصريح بامتلاكاته، حيث تخول الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته بصلاحيته تلقي التصريحات بالامتلاكات الخاصة بمسؤولي المصالح المتعاقدة بصفة دورية و استغلال المعلومات الواردة فيها و السهر على حفظها، و تسمح هذه العملية بمقارنة البيانات الواردة في هذه التصريحات مع تطور الذمة المالية لمسؤولي

¹ - تياب نادية، المرجع السابق، ص 306.

² - المادة 21 من القانون رقم 01/06، المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، المعدل و المتمم، السالف الذكر، ص 08.

³ - عثمانى فاطمة، التصريح بالامتلاكات كآلية لمكافحة الفساد الإداري في الوظائف العمومية للدولة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2010 - 2011، ص ص 31 - 32. اطلع عليها بتاريخ 2020/07/30، على الساعة: 19:33، عبر الرابط الإلكتروني:

<https://dl.ummtto.dz/handle/ummtto/920>

⁴ - المادة 11 من القانون رقم 01/06، المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، المعدل و المتمم، السالف الذكر، ص 06.

الفصل الثالث: الرقابة المالية اللاحقة على الصفقات العمومية

المصلحة المتعاقدة و يعتبر التصريح بالتملكات بمثابة إجراء وقائي سابق يمنع ارتكاب جرائم الفساد.

ثالثا: تقديم التوجيهات و النصائح في مجال الصفقات العمومية

إضافة إلى اختصاصات الهيئة الرقابية تتمتع بوظائف و مهام استشارية و توجيهية حيث تعمل على تقديم توجيهات تخص الوقاية من الفساد في مجال الصفقات العمومية إلى كل مسؤولي المصالح المتعاقدة و نقترح إضافة إلى ذلك تدابير ذات طابع تشريعي و تنظيمي لحماية الصفقات العمومية من أشكال الفساد، كما تكلف كذلك بإعداد برامج عمل للوقاية من الفساد.

الفرع الثالث: تقييم رقابة الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد على الصفقات العمومية

تكمن أهمية رقابة الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد بما تنتهي إليه من نتائج تسمح بالحكم على مدى نجاعتها و فعاليتها للتصدي لجرائم الفساد، وهو ما سيتم توضيحه من خلال التطرق إلى النتائج القانونية المترتبة عن رقابة الهيئة (أولا) و إلى محدودية رقابتها (ثانيا).

أولا: النتائج القانونية المترتبة على رقابة الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد على الصفقات العمومية

أ- إحالة الملف إلى وزير العدل

على الرغم من تمتع الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد بالشخصية المعنوية و حصولها على أهلية التقاضي، إلا أن المشرع قيد صلاحية الهيئة في تحريك الدعوى العمومية، حيث أُلزم الهيئة في حالة التوصل إلى وقائع ذات وصف جزائي، بإحالة الملف إلى وزير العدل حافظ

الفصل الثالث: الرقابة المالية اللاحقة على الصفقات العمومية

الأختام، و لكي يخطر النائب العام المختص لتحريك الدعوى العمومية عند الاقتضاء¹، و بالتالي فإن وزير العدل يعتبر همزة وصل بين الهيئة و السلطة القضائية.

و الملاحظ أن المشرع سكت عن الإجراءات التي تتبع إخطار وزير العدل و اكتفى بالنص على إحالة الملف إلى وزير العدل دون إلزامه بإحالة الملف إلى النيابة العامة، أي أن للوزير كامل السلطة في إخطار النيابة العامة لتحريك الدعوى العمومية دون أن تمتلك الهيئة حق الاحتجاج عند رفضه لإحالة الملف و حفظه بدلا².

كذلك بالنسبة للتصريح بالتملكات في حالة ما اكتشفت الهيئة أن هناك تضخم غير مبرر لذمة أحد الموظفين العموميين على مستوى الهيئة المتعاقدة، أو في حالة التصريح الكاذب أو عدم التصريح أصلا خلال الآجال المحددة فالهيئة الحق في إعلام وزير العدل لتحريك الدعوى العمومية³.

ب- تقديم التقرير السنوي لرئيس الجمهورية

في إطار ممارسة الهيئة للمهام الاستشارية و التوجيهية، ترفع الهيئة إلى رئيس الجمهورية تقريرا سنويا يتضمن تقييما للنشاطات ذات الصلة بالوقاية من الفساد و ملاحظات حول سير عملية إبرام و تنفيذ الصفقات، و كذا النقائص الواردة عليها و التوصيات المقترحة عند الاقتضاء، وما يمكن ملاحظته أن المشرع عند ضرورة نشر التقرير المرفوع إلى رئيس الجمهورية في الجريدة الرسمية أو وسائل الاعلام على خلاف المشرع الفرنسي الذي نص

¹ - المادة 22 من القانون رقم 01/06، المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، المعدل و المتمم، السالف الذكر، ص 08.

² - يحي مجيدي و اسمهان عون، - تقييم واقع الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته، المجلة الدولية للبحوث القانونية و السياسية -، جامعة الوادي، الجزائر، المجلد 03، العدد 03، 2019/07/24، ص 141. اطلع عليها بتاريخ 2020/08/02، على الساعة: 15:00، عبر الرابط الإلكتروني:

<https://www.asjp.cerist.dz/en/article/109764>

³ - المادة 36 من القانون رقم 01/06، المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، المعدل و المتمم، السالف الذكر، ص 10.

على ضرورة نشر التقرير في الجريدة الرسمية¹، و بذلك يعتبر عدم النشر مخالفا لأحد مبادئ الحكم الراشد ألا هو مبدأ الشفافية.

ثانيا: معوقات رقابة الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد على الصفقات

العمومية

بالرجوع إلى نص المادة 18 من قانون الوقاية من الفساد و مكافحته نجد أن المشرع نص على تبعية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته لرئيس الجمهورية على الرغم من استقلالها المادي و تمتعها بالشخصية المعنوية وهو ما يعتبر تناقضا فنفس النص الذي صرح باستقلالية الهيئة هو نفس النص الذي صرح بتبعية السلطة التنفيذية، إلا أن البعض يرى هذا التناقض جاء نتيجة للضغوطات الممارسة على الجزائر من قبل هيئة الأمم المتحدة لإحداث هيئة مستقلة لمكافحة الفساد و عدم رغبة المشرع الفعلية في مكافحة الفساد².

على الجانب الآخر نلاحظ طغيان للطابع الاستشاري على اختصاصات الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته، فبالرغم من أنها هيئة للوقاية من الفساد و مكافحته إلا أن دورها يقتصر على الوقاية و ليس المكافحة، حيث ينحصر في اقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد تتجسد من خلالها مبادئ دولة القانون في إطار النزاهة و الشفافية في تسيير الأموال العمومية، و يندرج ضمن الاختصاصات الوقائية و الاستشارية للهيئة تقديم التقرير السنوي لرئيس الجمهورية و لم ينص المشرع على إجراء إشهار و نشر التقرير المرفوع في الجريدة الرسمية أو في وسائل الاعلام و بذلك فإن عدم نشر تقارير الفساد المعدة من قبل الهيئة يعتبر من أبرز أسباب وجود فضائح الفساد على غرار فضيحة بنك الخليفة³.

¹ - حاحة عبد العالي، المرجع السابق، ص 497.

² - خلف الله شمس الدين، - الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته بين الفعالية و الجمود -، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية، عمار تليجي، الأغواط، الجزائر، المجلد 02، العدد 01، 2018/03/30، ص 232. اطلع عليه بتاريخ: 2020/08/02، على الساعة: 15:10، عبر الرابط الإلكتروني:

<https://www.asjp.cerist.dz/en/article/70374>

³ - عثمانى فاطمة، المرجع السابق، ص 56.

الفصل الثالث: الرقابة المالية اللاحقة على الصفقات العمومية

بالإضافة إلى المعوقات السابقة نجد أن المشرع قيد سلطة الهيئة في تحريك الدعوى العمومية عندما تتوصل إلى وقائع ذات وصف جزائي عن وجود صفقات مشبوهة او خروقات في القوانين التي تحكم الصفقات العمومية، و ألزمها بإحالة الملف إلى وزير العدل الذي يخطر النائب العام المختص بتحريك الدعوى العمومية عند الاقتضاء، أي أن المتابعة القضائية تبقى خاضعة للسلطة التقديرية لوزير العدل وهو ما يجعل عمل الهيئة مجرد إجراء استشاري و ليس تقريري، وهو الأمر الذي أفرغ الهيئة من محتواها و جعل مهامها مجرد حبر على ورق ما يحد من رقابتها إلى أبعد الحدود.

كما أن وزير العدل يعد هيئة تابعة للسلطة التنفيذية لذا فإن تقييد تعامل الهيئة مع السلطة القضائية عن طريق وزير العدل ما هو إلا إخضاع الهيئة لرقابة السلطة التنفيذية بطريقة غير مباشرة ودليل على عدم استقلاليتها من الناحية الوظيفية و الموضوعية¹.

و لأن قيمة الرقابة تظهر بأهمية الاجراءات التي تتبعها في حال الوقوف على جرائم فساد و النتائج التي تتوصل إليها، يمكن القول أن رقابة الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، ما هي إلا رقابة محدودة جدا حيث تنتهي بإخطار الوزير العدل و الذي له السلطة التقديرية في تحريك الدعوى العمومية من عدمها.

¹ - خلف الله شمس الدين، المرجع السابق، ص 230.

ملخص الفصل الثالث

الرقابة المالية اللاحقة على الصفقات العمومية هي رقابة غير مباشرة و لاحقة على إبرام و تنفيذ النفقة العمومية، خاصة و أن الصفقات العمومية تعد أخصب مجال للفساد الإداري بسبب إساءة استعمالها، و للوقاية من الفساد أسند المشرع الرقابة المالية اللاحقة إلى عدة هيئات و أجهزة تابعة لوزارة المالية أو مستقلة.

بالنسبة للهيئات التابعة لوزارة المالية، فوجد المفتشية العامة للمالية وهي هيئة رقابة خارجية لاحقة تتولى رقابة الصفقة من الناحية الشكلية و الموضوعية إلا أنها مجردة من أي صلاحية تقريرية، فنتائج رقابتها لا تتعدى إصدار التقارير التي تتضمن اقتراحات و توجيهات غير ملزمة للهيئات الخاضعة للرقابة.

بالإضافة إلى المفتشية العامة للمالية أسند المشرع عملية الرقابة اللاحقة إلى أجهزة مستقلة تتمثل في مجلس المحاسبة و الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته.

خاتمة

تعتبر الصفقات العمومية من أهم الأدوات التي تستعملها الدولة للقيام بوظائفها و تجسيد برامجها لتحقيق أهدافها الاقتصادية و الاجتماعية، لهذا حظيت باهتمام خاص فقد قامت الجزائر بسن تشريع قانوني دائم التغيير و التحيين منذ أول أمر رئاسي لها سنة 1967 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية إلى مرحلة صدور المرسوم الرئاسي 247/15 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية و تفويض المرفق العام من أجل ضمان حسن سيرها لهذا تنتوع صور الرقابة عليها، ولعل الرقابة المالية هي أهم أنواعها حيث تساهم بشكل فعال في ترشيد النفقات العمومية و تجنب إهدار المال العام في غير الغايات التي خصص لها.

و نظرا لخطورة الصفقات العمومية و اتصالها بالخزينة العامة فهي تخضع للرقابة المالية قبل دخولها حيز التنفيذ و أثناء التنفيذ و بعده، حيث تهدف الرقابة السابقة على الصفقة العمومية إلى الحيلولة دون التجاوزات المالية و مدى تطابق العمليات الواردة على الصفقة مع القوانين و التنظيمات المعمول بها، و لأجل هذا اعتبرت رقابة وقائية مانعة تمكن من اكتشاف الأخطاء قبل وقوعها وهي أهم مرحلة في حياة الصفقة، تمارس من طرف المراقب المالي حيث يقوم بفحص الصفقة من الناحية الشكلية و الموضوعية و التحقق من وجود الاعتمادات المالية في الميزانية إلى جانب احترام المبلغ المحدد للصفقة و عدم تجاوزه، وصحة و سلامة العملية استنادا للوثائق و المستندات المرفقة لبطاقة الالتزام، و تتوج رقابة المراقب المالي بمنح التأشيرة، كما يمكن له رفضها مع تعليل ذلك، و تأشيرة المراقب المالي تعتبر دليلا على صحة النفقة محل الصفقة و شرعيتها من الناحية القانونية، بعدها يأتي دور المحاسب العمومي الذي يمارس رقابة مالية مرافقة لتنفيذ الصفقة تتزامن و تنفيذ النفقة، حيث تهدف إلى التأكد من شرعية عمليات التصفية و توفر الاعتمادات و صحة الوثائق والمستندات المراقبة، كما يتحقق من مطابقة العملية مع القوانين و الأنظمة المعمول بها والتأكد أيضا من صحة الأمر بالصرف أو المفوض و تتوج رقابته هو الآخر إما بقبول صرف النفقة أو رفض الدفع.

كما تهدف الرقابة المالية اللاحقة إلى الكشف عن ما وقع من تجاوزات و مخالفات مالية سواء قبل تنفيذ الصفقة أو أثناء تنفيذها، و يتم عن طريق مراجعة و فحص العمليات المالية التي تمت فعلا و مقارنتها مع النتائج التي حققتها.

و أسندت عملية الرقابة اللاحقة إلى هيئة تابعة لوزارة المالية تتمثل في المفتشية العامة للمالية وهي هيئة رقابية خارجية تتولى رقابة الصفقة من الناحية الشكلية و الموضوعية و تلزم بإصدار تقارير عن عملها، بالإضافة إلى هيئات مستقلة تتمثل في مجلس المحاسبة و الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته، حيث يعتبر مجلس المحاسبة من أهم الأجهزة المكلفة بعملية الرقابة على الأموال العمومية من خلال مساهماته في رفع الستار عن الكثير من النقاط السوداء و الثغرات المالية التي مست إبرام الصفقات العمومية، كما أوكل المشرع الجزائري الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته الكثير من الصلاحيات قصد تنفيذ الاستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد و القضاء على هذه الظاهرة الخطيرة في مجال الصفقات العمومية.

وعلى الرغم من الدور الفعال و ايجابيات الرقابة المالية للصفقات العمومية سواء كانت ممارسة من طرف الموظفين المختصين أو من طرف الأجهزة، مازالت تعاني من مشاكل و معوقات تعارض الهدف الأساسي الذي وضعت من أجله و التي ترجع إلى عدة أسباب استتجناها في مايلي:

1-تبعية أغلب أجهزة الرقابة المالية إلى وزارة المالية، بما فيها المراقب المالي و المحاسب العمومي وهو الأمر الذي يجعل العونين في خضوع دائم للسلطة الرئاسية للوزير المكلف بالمالية، حيث يلتزمان بالقيام بأوامره و تنفيذ قراراته، ما يؤثر سلبا على استقلالية و حياد الرقابة.

2- إن الهدف من الرقابة المالية السابقة و المرافقة على الصفقة العمومية لا تتعدى التحقيق في مدى مطابقة و مشروعية العمليات المالية و المحاسبية للقوانين و الأنظمة المعمول بها، مما يجعل عمل كل من المراقب المالي و المحاسب العمومي، مجرد استنتاجات و تقارير ترفع إلى السلطة الوصية دون أن تمتع هذه الهيئات

- بسلطة البحث في مدى الملائمة و بالتالي لا يمكن من خلالها ضمان كفاءة و فعالية الأموال المنفقة ضمن الصفقات العمومية، إضافة إلى إفلات بعض الهيئات من الرقابة السابقة للمراقب المالي.
- 3- تواصل امتيازات التي منحها المشرع للأمر بالصرف في مجال الصفقات العمومية، و ذلك من مقرر التجاوز الذي يحل محل التأشيرة و يفرض على المراقب المالي و المحاسب العمومي، إلى حق التغاضي على الرفض النهائي للمراقب المالي و حق التسخير على الرفض النهائي للمحاسب العمومي، فما الجدوى إذا من إصدار الرفض النهائي من قبل العونين إذا كان الأمر بالصرف يمكن له التغاضي أو التسخير ولو في حالات محددة على سبيل الحصر؟.
- 4- تتناقض دور المراقب المالي و المحاسب العمومي كعضوين في لجنة الصفقات الخارجية كمثلين عن الوزير المكلف بالمالية مع دورهما كجهة رقابة انفرادية.
- 5- تداخل الاختصاصات بين المراقب المالي و المحاسب العمومي، حيث تنصب رقابة المحاسب العمومي تقريبا على نفس العناصر التي تنصب عليها رقابة المراقب المالي و بالتالي نكون أمام عمل مكرر يؤدي إلى تباطؤ الإجراءات و عرقلة تنفيذ الصفقة.
- 6- افتقار أعوان الرقابة المالية إلى مستوى التخصص المطلوب، كما تعاني مصلحة الرقابة المالية من نقص في الموارد البشرية المؤهلة و المتخصصة ما يؤدي حتما إلى صعوبات لتحقيق الأهداف الرقابية المسطرة.
- 7- تبعية خلية الاستعلام المالي إلى السلطة التنفيذية ممثلة في وزارة المالية، و هذا ما يعتبر من معوقات عملها بنزاهة و شفافية.
- 8- تقييد صلاحية خلية الاستعلام المالي في توقيع العقوبات عن طريق إحالة الملفات التي تتضمن جرائم بشبهة تبييض الأموال أو تمويل الإرهاب إلى وكيل الجمهورية المختص إقليميا.
- 9- على الرغم من كون المفتشية العامة للمالية هيئة رقابية لاحقة على الصفقات العمومية إلا أنها مجردة من أي وسيلة أو آلية للتأثير، حيث أن تقارير رقابتها لا

- ترقى إلى قيمة القرار الذي يحدث آثار تنفيذية، كما أنها غير ملزمة للهيئات الخاضعة لرقابتها.
- 10- إفلات العديد من الهيئات من رقابة المفتشية العامة للمالية على غرار رئاسة الجمهورية، وزارة الدفاع الوطني، ما سيؤدي حتما إلى الوقوع في جرائم الصفقات العمومية و الاختلاسات.
- 11- يهدف مجلس المحاسبة بصفته هيئة رقابية عليا لاحقة على الصفقات العمومية إلى حماية المال العام و اكتشاف التجاوزات بعد وقوعها، إلا أنه من الناحية العملية لا نجد له أي صدى على أرض الواقع.
- 12- الاستقلالية النسبية لمجلس المحاسبة، حيث يبقى في تبعية دائمة للسلطة التنفيذية وهو ما يعد عائقا أمام أداء مهامه بكل موضوعية و حياد، ما يؤثر على فعالية رقبته في مواجهة أجهزة و هيئات السلطة التنفيذية.
- 13- على الرغم من النص على إلزامية نشر التقرير السنوي لمجلس المحاسبة، إلا أنه منذ نشأة المجلس لم ينشر إلا تقريرين، و هذا ما قد يدل على تستر و إخفاء الهيئات المكلفة بالنشر على تجاوزات قانونية ضخمة، خاصة و أن المشرع اغفل النص على عقوبة مخالفة عدم النشر.
- 14- لا تتمتع قرارات مجلس المحاسبة الإدارية بأي صيغة إلزامية، كما أن رقابة التسيير للمجلس لا تتضمن أي عمل إلزامية إذ يتبقى ذلك لتقدير مسؤولي المصالح المتعاقدة.
- 15- محدودية رقابة مجلس المحاسبة، حيث لا يتمتع بأي سلطة لتوقيع العقاب، دائما تقتصر رقبته على إصدار غرامات مالية للعون المرتكب للمخالفة أو إحالة الملف الذي يتضمن وقائع ذات وصف جزائي إلى النيابة العامة دون الفصل فيه.
- 16- الاستقلالية الصورية للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته إذ تخضع لرقابة و وصاية السلطة التنفيذية، كما تلزم برفع تقرير سنوي لرئيس الجمهورية دون النص على إلزامية نشره، ما يعد خرقا لمبادئ الشفافية و حق المواطن في الاطلاع على برامج تنفيذ الميزانية.

- 17- غلبة الطابع الاستشاري و التحسيبي على مهام الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته، إلى جانب محدودية دورها الرقابي على الصفقات العمومية من خلال تقييد سلطة الهيئة في تحريك الدعوى العمومية عن طريق إحالة الملف إلى وزير العدل، و له كامل السلطة التقديرية في تقديم الملف للنيابة العامة من عدمه.
- وفقا لما تم ذكره أعلاه: من ملاحظات اعتبرناها سلبية و تؤثر على فعالية الرقابة المالية على الصفقات العمومية، فإننا نقترح بعض الحلول العملية و التوصيات التي قد يكون لها دور في تحسين نوعية الرقابة المالية و فعاليتها، ومن ضمن هذه الاقتراحات مايلي:
- 1- تفعيل دور أجهزة الرقابة و إعطاءها الصلاحيات الواسعة للقيام بدورها على أكمل وجه، من خلال الجمع بين كل تدابير و وسائل الوقاية و الملاحقة.
 - 2- من أجل فعالية حقيقة للرقابة المالية على الصفقات العمومية يجب تمكين أجهزة الرقابة من استقلالية فعلية، مادية و بشرية عن السلطة التنفيذية و وزارة المالية خصوصا حتى يتسنى لها أداء مهامها بكل شفافية و حياد.
 - 3- ضرورة التنسيق بين مختلف النصوص القانونية للرقابة المالية و الصفقات العمومية، لتفادي التكرار و التعارض و التناقض بين مختلف النصوص، مع ضرورة تفعيل بعض النصوص الأخرى و تجسيدها على أرض الواقع.
 - 4- يجب أن تكون رقابة المحاسب العمومي مكملة لرقابة المراقب المالي لتفادي التكرار و التداخل و العرقلة في تنفيذ إجراءات الصفقة العمومية.
 - 5- ضرورة تمكين كلا من المراقب المالي و المحاسب العمومي على قدر من رقابة الملائمة بما يضمن الاستعمال الحسن للمال العام و نجاعة الطلب العمومي.
 - 6- ضرورة منح خلية الاستعلام المالي استقلالية أكثر، لاسميا و أنها لا زالت موضوعة تحت وصاية وزارة المالية.
 - 7- توسيع اختصاصات و صلاحيات خلية معالجة الاستعلام المالي إلى كل النشاطات الإجرامية مهما كان نوعها، و ربطها بمختلف المؤسسات و المصالح التي يمكنها تسهيل مهامها.

8- ضرورة توسيع صلاحيات المفتشية العامة للمالية بمنحها سلطة العقاب و سلطة تحريك الدعوى العمومية في حالة اكتشاف وقائع ذات وصف جزائي، إضافة إلى وجوب إخضاع جميع الهيئات المكلفة بإبرام الصفقات العمومية لرقابة المفتشية العامة للمالية دون استثناء.

9- ضرورة استقلالية مجلس المحاسبة عن السلطة التنفيذية لأداء مهامه برقابة و حياد، بالإضافة إلى إعادة النظر في مدى إلزامية نشر التقرير السنوي الذي يرفع لرئيس الجمهورية، و سن نص خاص على جزاء عدم نشره.

10- ضرورة منح الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد استقلالية أكبر عن السلطة التنفيذية، مع النص على ضرورة نشر التقرير السنوي للهيئة في الجريدة الرسمية و وسائل الإعلام.

11- تمكين الهيئة من صلاحية تسليط العقوبات عند التوصل إلى جرائم فساد في الصفقات العمومية بعد التحريات التي تقوم بها، و ذلك دون اللجوء إلى السلطة القضائية.

12- ضرورة التنسيق بين عمل أجهزة الرقابة المالية على الصفقات العمومية بما يضمن تناغم و تتابع عملها، حيث تظهر حاليا غير متناسقة الأداء بين بعضها البعض ما أثر على الرقابة.

قائمة المراجع

أولاً- النصوص القانونية

أ- النصوص الأساسية

- الدستور الجزائري لسنة 1963 الموافق عليه في استفتاء 08/09/1963، المنشور في الجريدة الرسمية بتاريخ 10/09/1963.
- الأمر رقم 97/76 المؤرخ في 22/11/1976، يتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج ر، العدد 94، الصادرة في: 24/11/1976 ملغى.
- المرسوم الرئاسي رقم 18/89، المؤرخ في: 28/02/1989، يتعلق بنشر نص تعديل الدستور الموافق عليه في استفتاء 23/02/1989 في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج ر، العدد 09، الصادرة في: 01/03/1989، ملغى.
- المرسوم الرئاسي رقم 438/96 المؤرخ في: 07/12/1996، يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور، المصادق عليه في استفتاء 28/11/1996، في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج ر، العدد 76، الصادرة في: 08/12/1996، المعدل و المتمم.
- القانون رقم 01/16، المؤرخ في: 06/03/2016، يتضمن التعديل الدستوري ج ر، العدد 14، الصادرة في: 07/03/2016.

ب- الاتفاقيات الدولية

- المرسوم الرئاسي رقم 128/04، المؤرخ في: 19/04/2004 يتضمن التصديق بتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك في: 31/10/2003، ج ر، العدد 26، الصادرة في: 25/04/2004.

قائمة المراجع

- المرسوم الرئاسي رقم 137/06، المؤرخ في: 10/04/2006، يتضمن التصديق على اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته المعتمدة في 11/07/2003، ج ر، العدد 24، الصادرة في: 16/04/2006.

ج- النصوص العادية

1- القوانين العضوية

- القانون العضوي رقم 01/98 المؤرخ في : 30/05/1998، يتعلق بمجلس الدولة و تنظيمه و سيره، ج ر، العدد 37، الصادرة في: 01/06/1998، المعدل و المتمم بالقانون العضوي رقم 13/11 مؤرخ في: 26/07/2011، ج ر، العدد 43، الصادرة في: 03/08/2011، و المعدل و المتمم بالقانون العضوي رقم 02/18، المؤرخ في: 04/03/2018، ج ر، العدد 15، الصادرة في: 07/03/2018.

- القانون العضوي رقم 15/18 المؤرخ في: 02/09/2018، يتعلق بقوانين المالية، ج ر، العدد 53، الصادرة بتاريخ 02/09/2018، المعدل و المتمم بالقانون العضوي رقم 09/19 المؤرخ في: 11/12/2019، ج ر، العدد 78، الصادرة في: 18/12/2019.

2- الأوامر

- الأمر رقم 58/75 المؤرخ في 26/09/1975، المتضمن القانون المدني، المعدل و المتمم ج ر، العدد 78، الصادرة في: 30/09/1975، المعدل و المتمم بالقانون رقم 10/05 المؤرخ في: 20/06/2005، ج ر، العدد 44، الصادرة في: 26/06/2005، المعدل و المتمم بالقانون رقم 05/07، المؤرخ في: 13/05/2007، ج ر، العدد 31، الصادرة في: 13/05/2007.

- الأمر رقم 20/95 مؤرخ في: 17/07/1995 يتعلق بمجلس المحاسبة، ج ر، العدد 39، الصادرة في: 23/07/1995، المعدل و المتمم بالأمر رقم 02/10، المؤرخ في: 26/08/2010، ج ر، العدد 50، الصادرة في: 01/09/2010.

- الأمر رقم 23/95 المؤرخ في: 1995/08/26، يتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة، ج ر، العدد 48، الصادرة في: 1995/09/03.
- الأمر رقم 03/06، المؤرخ في: 2006/07/15، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، ج ر، العدد 46 الصادرة في: 2006/07/16.

3- القوانين العادية

- القانون رقم 05/80، مؤرخ في: 1980/03/01 يتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من طرف مجلس المحاسبة، ج ر، العدد 10، الصادرة في: 1980/03/03، ملغى.
- القانون رقم 17/84، المؤرخ في: 1984/07/07، المتعلق بقوانين المالية، ج ر، العدد 28، الصادرة في: 1984/07/10. ملغى
- القانون رقم 21/90 المؤرخ في: 1990/08/15، يتعلق بالمحاسبة العمومية، ج ر، العدد 35، الصادرة في: 1990/08/15.
- القانون رقم 32/90، مؤرخ في: 1990/12/04 متعلق بتنظيم مجلس المحاسبة و سيره، ج ر، العدد 53، الصادرة في: 1990/12/05، ملغى.
- القانون رقم 01/05، المؤرخ في: 2005/02/06، يتعلق بالوقاية من تبييض الأموال و تمويل الإرهاب و مكافحتها، ج ر، العدد 11، الصادرة في: 2005/02/09.
- القانون رقم 01/06، المؤرخ في: 2006/02/20، المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، ج ر، العدد 14، المعدل و المتمم بالأمر رقم 05/10 المؤرخ في: 2010/08/26، ج ر، العدد 50، المعدل و المتمم بالقانون رقم 15/11، المؤرخ في 2011/08/02، ج ر، العدد 44.
- القانون رقم 09/08، المؤرخ في: 2008 /02/ 25، المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، ج ر، العدد 21، الصادرة في: 2008/04/23.
- القانون رقم 10/11، المؤرخ في: 2011/06/22، يتعلق بالبلدية، ج ر، العدد 37، الصادرة في: 2011/07/03.

قائمة المراجع

- القانون رقم 07/12، المؤرخ في: 2012/02/21، يتعلق بالولاية، ج ر، العدد 12، الصادرة في: 2012/02/29.

4- المراسيم التشريعية

- المرسوم التشريعي 93- 01 مؤرخ في: 1993/01/19، المتضمن قانون المالية لسنة 1993، ج ر، العدد 04، الصادرة في: 1993/01/20.

د- النصوص التنظيمية

1- المراسيم الرئاسية

- المرسوم الرئاسي رقم 377/95 مؤرخ في: 1995/11/20 يحدد النظام الداخلي لمجلس المحاسبة، ج ر، العدد 72، الصادرة في: 1995/11/26.

- المرسوم الرئاسي رقم 195/02، مؤرخ في: 2002/06/01، المتضمن القانون الأساسي للشركة الجزائرية سونلغاز، ج ر، العدد 39، الصادرة بتاريخ: 2002/06/02.

- المرسوم الرئاسي 250/02، المؤرخ في: 2002/07/24، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، ج ر، العدد 52، الصادرة في: 2002/07/28، ملغى

- المرسوم الرئاسي رقم 413/06، مؤرخ في: 2006/11/22 يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته و تنظيمها و كفاءات سيرها، ج ر، العدد 74، الصادرة في 2006/11/22، المعدل و المتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 64/12، المؤرخ في: 2012/02/07، ج ر، العدد 08، الصادرة في: 2012/02/15.

- المرسوم الرئاسي رقم 247/15، المؤرخ في: 2015/09/16، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ج ر، العدد 50، الصادرة في: 2015/09/20.

2- المراسيم التنفيذية

- المرسوم التنفيذي رقم 53/80، المؤرخ في : 1980/03/01، المتضمن استحداث مفتشية عامة للمالية، ج ر، العدد 10، الصادرة في: 1980/03/04.

قائمة المراجع

- المرسوم التنفيذي رقم 311/91، المؤرخ في: 1991/09/07، يتعلق بتعيين المحاسبين العموميين و اعتمادهم، ج ر، العدد 43، المؤرخة في: 1991/09/18، المعدل و التتم بالمرسوم التنفيذي رقم 331/11، ج ر، العدد 43 الصادرة في: 1991/09/18.
- المرسوم التنفيذي رقم 312/91، مؤرخ في: 1991/09/07 يحدد شروط الأخذ بمسؤولية المحاسبين العموميين و إجراءات مراجعة باقي الحسابات و كفاءات اكتاب تأمين يغطي مسؤولية المحاسبين العموميين، ج ر، العدد 43، المؤرخة في: 1991/09/18.
- المرسوم التنفيذي رقم 313/91، مؤرخ في: 1991/09/07 يحدد إجراءات المحاسبة التي يمسكها الآمرون بالصرف و المحاسبون العموميون و كفاءاتها و محتواها، ج ر، العدد 43، الصادرة في 1991/09/18.
- المرسوم التنفيذي رقم 314/91، المؤرخ في: 1991/09/07، يتعلق بإجراء تسخير الآمرين بالصرف للمحاسبين العموميين، ج ر، العدد 43، المؤرخة في: 1991/09/18.
- المرسوم التنفيذي رقم 07/92، مؤرخ في: 1992/01/04، المتضمن الوضع القانوني لصناديق الضمان الاجتماعي، ج ر، العدد 02، الصادرة في: 1992/01/08.
- المرسوم التنفيذي رقم 414/92 المؤرخ في: 1992/11/14، يتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها، ج ر، العدد 82، الصادرة في: 1992/11/15، المعدل و المتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 374/09، ج ر، العدد 67، الصادرة في: 2009/11/19.
- المرسوم التنفيذي رقم 46/93 مؤرخ في: 1993/02/06، يحدد آجال دفع النفقات و تحصيل الأوامر بالإيرادات و البيانات التنفيذية و إجراءات قبول القيم المنعدمة، ج ر، العدد 09، الصادرة في: 1993/02/10.

قائمة المراجع

- المرسوم التنفيذي رقم 108/93، مؤرخ في: 1993/05/05، يتعلق بكيفيات إحداث وكالات الإيرادات والنفقات وتنظيمها و سيرها، ج ر، العدد 30 الصادرة في: 1993/05/09.
- المرسوم التنفيذي رقم 305/95 مؤرخ في: 1995/10/07، يحدد كيفيات تحرير الفاتورة، ج ر، العدد 58 الصادرة في : 1995/10/08.
- المرسوم التنفيذي رقم 268/97، مؤرخ في: 1997/07/21، يحدد الإجراءات المتعلقة بالالتزام بالنفقات العمومية و تنفيذها و يضبط صلاحية الأمرين بالصرف و مسؤولياتهم، ج ر، العدد 48، الصادرة في: 1997/07/23.
- المرسوم التنفيذي رقم 127/02، المؤرخ في: 2002/04/07، المتضمن إنشاء خلية الاستعلام المالي و تنظيمها و عملها، ج ر، العدد 23، الصادرة في: 2002/04/07، المعدل و المتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 275/08، مؤرخ في: 2008/09/06، ج ر، العدد 50، الصادرة في: 2008/09/07.
- المرسوم التنفيذي رقم 272/08، المؤرخ في : 2008/09/06، المتضمن تحديد صلاحيات المفتشية العامة للمالية، ج ر، العدد 50، الصادرة في: 2008/09/07، الملغى بموجب المرسوم التنفيذي 33/92 المؤرخ في: 1992/01/20، يحدد تنظيم المصالح الخارجية للمفتشية العامة للمالية ويضبط اختصاصاتها، ج ر، العدد 06، الصادرة في 1992/01/26.
- المرسوم التنفيذي رقم 273/08 المؤرخ في: 2008/09/06، يتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية، ج ر، العدد 50، الصادرة في: 2008/09/07.
- المرسوم التنفيذي رقم 274/08 المؤرخ في: 2008/09/06، يحدد تنظيم المفتشيات الجهوية للمفتشية العامة للمالية و صلاحياتها، ج ر، العدد 50، الصادرة في: 2008/09/07.
- المرسوم التنفيذي رقم 214/10، المؤرخ في: 2010/09/16، المحدد للقانون الأساسي لغرف الفلاحة، ج ر، العدد 54، الصادرة في: 2010/09/19.

- المرسوم التنفيذي رقم 381/11 المؤرخ في: 2011/11/21، يتعلق بمصالح المراقبة المالية، ج ر، العدد 64، الصادرة في: 2011/11/21.

3- القرارات الوزارية المشتركة

- القرار الوزاري المشترك الصادر بتاريخ 1994/09/03، عن وزير الدفاع و وزير المالية المتضمن تعيين مراقبين ماليين.
- القرار الوزاري المشترك الصادر بتاريخ 1994/09/26، عن وزير الدفاع و وزير المالية المتضمن إنهاء مهام المراقب المالي، ج ر، عدد 76، الصادرة في: 1994/11/20.

4- القرارات الوزارية

- قرار وزارة المالية المؤرخ في 2011/05/05، المتعلق بتحديد إجراء الالتزامات الاحتياطية، ج ر، العدد 32، الصادرة في: 2011/06/08.
- القرار المؤرخ في 2012/08/12 يحدد إجراءات وكيفيات ومحتوى محاسبة الالتزامات بالنفقات، ج ر، العدد 42، الصادرة في: 2013/08/21.
- قرار وزارة المالية المؤرخ في: 2016/20/20، المتعلق بكيفيات إجراء تنفيذ الالتزامات الاحتياطية، ج ر، العدد 53، الصادرة في: 2017/09/07.
- قرار وزاري مؤرخ في 2013/04/02، يضبط كيفيات تحديد مهام المراقب المالي المساعد و كذا شروط ممارسته النيابة عن المراقب المالي، ج ر، العدد 42، الصادرة في: 2013/08/21.

5- الإعلانات

- إعلان رقم 72 المؤرخ في 1973/02/01، صادر عن وزير المالية، يتضمن إجراءات و طرق تحويل الأموال بعنوان العقود التي تبرمها المؤسسات العمومية الوطنية مع المؤسسات الأجنبية، ج ر، العدد 17، الصادرة في: 1973/02/27.

ثانيا- الدراسات العلمية المتخصصة

- أحمد سويقات، - مجلس المحاسبة كآلية دستورية للرقابة المالية في الجزائر-
مجلة العلوم القانونية و السياسية، جامعة الوادي، الجزائر، المجلد 07، العدد 03،
2016.

<https://www.asjp.cerist.dz/en/article/6300>

- حافظي سعاد، - مدى فعالية الرقابة المالية للصفقات العمومية، المجلة المتوسطة
للقانون و الاقتصاد - ، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، المجلد 01، العدد
01.

<https://www.asjp.cerist.dz/en/article/74534>

- خلف الله شمس الدين، - الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته بين
الفعالية و الجمود - ، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية، عمار تليجي، الأغواط،
الجزائر، المجلد 02، العدد 01، 2018/03/30.

<https://www.asjp.cerist.dz/en/article/70374>

- سكوتي خالد، - دور المحاسب العمومي في مراقبة الميزانية -، مجلة الاجتهاد
للدراسات القانونية و الاقتصادية، المركز الجامعي تمنراست، الجزائر، المجلد 09،
العدد 03.

<https://www.asjp.cerist.dz/en/article/117359>

- صدوق المهدي، شرطي خيره، - فعالية الرقابة المالية السابقة على الصفقات
العمومية في ترشيد النفقات العمومية-، مجلة القانون والمجتمع، جامعة أحمد دراية،
أدرار، المجلد 06، العدد 01، 2018/06/13.

<https://www.asjp.cerist.dz/en/article/58783>

- طلاش خليفة، - دور مجلس المحاسبة في الرقابة على نفقات الصفقات العمومية- ، مجلة الحقوق و العلوم السياسية، جامعة خنشلة، الجزائر، المجلد 04، العدد 01، جانفي 2017.

<https://www.asjp.cerist.dz/en/article/30839>

- عزوز مخلوفي، بالقاسم بوفاتح، - دور الخزينة في الرقابة على الصفقات العمومية: حالة خزينة ولاية الأغواط -، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية و الاقتصادية، المركز الجامعي تمنراست، الجزائر، المجلد 04، العدد 03، 2015.

<https://www.asjp.cerist.dz/en/article/8412>

- فالكو محدودة - كيفية الدفع في الصفقات العمومية (صفقات الأشغال)-، مجلة مجاميع المعرفة، المركز الجامعي تندوف، الجزائر، المجلد 01، العدد 01.

<https://www.asjp.cerist.dz/en/article/25499>

- كمال مهدي، دريس باخويا، - خلية معالجة الاستعلام المالي ومكافحة الأموال ذات المصدر غير المشروع- مجلة دراسات و أبحاث، جامعة زيان عاشور، الجلفة، المجلد 11، العدد 02، 2019/05/09.

<https://www.asjp.cerist.dz/en/article/94559>

- مزيتي فاتح، - رقابة المراقب المالي على الإدارة العامة (الواقع، المعوقات و الحلول)- مجلة تاريخ العلوم، جامعة خنشلة، الجزائر، المجلد 04 ، العدد 08، جوان 2017.

<https://www.asjp.cerist.dz/en/article/24139>

- يحي مجيدي و اسمهان عون، - تقييم واقع الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته، المجلة الدولية للبحوث القانونية و السياسية - ، جامعة الوادي، الجزائر، المجلد 03، العدد 03، 2019/07/24.

<https://www.asjp.cerist.dz/en/article/109764>

ثالثا - الرسائل الجامعية

أ - أطروحات الدكتوراه

- تياب نادية، آليات مواجهة الفساد في الصفقات العمومية، رسالة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم، التخصص قانون، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2013.

https://www.elmizaine.com/2018/12/pdf_28.html?m=1

- حاحة عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم في الحقوق، تخصص قانون عام، قسم الحقوق، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2012 - 2013.

<http://thesis.univ-biskra.dz/8/?fbclid=IwAR004Ugm1Wozjhdst-Qu8EIH-uUlnMx-igT2AlXKhCuPkHyRzhswGz6TOvY>

- خضري حمزة، آليات حماية المال العام في إطار الصفقات العمومية، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في الحقوق، تخصص قانون عام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، الجزائر، 2014-2015.

<https://www-pnst-cerist-dz.www.sndl1.arn.dz/recherche.php?ti=&eb=0&mc=&dm=0&au=%D8%AE%D8%B6%D8%B1%D9%8A+%D8%AD%D9%85%D8%B2%D8%A9+&ln=&dr=&dp=&ct=&tp=8&an=0&btsearch=Rechercher&nb=10&pg=1>

- عبد القادر موفق، الرقابة المالية على البلدية في الجزائر دراسة تحليلية ونقدية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في التسيير، قسم علوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية وعلوم التسيير، جامعة الحاج لخضر باتنة، الجزائر، 2014-2015.

http://theses.univ-batna.dz/index.php/theses-en-ligne/doc_details/4697-----

- عوالي بلال، حوكمة الجماعات المحلية كآلية لتفعيل الرقابة المالية القبلية على النفقات العمومية، مذكرة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص مالية و بنوك، قسم العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية و العلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة البليدة 2، الجزائر، 2017-2018.

<https://www-pnst-cerist-dz.www.sndl1.arn.dz/recherche.php?ti=&eb=0&mc=&dm=0&au=%D8%B9%D9%88%D8%A7%D9%84%D9%8A+%D8%A8%D9%84%D8%A7%D9%84+&ln=&dr=&dp=&ct=&tp=8&an=0&btnsearch=Rechercher&nb=10&pg=1>

- محمد الصالح فنيش، الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية في القانون الجزائري، رسالة من أجل نيل دكتوراه دولة في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر1، بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2011 - 2012.

<https://www-pnst-cerist-dz.www.sndl1.arn.dz/recherche.php?ti=%D8%AA%D9%86%D9%81%D9%8A%D8%B0+%D8%A7%D9%84%D9%86%D9%81%D9%82%D8%A7%D8%AA+%D8%A7%D9%84%D8%B9%D9%85%D9%88%D9%85%D9%8A%D8%A9+&eb=0&mc=&dm=0&au=&ln=&dr=&dp=&ct=&tp=8&an=0&btnsearch=Rechercher&nb=10&pg=1>

ب- رسائل الماجستير

- بن بشير وسيلة، ظاهرة الفساد الإداري و المالي في مجال الصفقات العمومية في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع قانون الإجراءات الإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2013.

<https://dl.ummtto.dz/handle/ummtto/692>

- بورطالة علي، المراقب المالي في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر1، بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2013 - 2014.

<https://www-pnst-cerist-dz.www.sndl1.arn.dz/recherche.php?ti=&eb=0&mc=&dm=0&au=%D8%A8%D9%88%D8%B1%D8%B7%D8%A7%D9%84%D8%A9+%D8%B9%D9%84%D9%8A+&ln=&dr=&dp=&ct=&tp=8&an=0&btnsearch=Rechercher&nb=10&pg=1>

- تيسمال رمضان، استقلالية الجماعات المحلية في الجزائر وهم أم حقيقة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2009.

<https://dl.ummt0.dz/handle/ummt0/718?show=full>

- زوزو زليخة، جرائم الصفقات العمومية و آليات مكافحتها في ظل القانون المتعلق بالفساد، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، قسم الحقوق، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، الجزائر، 2011 - 2012.

https://www.elmizaine.com/2019/06/pdf_32.html

- شرطي خيره، الرقابة المالية على تنفيذ نفقات البلدية، رسالة ماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص الدولة و المؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر1، بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2015 - 2016.

http://193.194.83.98/jspui/bitstream/1635/14292/1/CHERRATI_KHEIRA.pdf

- شويخي سامية، أهمية الاستفادة من الآليات الحديثة و المنظور الإسلامي في الرقابة على المال العام، مذكرة ماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، كلية الحقوق الاقتصادية وعلوم التسيير و العلوم التجارية، جامعة أبو بكر بلقايد ، تلمسان، الجزائر، 2010 - 2011.

<http://dspace.univ-tlemcen.dz/handle/112/357>

- عثمانى فاطمة، التصريح بالامتلاك كآلية لمكافحة الفساد الإداري في الوظائف العمومية للدولة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2010 - 2011.

<https://dl.ummtto.dz/handle/ummtto/920>

- كموش نسيم، رقابة المطابقة و رقابة التقييم على النفقات العمومية بين التوافق و التناقض، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع الدولة و المؤسسات العمومية، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر 1، بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2012 - 2013.

<https://www-pnst-cerist->

[dz.www.sndl1.arn.dz/recherche.php?ti=&eb=0&mc=&dm=0&au=%D9%83%D9%85%D9%88%D8%B4+%D9%86%D8%B3%D9%8A%D9%85%D8%A9&ln=&dr=&dp=&ct=&tp=8&an=0&btnsearch=Rechercher&nb=10&pg=1](https://www-pnst-cerist-dz.www.sndl1.arn.dz/recherche.php?ti=&eb=0&mc=&dm=0&au=%D9%83%D9%85%D9%88%D8%B4+%D9%86%D8%B3%D9%8A%D9%85%D8%A9&ln=&dr=&dp=&ct=&tp=8&an=0&btnsearch=Rechercher&nb=10&pg=1)

- يزيد محمد أمين، المراقب المالي في النظام القانوني الجزائري واقع و آفاق، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات الحصول على شهادة الماجستير، فرع الدولة و المؤسسات، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر 1، الجزائر، 2012-2013.

<https://www-pnst-cerist->

[dz.www.sndl1.arn.dz/recherche.php?ti=&eb=0&mc=&dm=0&au=%D9%8A%D8%B2%D9%8A%D8%AF+%D9%85%D8%AD%D9%85%D8%AF+%D8%A3%D9%85%D9%8A%D9%86+&ln=&dr=&dp=&ct=&tp=8&an=0&btnsearch=Rechercher&nb=10&pg=1](https://www-pnst-cerist-dz.www.sndl1.arn.dz/recherche.php?ti=&eb=0&mc=&dm=0&au=%D9%8A%D8%B2%D9%8A%D8%AF+%D9%85%D8%AD%D9%85%D8%AF+%D8%A3%D9%85%D9%8A%D9%86+&ln=&dr=&dp=&ct=&tp=8&an=0&btnsearch=Rechercher&nb=10&pg=1)

ج- مذكرات الماستر

- إقچطال نعيمة، رقابة المحاسب العمومي في مجال الصفقات العمومية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص إدارة و مالية، قسم الحقوق، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أكلي محند أولحاج، البويرة، الجزائر، 2018.

<http://dspace.univ-bouira.dz:8080/jspui/handle/123456789/1247>

قائمة المراجع

- بن الشيخ خير، المسؤولية على عمليات تنفيذ الميزانية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، قسم القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العقيد أكلي محند أولحاج، البويرة، الجزائر، 2015 - 2016.

<http://dspace.univ-bouira.dz:8080/jspui/handle/123456789/2838?locale=en>

- حرفوش ليلة و إفوراح فروجة، دور المحاسب العمومي و المفتشية العامة للمالية في الرقابة على مالية الجماعات الإقليمية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، فرع القانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، الجزائر، 2015 - 2016.

<http://www.univ-bejaia.dz/jspui/handle/123456789/787?fbclid=IwAR3kKuzRoT1AdU3vfpo3vHlAIT2c89GEImd8qLndP1eQZCmCzk2BCfJud3w>

- هطال رفيق، قاسم مراد، الرقابة على النفقات العمومية (المفتشية العامة للمالية كنموذج)، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص إدارة و مالية، قسم القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أكلي محند أولحاج، البويرة، 2018/02/22.

<http://dspace.univ-bouira.dz:8080/jspui/handle/123456789/1165?mode=full>

رابعاً- المداخلات العلمية

- بن دراجي عثمان، مجال تدخل المراقب المالي في الصفقات العمومية على ضوء القانون الجديد للصفقات العمومية المرسوم الرئاسي رقم 247/15، المؤرخ في 2015/09/16، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، مداخلة أقيمت بموجب اليوم الدراسي الموسوم بعنوان قانون الصفقات العمومية الجديد 247/15، جامعة محمد خيضر بسكرة، بسكرة، المنعقد بتاريخ 2015/12/12.

http://fdsp.univ-biskra.dz/images/sem/droit/yawm/17-12-2015/%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%B1%D8%A7%D9%82%D8%A8_%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%A7%D9%84%D9%8A-.pdf

خامسا - المؤلفات العامة

1- المؤلفات العامة باللغة العربية

- بن داود ابراهيم، الرقابة المالية على النفقات العمومية، ط 1، دار الكتاب الحديث للنشر و التوزيع، د.س.ن، ص 175.
- محمد الصغير بعلي، العقود الإدارية، د ط، دار العلوم للنشر و التوزيع، الجزائر، د س ن.

2- المؤلفات العامة باللغة الأجنبية

- Ministère des finances, direction des budget, **Manuel des contrôles des dépenses engagées** décembre 2017.

سادسا - مواقع الأنترنت

- سهام معط الله، - المشاريع العملاقة بوابة الفساد في الجزائر-، جريدة الجديد العربي. اطلع عليه بتاريخ: 2020/09/03، على الساعة: 16:00، عبر الرابط الإلكتروني:

https://www.alaraby.co.uk/?fbclid=IwAR1SLRFGHDIWGqukX72xIZN15B5N_IW6Ezd-hyfe0zjJUZtAd9jpuPh8DUM

الملاحق

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة المالية

التعليمية رقم 002 المؤرخة في 07/07/2017 المتعلقة بتنفيذ أحكام المادة 7 من المرسوم التنفيذي رقم 17-11 المؤرخ في 15 جانفي 2017، الذي يحدد حدد كفاءات تسيير حساب التخصيص الخاص رقم 145-302 الذي عنوانه "حساب تسيير عمليات الاستثمارات العمومية المسجلة بعنوان ميزانية الدولة للتجهيز"

السيدات والسادة

- الأمين بالصرف لميزانية الدولة،
- المدير الجهوي للميزانية للتبليغ :
- المراقبين الماليين،
- مدراء البرمجة والمتابعة الميزانية،
- المحاسبين العموميين.

المرجع :
- القانون رقم 16-14 المؤرخ في 28 ديسمبر 2016، المتضمن قانون المالية لسنة 2017، لاسيما المادة 120 منه،
- المرسوم التنفيذي رقم 17-11 المؤرخ في 15 جانفي 2017، الذي يحدد حدد كفاءات تسيير حساب التخصيص الخاص رقم 145-302 الذي عنوانه "حساب تسيير عمليات الاستثمارات العمومية المسجلة بعنوان ميزانية الدولة للتجهيز"، لاسيما المادة 7 منه،
- التعليم رقم 105/م/2017 المؤرخة في 19 جانفي 2017، الصادرة عن السيد وزير المالية ، المتعلقة بتسقيف النفقات والمدفوعات للسنة المالية 2017

في إطار تطبيق المرسوم التنفيذي رقم 17-11 المؤرخ في 15 جانفي 2017، لاسيما المادة 7 منه، في مجال تنفيذ ميزانية التجهيز قصد ضبط مستوى النفقات م م يسمح بدعم الميزانية، تهدف هذه التعليم إلى تحديد كفاءات تحسب الإلتزام بالنفقات المسندة إلى ميزانية التجهيز للدولة.

1. إجراء الإلتزام بالنفقات : يتضمن إجراء الإلتزام بالنفقات مرحلتين :

1.1 الإلتزام القانوني :

بمجرد تقديم الوثائق التعاقدية والمحاسبية والذائق القانوني والتنظيمي، يضع المراقب المالي التذكيرة المبدئية على الإلتزام المقترح وفقا للشروط المنصوص عليها في التنظيمات المعمول بها، لاسيما وجود تذكيرة لجنة الصفقات العمومية المختصة عند حيازتها، التخصيص القانوني للذائق المتعلقة به، توفر الإعتمادات المالية المنصوص عليها في رخصة البرنامج المتعلق به.
تجدر الإشارة إلى أنه يجب أن تحتوي بطاقة الإلتزام المرفقة بالوثائق التعاقدية والمحاسبية على كل البيانات ماعدا الرصيد القديم والجديد للعملية موضوع الإلتزام. يسمح هذا الإلتزام للأمر بالصرف بالمصادقة وتنفيذ الوثائق التعاقدية والمحاسبية حسب الحالة. هذه التذكيرة المبدئية لا تمنع الحق للأمر بالصرف إجراء الأمر بالدفع.

2.1 الإلتزام المحاسبي :

بعد التذكيرة المبدئية للمراقب المالي على بطاقة الإلتزام المسالفة الذكر، يخضع الإلتزام المحاسبي (حقيقي)، في حدود إعتمادات الدفع طبقا للمادة 120 من قانون المالية لسنة 2017 ، لتذكيرة المراقب المالي، مرفوق ببطاقة التزام تحتوي على البيانات المنصوص عليها في التنظيم لاسيما الرصيد القديم والجديد.
عند اختتام السنة المالية يلتزم الأمر بالصرف بتقديم بطاقة التزام بالإقتصاد بالمبلغ الناتج من الفرق بين الإلتزام المحاسبي والدفع المنفذ.
يعال هذا الإلتزام بالإقتصاد بحالة المدفوعات بعنوان السنة المالية المعتمدة ، مؤشر عليها من طرف المحاسب العمومي.

2. تسيير إعتمادات الدفع :

يجدر التنكير، بأنه ترصد إعتمادات الدفع وفقا لأحكام المواد 11، 19 و 22 من المرسوم التنفيذي رقم 98-227 مؤرخ في 13 جويلية 1998، المعدل والمتمم، المتعلقة بنفقات الدولة للتجهيز.
بمجرد تليغ إعتمادات الدفع، يقوم السيدات والسادة الأمين بالصرف بتوزيع الإعتمادات المالية حسب القطاع الفرعي وباب الإلتزام، بمقرر.

بطاقة الالتزام + الوثائق التعاقدية

المراقب المالي

- صفة الأمر بالصرف.
- مطابقة القوانين والتنظيمات سارية المفعول.
- توفر الاعتمادات المالية.
- التخصيص القانوني للنفقة.
- مطابقة مبلغ الالتزام للعناصر المبينة في الوثيقة المرفقة.
- وجود تأشيرة لجان الصفقات الخارجية.

الرفض النهائي

منح التأشيرة

الرفض المؤقت

- عدم مطابقة القوانين والتنظيمات المعمول بها.
- عدم احترام الأمر بالصرف الملاحظات المدونة في مذكرة الرفض المؤقت.
- عدم توافر الاعتمادات المالية.

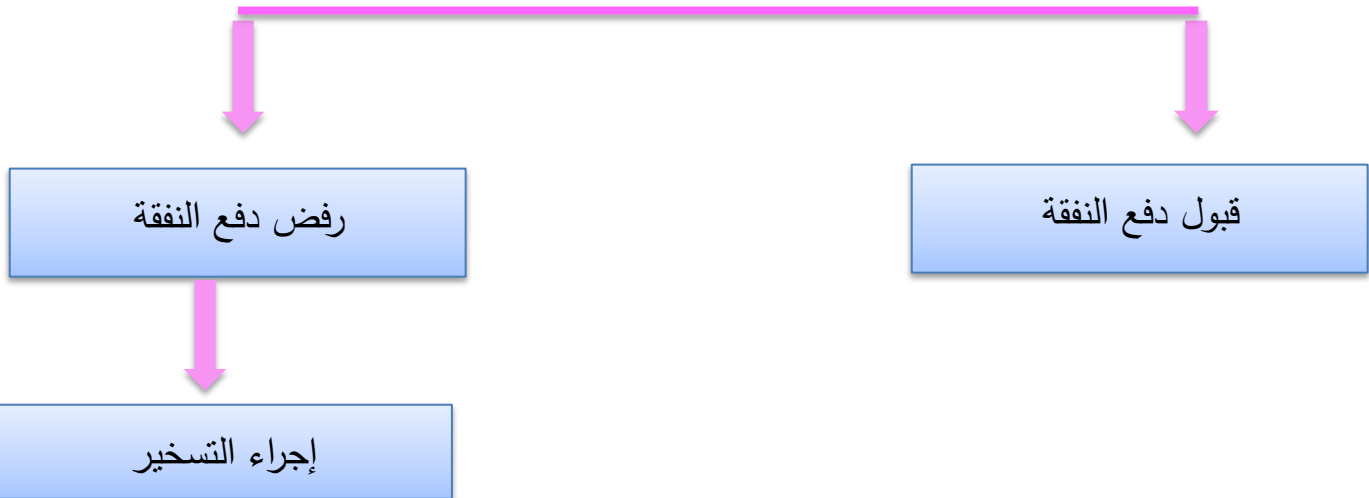
- مخالفة التنظيم.
- انعدام أو نقصان الوثائق الثبوتية.
- نسيان بيان هام في الوثائق المرفقة.

الشكل 1: مخطط يوضح إجراءات الرقابة المالية المطبقة من طرف المراقب المالي

- حوالة الدفع _ الأمر بالدفع
- الوثائق التبريرية

المحاسب العمومي

- مطابقة العملية مع القوانين و التنظيمات المعمول بها.
- صفة الأمر بالصرف أو المفوض له.
- شرعية عمليات تصفية النفقات.
- توفر الاعتمادات.
- الطابع الإبرائي للدفع.
- تأشيريات عملية المراقبة الإجبارية.
- الصحة القانونية للمكسب الإبرائي.



الشكل 2: مخطط يوضح إجراءات رقابة المحاسب العمومي على الصفقة العمومية

" الفهرس "

الصفحة	العنوان	
02	مقدمة	
09	الرقابة المالية السابقة على الصفقات العمومية	الفصل الأول
09	رقابة المراقب المالي على الصفقة العمومية	المبحث الأول
10	المركز القانوني للمراقب المالي	المطلب الأول
10	تعيين المراقب المالي و إنهاء المهام	الفرع الأول
10	تعيين المراقب المالي	أولا
12	إنهاء عمل المراقب المالي	ثانيا
13	الأجهزة المساعدة للمراقب المالي	الفرع الثاني
13	تعيين المراقب المالي المساعد	أولا
15	مهام المراقب المالي المساعد	ثانيا
16	إنهاء مهام المراقب المالي المساعد	ثالثا
16	مهام المراقب المالي	الفرع الثالث
16	المهام المحاسبية	أولا
17	الدور الإعلامي والتمثيلي	ثانيا
17	الدور الاستشاري	ثالثا
18	الطبيعة المزدوجة لرقابة المراقب المالي	المطلب الثاني
18	الرقابة المنفردة للمراقب المالي	الفرع الأول
19	الرقابة التداولية للمراقب المالي	الفرع الثاني
21	تنظيم رقابة المراقب المالي على الصفقات العمومية	المطلب الثالث
21	نطاق رقابة المراقب المالي على الصفقات العمومية	الفرع الأول
22	النطاق الموضوعي	أولا
29	النطاق العضوي	ثانيا

33	إجراءات رقابة المراقب المالي في مادة الصفقات العمومية	الفرع الثاني
33	تقديم الوثائق التعاقدية	أولا
35	دراسة ملف التأشيرة	ثانيا
36	منح التأشيرة	ثالثا
37	تقييم رقابة المراقب المالي على الصفقات العمومية	المبحث الثاني
37	النتائج القانونية المترتبة عن رقابة المراقب المالي	المطلب الأول
37	منح التأشيرة	الفرع الأول
38	تأشيرة المبدأ	أولا
39	التأشيرة مع إشعار	ثانيا
39	رفض منح التأشيرة	الفرع الثاني
39	الرفض المؤقت	أولا
40	الرفض النهائي	ثانيا
41	إجراء التفاوضي	الفرع الثالث
42	الحالات التي يجوز فيها التفاوضي عن رفض التأشيرة	أولا
43	الحالات التي لا يجوز فيها التفاوضي عن رفض التأشيرة	ثانيا
43	معوقات رقابة المراقب المالي	المطلب الثاني
44	المراقب المالي قاضي مشروعية	الفرع الأول
45	تجاوز رقابة المراقب المالي عن طريق إجراء التفاوضي	الفرع الثاني
48	محدودية الموارد البشرية لمصلحة الرقابة المالية	الفرع الثالث
ملخص الفصل الأول		
51	الرقابة المالية المرافقة لتنفيذ الصفقات العمومية	الفصل الثاني
51	دور الخزينة العمومية في الرقابة على الصفقات العمومية	المبحث الأول
51	الإطار التنظيمي لمنصب المحاسب العمومي	المطلب الأول
52	تعيين المحاسب العمومي و تصنيفه	الفرع الأول

52	تعيين المحاسب العمومي	أولا
56	تصنيف المحاسبين العموميين	ثانيا
57	علاقة المحاسب العمومي بالأمر بالصرف	الفرع الثاني
57	التعريف بمبدأ الفصل بين الأمر بالصرف و المحاسب	أولا
59	النتائج المترتبة عن تطبيق هذا المبدأ	ثانيا
61	الاستثناءات الواردة على هذا المبدأ	ثالثا
63	مسؤولية المحاسب العمومي	الفرع الثالث
64	أنواع المسؤولية الواقعة على المحاسب العمومي	أولا
66	إعفاء و إبراء المحاسب العمومي من المسؤولية	ثانيا
67	إجراءات رقابة المحاسب العمومي على الصفقة العمومية	المطلب الثاني
68	إيداع ملف الصفقة على مستوى الخزينة العمومية	الفرع الأول
68	ملف الصفقة العمومية	أولا
69	بطاقة الالتزام	ثانيا
69	حوالة الدفع	ثالثا
69	بطاقة الدفع	رابعا
69	الأمر بالخدمة ODS	خامسا
70	بطاقة وضعية الأشغال	سادسا
70	كفالة حسن التنفيذ	سابعا
70	مراقبة المشروعية القانونية للنفقة	الفرع الثاني
70	مطابقة العملية مع القوانين والأنظمة المعمول بها	أولا
71	صفة الأمر بالصرف أو المفوض له	ثانيا
71	توافر الاعتمادات	ثالثا
71	مشروعية عمليات التصفية	رابعا

72	عدم تقادم الديون و معارضتها	خامسا
72	الطابع الإبرائي للدفع	سادسا
73	تأثيرات عملية المراقبة الإجبارية	سابعا
73	الصحة القانونية للمكسب الإبرائي	ثامنا
73	التثبت من أداء الخدمة	تاسعا
73	الأمر بدفع النفقة	الفرع الثالث
74	تقييم رقابة المحاسب العمومي على الصفقات العمومية	المبحث الثاني
75	النتائج القانونية المترتبة عن رقابة المحاسب العمومي	المطلب الأول
75	قبول دفع النفقة	الفرع الأول
78	رفض دفع النفقة	الفرع الثاني
78	الرفض المؤقت	أولا
78	الرفض النهائي	ثانيا
79	إجراء التسخير	الفرع الثالث
81	الاشكالات العملية التي تواجه رقابة المحاسب العمومي على الصفقات العمومية	المطلب الثاني
82	شكالية الرقابة الممارسة من طرف المحاسب العمومي	الفرع الأول
83	تداخل الاختصاصات بين المراقب المالي و المحاسب العمومي	الفرع الثاني
84	تجاوز رقابة المحاسب العمومي عن طريق إجراء التسخير	الفرع الثالث
ملخص الفصل الثاني		
89	الرقابة المالية اللاحقة على الصفقات العمومية	الفصل الثالث
89	رقابة المفتشية العامة للمالية على الصفقة العمومية	المبحث الأول
90	النظام القانوني للمفتشية العامة للمالية	المطلب الأول

90	تنظيم المفتشية العامة للمالية	الفرع الأول
90	التنظيم المركزي للمفتشية العامة للمالية	أولا
92	التنظيم الجهوي للمفتشية العامة للمالية	ثانيا
92	مجال رقابة المفتشية العامة للمالية	الفرع الثاني
93	مصالح الدولة	أولا
93	الجماعات الاقليمية	ثانيا
93	الأجهزة و الهيئات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية	ثالثا
93	الهيئات العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري	رابعا
94	رقابة المفتشية العامة للمالية على الصفقات العمومية	المطلب الثاني
94	إجراءات رقابة المفتشية العامة للمالية على الصفقات العمومية	الفرع الأول
95	فحص الصفقة من الناحية الشكلية	أولا
96	فحص الصفقة من الناحية الموضوعية	ثانيا
98	تقييم رقابة المفتشية العامة للمالية على الصفقات العمومية	الفرع الثاني
98	النتائج القانونية المترتبة عن رقابة المفتشية العامة للمالية على الصفقات العمومية	أولا
101	معوقات رقابة المفتشية العامة للمالية على الصفقات العمومية	ثانيا
102	رقابة الأجهزة المستقلة على الصفقات العمومية	المبحث الثاني
103	مجلس المحاسبة هيئة رقابية عليا لاحقة على الصفقات العمومية	المطلب الأول
104	التنظيم الهيكلي لمجلس المحاسبة	الفرع الأول
104	الأجهزة القضائية لمجلس المحاسبة	أولا

106	الأجهزة الإدارية لمجلس المحاسبة	ثانيا
107	الاختصاصات الرقابية لمجلس المحاسبة في مجال الصفقات العمومية	الفرع الثاني
108	مراقبة نوعية التسيير	أولا
109	استعمال سلطة البحث و التحري	ثانيا
110	تقييم و مراجعة الحسابات	ثالثا
111	رقابة الانضباط في مجال الميزانية	رابعا
115	طرق الطعن في قرارات مجلس المحاسبة	خامسا
117	تقييم رقابة مجلس المحاسبة على الصفقات العمومية	الفرع الثالث
119	رقابة الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد على الصفقات العمومية	المطلب الثاني
120	تنظيم الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد	الفرع الأول
120	مجلس اليقظة و التقييم	أولا
121	الهيكل الإدارية	ثانيا
122	آليات رقابة الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد على الصفقات العمومية	الفرع الثاني
122	البحث و التحري	أولا
123	معالجة التصريحات بالامتلاكات التابعة للدولة	ثانيا
124	تقديم التوجيهات و النصائح في مجال الصفقات العمومية	ثالثا
124	تقييم رقابة الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد على الصفقات العمومية	الفرع الثالث
124	النتائج القانونية المترتبة على رقابة الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد على الصفقات العمومية	أولا

126	معوقات رقابة الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد على الصفقات العمومية	ثانيا
ملخص الفصل الثالث		
129	خاتمة	
135	قائمة المراجع	
-	الملاحق	
150	الفهرس	

ملخص

تشكل الصفقات العمومية أداة استراتيجية لتنفيذ مخططات التنمية و تجسيد البرامج الحكومية للنهوض بالاقتصاد الوطني و تطويره، حيث يكلف قطاع الصفقات العمومية خزينة الدولة اعتمادات مالية ضخمة، إلا أنها من العقود التي يمكن فيها للمسؤولين التلاعب بالإجراءات و استغلالها لتحقيق مصالح شخصية، لأجل هذا كان على المشرع إحاطتها برقابة تشريعية واسعة تنظمها من ابرامها الى غاية تنفيذها، وتعد الرقابة المالية من أنجع طرق الرقابة و أهمها، حيث يمكن أن تكون سابقة أي قبل أن يدخل التصرف المالي حيز التنفيذ و يمارسها المراقب المالي، كما يمكن أن تكون مرافقة أي أثناء تنفيذ التصرفات المالية، و يمارسها المحاسب العمومي، كما قد تكون لاحقة أي بعد تنفيذ التصرفات المالية و تقوم بها المفتشية العامة للمالية، مجلس المحاسبة و الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته.

الكلمات المفتاحية: رقابة مالية، صفقات عمومية، مراقب مالي، محاسب عمومي، المفتشية العامة للمالية، مجلس المحاسبة، الهيئة الوطنية لوقاية من الفساد و مكافحته.

Résumé

Les marchés publics constituent un outil stratégique pour la mise en œuvre des plans de développement et l'incarnation des programmes gouvernementaux pour l'avancement et le développement de l'économie nationale, car le secteur des marchés publics coûte au trésor public d'énormes dotations financières chaque année. Cependant, c'est l'un des contrats dans lesquels les fonctionnaires peuvent manipuler les procédures et les exploiter pour réaliser des intérêts personnels, c'est pourquoi le législateur a dû les entourer d'un large contrôle législatif qui les régit de leur conclusion à la fin de leur mise en œuvre.

Et le contrôle financier est l'un des méthodes de contrôle les plus efficaces et les plus importants, car il peut être : précédent, c'est-à-dire avant que l'acte financier n'entre en vigueur et soit pratiqué par le contrôleur financier, et il peut également accompagner cela pendant la mise en œuvre des actions financières et il est pratiqué par ; l'inspection générale des finances, la cour des comptes et l'autorité nationale de prévention et de lutte contre la corruption.