

وزارة التعليم العالي و البحث العلمي
جامعة محمد خيضر – بسكرة –



كلية الحقوق و العلوم
السياسية
قسم الحقوق

الموضوع

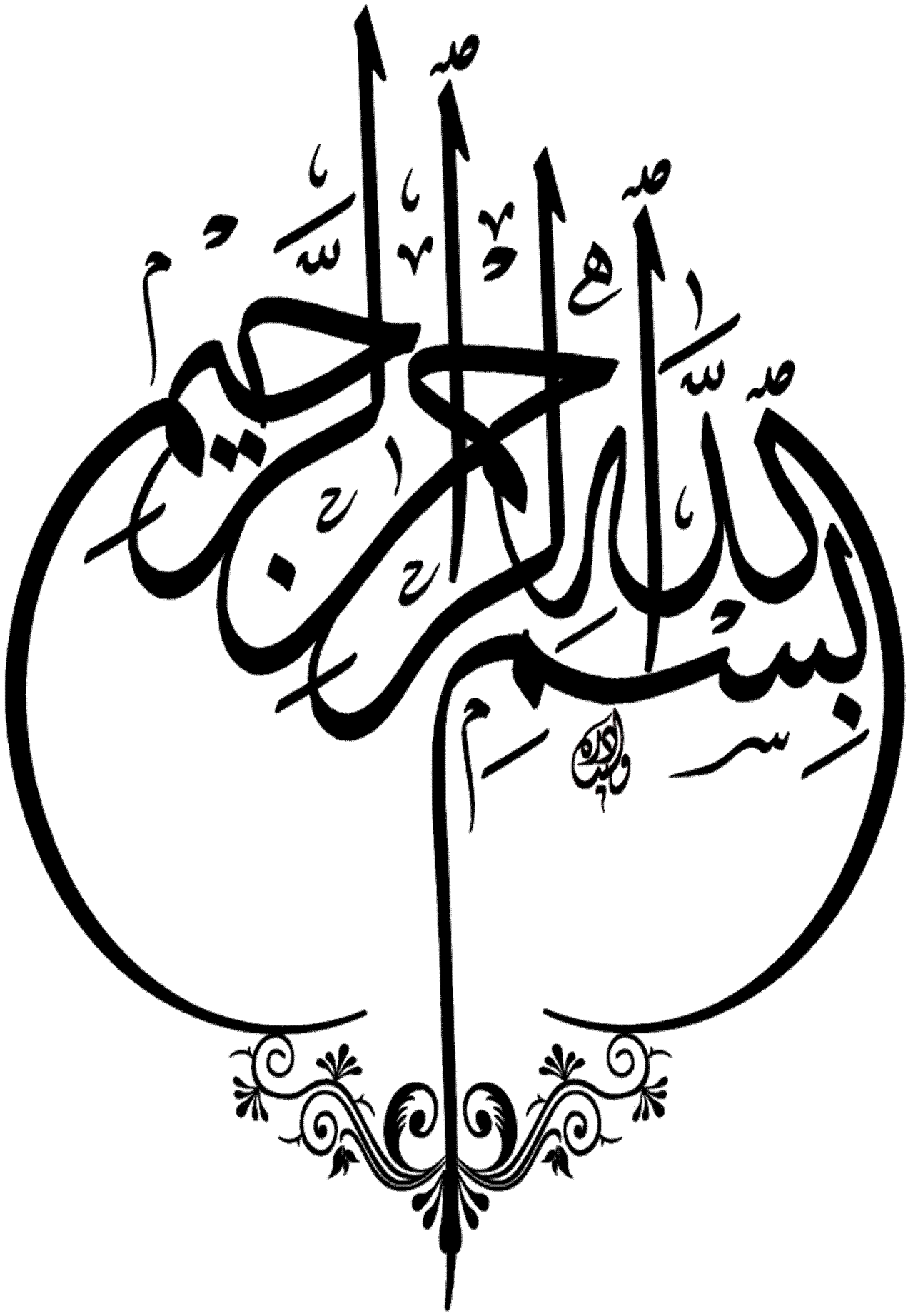
الرقابة المالية على المقتات العمومية

مذكرة مكملة من مقتضيات نيل شهادة الماستر في الحقوق
تخصص: قانون إداري

إشراف الدكتور:
زواوي عباس

إعداد الطالب:
صوالح محمد فوزي

السنة الجامعية : 2017-2018



الإهداء

إلى اللذين أوصى بهما الخالق سبحانه وتعالى برباً
وإحساناً

أمي حفظها الله

أبي رحمه الله

إلى شريكة حياتي ورفيقة دربي

زوجتي الكريمة

إلى أبنائي الأعزاء

آية

شمس

ضياء

إلى أساتذتي الأفاضل

إلى كل الأصدقاء والزملاء

صالح محمد فوزي

شكر وعرفان

يطيب لي أن اتقدم بأخلص وأسمى
معانبي الشكر والتقدير إلى الأستاذ المشرف،

الدكتور: زواوي عباس

على ما أولاني به من عناية ورعاية

ونصح وتوجيه

إلى كل أساتذتي الكرام أعضاء لجنة المناقشة

على قراءة هذا البحث وتقييمه

إلى كل من ساعدني من قريب أو

بعيد ومدني بيد العون

في إنجاز هذا العمل المتواضع

صالح محمد فوزي

لقد صاحب تقدم المجتمعات و كبر حجمها تطور الحكومات و أدوارها المنوطة لها في معالجة المشكلات الإجتماعية و الإقتصادية و المالية التي تواجه مجتمعاتها و كانت الأسباب التي دعمت تطور الحكومات الحديثة متعددة فقد تغيرت وظائف الدولة فيها من دولة حارسة وظيفتها الدفاع و الأمن و حفظ النظام و جباية الضرائب إلى دولة متدخلة ثم إلى دولة رخاء و رفاهية و خدمات.

وواجهت موظفي المصلحة العامة في هذه الدول مسؤوليات جمة لتلبية حاجات المواطن المتزايدة و محاولة تطبيق مخطط الحكومة من خلال تحقيق معدلات عالية من النمو الإقتصادي و توفير قسط كبير من العدالة و الرفاه الإجتماعي و لما كانت ندرة الموارد الإقتصادية و المالية تعتبر من أهم المشكلات التي واجهت و لا تزال تواجه الدول النامية و المتقدمة على حد سواء كان لابد من التعامل أسس ومبادئ موسعة عن طريق إحكام الرقابة على إستخدام هذه الموارد و الإمكانيات حتى يتسنى الحصول عليها من مصادرها المختلفة و تخصيصها و توزيعها توزيعا بشكل يحقق التوازن الإقتصادي و الإجتماعي المطلوب.

ما ألزم الرقابة على أموال الدولة الدور البارز و الأساسي في هذا التوازن الإقتصادي و الإجتماعي باتت الدول بإختلاف أنظمتها تحرص كل الحرص على إيجاد آليات و كفاءات متعددة لأعمال هذه الرقابة المالية على أتم أوجهها.

حيث تعتبر الصفقات العمومية من أهم الأدوات الإستراتيجية لإنجاز العمليات المالية للنفقة العمومية للدولة و هذا بغرض تجهيز و تسيير المرافق العمومية فإن صرف هذه النفقات يتطلب تكريس مبدأ الشفافية بإعتباره من أهم أسس نجاعة النفقات العامة، التي تعود على المتعامل بالفائدة المرجوة من العقد.

و لما كان الأمر متعلقا بالمال العام كان لابد من التعامل مع هذا الإنفاق بنوع من الحزم والحيطه عن طريق إحكام الرقابة على هذه الموارد و الإمكانيات بهدف تحقيق الغرض من ورائها و حماية الأموال العامة والسهر على تخصيصها في مواطن ملائمة و بذلك تتحقق التنمية من خلال تلبية حاجات الجمهور وصولا إلى توازن إقتصادي بين الفاعلين الإقتصاديين و الدولة بما يضمن إستمرار العجلة الإقتصادية و بما يحقق مصلحة الجميع، من تنمية و إزدهار.

و من هذا المنطلق أصبحت الرقابة على الأموال العمومية أولوية من أولويات الدولة حيث يجب عليها أن تضمن حسن إستعمال هذه الأموال و تسييرها بوجود نظام رقابي فعال على جميع الإجراءات التي تمر بها الميزانية العامة للدولة و يهدف إلى ترشيد النفقات العامة و الحد قدر الإمكان من السلوكيات السلبية و الحد من هدر المال العام و المنظومة التشريعية للتنظيم بأخذ إنهيان أسعار البترول الحالية و التعتثر المالي المتمثل في إنخفاض احتياطي العملة الصعبة من جهة و في المقابل من جهة أخرى إنهيان قيمة العملة الوطنية "الدينار" إلى محاولة لبلورة تحولات إقتصادية و إجتماعية لإنعاش الإقتصاد الوطني.

و نظرا لإرتباط المفهوم الموضوعي للصفقة العمومية بالمال العام من حيث إعتبرها أداة إستراتيجية بيد الإدارة العامة تستجيب من خلالها لمتطلبات جمهور المواطنين و تساهم في تجسيد مشاريع تخدم الصالح العام من هذا المنطلق الحساس خص المشرع الجزائري مجال الصفقات العمومية بآليات رقابية تناط لأجهزة معينة تحميها من وقت تحضير الصفقة إلى نهايتها و زوال آثارها , حيث تندرج الرقابة المالية ضمن هاته الضمانات الرقابية التي أولاهها المشرع لتنظيم الصفقات العمومية، و هذا بموجب الفصل الخامس من المرسوم الرئاسي الجديد 15/ 247 من المادة 156 إلى المادة 202 معلنه أن الرقابة على الصفقات العمومية تشمل مختلف مراحل الصفقة أي قبل الإبرام و أثناء التنفيذ.

أهمية الدراسة:

تكتسي هذه الدراسة أهمية في إبراز و نجاعة و الدور البارز الذي تلعبه الأجهزة الرقابية من أجل إبعاد الادارة عن و دائرة التهمة و الشك على أساس تجسيد استهلاك الإعتمادات المالية عند القيام بعمليات تنفيذ الصفقات العمومية.

كما يكتسي هذا الموضوع أهمية بالغة منها ما هو نظري و ذلك بإعتبار أن الرقابة بشكل عام تمثل محور إهتمام الفقه والقضاء الأمر الذي من شأنه أن يستقطب أي باحث هذا من جهة و من جهة أخرى كون الرقابة على الصفقات العمومية موضوع مستقل يستدعي منا البحث فيه و تسليط الضوء على مختلف الآليات الممارسة في عملية الرقابة ضمانا لإحترام الإدارة و الإجراءات المتبعة في إبرام الصفقة العمومية و كذا حفاظا لحسن تسيير المال العام لأن التوجه الإقتصادي الذي تتبعه بلادنا حاليا لا يمكن أن يخفي أهمية ترشيد النفقات و سياسة التقشف نتيجة انهيار العملة، وكذا ضمانا لحقوق و حريات المتعاقدين معها

أما الأهمية العملية لهذا الموضوع فتستشف من محاولة البحث عن مطابقة ما هو نظري بما هو عملي أي هناك إنسجام و توافق بين الأحكام و النصوص التنظيمية المتعلقة بالصفقات العمومية و خاصة في ظل المرسوم الرئاسي رقم: 15-247 و بين الواقع العملي؟ أم أن هناك تفاوت وإختلاف؟ وفيما إذا كانت الرقابة المالية الممارسة على الصفقات العمومية متينة من شأنها المحافظة على المال العام أم هشنة و بالتالي التأثير سلبا على ما هو مقرر تحقيقه من وراء إبرام الصفقة العمومية؟

أسباب اختيار الموضوع:

- الميل الشخصي لمعرفة كيفية ممارسة الرقابة المالية على الصفقات العمومية.
- نقص الدراسات التي تناولت هذا الموضوع و خاصة جانب الرقابة المالية في اطار المرسوم الرئاسي 15-247
- العلاقة الجدلية بين النفقة العمومية و الايراد و الاعتماد على الربيع النفطي

- تحليل و إبراز مواطن القوة و الضعف في المرسوم 15-247 و جهود المشرع الجزائري في إرساء الطابع الرقابي و ترشيد المال العام على إعتبار أن عدة من المقاربات الرامية إلى الشفافية و المساواة و حقوق و التزامات المصلحة العامة.
- و لبيان النتائج بين ماهو عملي و نظري و الإختلالات القائمة بين مختلف التشريعات 15-247 و التنظيم الخاص بدفتر الشروط العامة و الادارية في عنصر الرقابة ما ألزمتنا إلى طرح الاشكالية الآتية: هل وفق المشرع الجزائري في ضبط الصفقات العمومية بإرساء رقابة مالية من شأنها ترشيد النفقات العمومية ؟

الهدف من الدراسة:

تهدف الدراسة إلى توضيح كيفية مراقبة الصفقات العمومية من أجل تفادي الإنحرافات و الأخطاء الجسيمة التي قد تؤدي إلى تعريض ميزانية الدولة إلى متهات و عواقب جد وخيمة و محاولة تنبيه المسؤولين بالجهاز الإداري إلى أهمية الرقابة على المالية العامة و إعطاء صلاحيات أوسع للأجهزة و الهيئات الرقابية لتحسين فعالية و أداء الإدارة

إلقاء الضوء على الآليات المتبعة في النظام القانوني الجزائري في سبيل رقابة إستعمال الأموال العامة المنفقة ضمنا لتحقيق الغرض من وراء اللجوء إلى إبرام الصفقات العمومية.

المنهج المتبع:

تبعا لخصوصية موضوع الصفقات العمومية و التشريعات المتتالية و نظرا لان موضوع الصفقات العمومية هو اكثر المواضيع عرضة للتعديل بحكم ارتباطه بالاوضاع الاقتصادية، و للاجابة على الاشكالية المطروحة سابقا كان لزاما علينا استعمال المنهج التحليلي والاستثناس بالمنهج المقارن حتى نستخلص ما يستحدثه المشرع من خلال التعديل بمقارنة النصوص القانونية ببعضها البعض و حتى لا نمر مرور الكرام على نصوص القانون و الا فاننا لا نكون امام بحث علمي لاكتشاف مواطن النقص فيها خاصة وانه الأنسب و الأكثر ملائمة للدراسات و الأبحاث القانونية وذلك من خلال عرض و تحليل النصوص القانونية و التنظيمية.

تقسيمات الدراسة:

وقد تم دراسة الموضوع من خلال خطة عامة جعلناها تتكون من مبحث تمهيدي و فصلين موضحة كالاتي: مبحث تمهيدي: الإطار المفاهيمي للرقابة المالية في مجال الصفقات العمومية الفصل الأول: هيئات الرقابة المالية على الصفقات العمومية الفصل الثاني: إجراءات الرقابة المالية على الصفقات العمومية.

مبحث تمهيدي

الإطار المفاهيمي للرقابة المالية في مجال الصفقات العمومية

مما لا جدال فيه ان للرقابة المالية أهمية كبيرة في الحفاظ على المال العام و ضمان نجاح اية صفقة عمومية لذلك كان لزاما التطرق قبل الغوص في موضوعنا لمفهوم الرقابة المالية عموما و مفهوم الصفقات العمومية باعتبارهما يمثلان مجال دراستنا، وقد خصصنا هذا المبحث التمهيدي لتحديد هذه المفاهيم من خلال المطالب التالية:

المطلب الأول

ماهية الصفقة العمومية

بما أن دراستنا تنصب على الرقابة المالية على الصفقات العمومية استوجب التطرق لماهية الصفقات العمومية كونها محلا للفساد، فالإدارة تقوم بممارسة عدة أنشطة في سبيل تحقيقها للأهداف المسطرة لها و التي يأتي على رأسها إبرام العقود مع الآخرين سواء تعلق الأمر بعقود القانون الخاص أو العقود الإدارية، و تعتبر الصفقات العمومية إحدى العقود التي تبرمها الإدارة، حيث سنبدأ بتعريفها ثم نتطرق إلى طرق إبرامها من خلال الفروع التالية:

الفرع الأول

مفهوم الصفقة العمومية

إن للصفقات العمومية أهمية كبرى في الإقتصاد الوطني فهي وسيلة أساسية لتجسيد البرامج التنموية و لهذا أولاهها المشرع الجزائري أهمية خاصة لذلك يجب معرفة الصفقات العمومية في التشريع الجزائري و أهم خصائصها وأنواعها.

أولا: تعريف الصفقات العمومية

من منطلق أن التعريف التشريعي يعلو على بقية التعريفات الأخرى و بالنظر للدور الكبير و الرائد للقضاء الإداري كان لزاما أن نتطرق أولا للتعريف التشريعي لنتبعه بالتعريف القضائي ثم نتوج جهود المشرع و القضاء بتبيان جهود الفقه.¹

1. **التعريف التشريعي:** عرف المشرع الجزائري عبر قوانين و تنظيمات الصفقات الصادرة

في مراحل مختلفة الصفقات العمومية نعرض هذه التعريفات حسب التدرج الزمني

¹ عمار بوضياف، شرح تنظيم الصفقات العمومية، جسور للنشر و التوزيع، الطبعة الرابعة، الجزائر 2014، ص 35.

مبحث تمهيدي: الإطار المفاهيمي للرقابة المالية في مجال الصفقات العمومية

1-1 تعريف الصفقة العمومية تبعا لقانون الصفقات الأول، الأمر 90/67¹ عرفت المادة الأولى من الأمر 90/67 الصفقات العمومية بأنها: "إن الصفقات العمومية هي عقود مكتوبة تبرمها الدولة أو العملات أو البلديات أو المؤسسات و المكاتب العمومة قصد إنجاز أشغال أو توريدات أو خدمات ضمن الشروط المنصوص عليها في هذا القانون".

1-2 تعريف الصفقة العمومية في ظل المرسوم المتعلق بصفقات المتعامل العمومي 82-145² عرفت المادة الرابعة من المرسوم الصفقات العمومية على أنها: "صفقات المتعامل العمومي عقود مكتوبة حسب مفهوم التشريع الساري على العقود، و مبرمة وفق الشروط الواردة في هذا المرسوم قصد إنجاز الأشغال أو إقتناء المواد و الخدمات".

1-3 تعريف الصفقة العمومية في ظل المرسوم التنفيذي المتضمن تنظيم الصفقات العمومية لسنة 1991: لم يتعد المرسوم التنفيذي رقم 91-434³ عن سابقه كثيرا و قدمت المادة الثالثة منه تعريفا للصفقات العمومية بقولها "الصفقات العمومية عقود مكتوبة حسب التشريع الساري على العقود المبرمة وفق الشروط الواردة في هذا المرسوم قصد إنجاز الأشغال و إقتناء المواد و الخدمات لحساب المصلحة المتعاقدة".

1-4 تعريف الصفقة العمومية في ظل المرسوم الرئاسي رقم 02/250⁴ قدمت المادة الثالثة من المرسوم الرئاسي 02-250 تعريفا للصفقات العمومية بقولها: "الصفقات العمومية عقود مكتوبة في مفهوم التشريع المعمول به، تبرم وفق

¹ الأمر رقم: 67-90 المؤرخ في 17 جوان 1967 المتضمن قانون الصفقات العمومية، الجريدة الرسمية العدد 52 بتاريخ: 1967/6/27

² المرسوم رقم: 82-145 المؤرخ في 10/04/1982 المنظم للصفقات العمومية، الجريدة الرسمية العدد 15 بتاريخ: 1982/4/13

³ المرسوم التنفيذي رقم: 91-434 المؤرخ في: 09/11/1991 المعدل و المتمم المتضمن تنظيم الصفقات العمومية الجريدة الرسمية العدد 57

⁴ المرسوم الرئاسي رقم: 02-250 المؤرخ في: 24/07/2002 المعدل و المتمم المتضمن تنظيم الصفقات العمومية المعدل و المتمم، الجريدة الرسمية العدد 52 بتاريخ: 28/7/2002

الشروط المنصوص عليها في هذا المرسوم قصد إنجاز الأشغال و إقتناء المواد و الخدمات و الدراسات لحساب المصلحة المتعاقدة".

1-5 تعريف الصفقة العمومية في ظل المرسوم الرئاسي رقم 236/10:¹ عرفت المادة الرابعة منه "الصفقات العمومية عقود مكتوبة في مفهوم التشريع المعمول به تبرم وفق الشروط المنصوص عليها في هذا المرسوم قصد إنجاز الأشغال وإقتناء اللوازم و الخدمات و الدراسات لحساب المصلحة المتعاقدة".

1-6 تعريف الصفقات العمومية في ظل المرسوم الرئاسي رقم 15-247:² و الذي نص في مادته الثانية على أنه: " الصفقات العمومية عقود مكتوبة في مفهوم التشريع المعمول به، تبرم بمقابل مع متعاملين إقتصاديين وفق الشروط المنصوص عليها في هذا المرسوم، لتلبية حاجات المصلحة المتعاقدة في مجال الأشغال و اللوازم و الخدمات و الدراسات".

و هذا التعريف يوافق ما جاء، في نص المادة الرابعة من المرسوم الرئاسي رقم 236/10 المعدل و المتمم، بإستثناء عبارة "تبرم بمقابل مع متعاملين إقتصاديين" و التي أضيفت في نص المادة الثانية من المرسوم الرئاسي رقم 247/15 حيث تعتبر هذه العبارة إضافة موفقة في توضيح و تعريف الصفقة العمومية غير أنه إذا رجعنا إلى نص المادة السادسة من المرسوم الرئاسي رقم 247/15 نجدها تنص على الأشخاص الذين يجب عليهم إبرام الصفقات العمومية³ "لا تطبق أحكام هذا الباب إلا على الصفقات العمومية محل نفقات:

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

¹ المرسوم الرئاسي رقم: 10-236 المؤرخ في: 07/10/2010 المعدل و المتمم المتضمن تنظيم الصفقات العمومية المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية العدد 58 بتاريخ: 07/10/2010

² المرسوم الرئاسي رقم: 15-247 المؤرخ في: 16/09/2015 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام، الجريدة الرسمية العدد 50 بتاريخ: 20/09/2015

³ ملاتي معمر، قراءة في التنظيم المتعلق بالصفقات العمومية الجزائري عن ماهية الصفقة العمومية، مجلة المفكر، العدد

مبحث تمهيدي: الإطار المفاهيمي للرقابة المالية في مجال الصفقات العمومية

- المؤسسات العمومية الخاضعة للتشريع الذي يحكم النشاط التجاري، عندما تكلف بإنجاز عملية ممولة، كلياً أو جزئياً، ساهمة مؤقتة أو نهائية من الدولة أو من الجماعات الإقليمية.
 - و تدعى في صلب النص "المصلحة المتعاقدة"
 - و يبدو من خلال النصوص السابقة و التي صدرت في حقبة زمنية مختلفة بل و في مراحل إقتصادية و سياسية مختلفة، مدى إصرار المشرع الجزائري على إعطاء تعريف للصفقات العمومية و إن اختلفت صياغته بين مرحلة و أخرى، و بعد إصرار المشرع الجزائري على إعطاء تعريف للصفقات العمومية يعود بالأساس للأسباب التالية:
 - إن الصفقات العمومية تخضع لطرق إبرام خاصة، و لإجراءات في غاية من التعقيد لذا يجب إعطاء تعريف لها لتمييزها عن باقي العقود الأخرى.
 - إن الصفقات العمومية تخضع لأطر رقابية خاصة داخلية و خارجية.
 - إن الصفقات العمومية، تخول جهة الإدارة مجموعة من السلطات الإستثنائية غير المألوفة في عقود أخرى.
 - إن للصفقات العمومية علاقة وثيقة بالخزينة العامة، و بالمال العام.¹
1. **التعريف الفقهي:** لقد أجمع فقه القانون الإداري أن النظرية من منشأ قضائي أرسى مبادئها و أحكامها القضاء الإداري الفرنسي ممثلاً في مجلس الدولة عبر إجتهداته من خلال القضايا و المنازعات المعروضة عليه، إلا أن دور الفقه في تحليل الأجزاء المختلفة لهذه النظرية يظل بارزاً في كل الدول.
- و لقد عرف الفقه العقد الإداري على أنه: "العقد الذي يبرمه شخص من أشخاص القانون العام بقصد إدارة مرفق عام أو بمناسبة تسييره و تظهر نيته في الأخذ بأسلوب القانون العام وذلك بتضمين العقد شرطاً أو شروطاً غير مألوفة في عقود القانون الخاص".²
2. **التعريف القضائي:** ذهب مجلس الدولة الجزائري في تعريفه للصفقات العمومية في قرار له غير منشور مؤرخ في: 17 ديسمبر 2002، تحت رقم: 6215 إلى القول: "... و

¹ عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 37

² المرجع السابق، ص 43

مبحث تمهيدي: الإطار المفاهيمي للرقابة المالية في مجال الصفقات العمومية

حيث أنه تعرف الصفقة العمومية بأنها عقد يربط الدولة بالخواص حول مقاوله أو إنجاز مشروع أو أداء خدمات ..."

و يبدو من خلال هذا المقطع أن مجلس الدولة حصر مفهوم الصفقة العمومية على أنها رباط عقدي يجمع الدولة بأحد الخواص في حين أن العقد الإداري أو الصفقة العمومية يمكن أن تجمع طرفا آخر غير الدولة ممثلا في الولاية أو البلدية أو المؤسسة الإدارية.

ثانيا: خصائص الصفقة العمومية

إن الصفقة العمومية تحمل عدة خصائص تميزها عن باقي العقود الإدارية و هي صادرة أساسا من طبيعتها القانونية و هذا من خلال:

1. وجوب أن يكون احد أطراف العقد إدارة عمومية: لقد عرف هذا المعيار بالمعيار العضوي، لكن هذا المعيار منتقد كون الإدارة قد تبرم عقودا من عقود القانون الخاص إذا ما رأت أن هذا الطريق أحسن¹ كما أنه ليس كل الأطراف التي تبرم الصفقات العمومية هي هيئات إدارية.

2. إتباع أساليب القانون العام أو ما يعرف بالبنود غير المألوفة: إذ أنه ليس مجرد إتصال الإدارة أو هيئة بالعقد يجعله إداريا، و معنى ذلك خضوع الصفقة في تنظيمها و إبرامها لقواعد القانون العام وفق إجراءات وقواعد مرسومة تتخذ صورة دفتر الشروط و المبرر من وجود دفتر الشروط²، الذي يعد جزءا لا يتجزأ من الصفقة هو أن الإدارة في عقدها تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة لذلك، فمن الضروري تغليبها على المصلحة الخاصة و تكون بذلك الإلتزامات غير متكافئة.³

3. إرتباط العقد بتسيير و خدمة المرافق العمومية: إن موضوع العقد الإداري يتعلق بنشاط المرفق العام الذي يهدف إلى تحقيق إحتياجات المصلحة العامة، و عليه فالعقود الإدارية لا تكتسب هذه الصفة إلا إذا إتصلت بنشاط مرفق من المرافق العمومية و هي الفكرة الأساسية التي إعتدتها أحكام مجلس الدولة الفرنسي و محكمة التنازع في عدة

¹ عمار عوابدي، القانون الإداري، طبعة 2002، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ص 108

² احمد محمود جمعة، العقود الإدارية طبقا لأحكام قانون المناقصات و المزايدات الجديدة، منشأ المعارف الإسكندرية، 2002، ص 17.

³ محمد خلف الجبوري، العقود الإدارية، الطبعة الثانية، مكتبة الثقافة للنشر و التوزيع، الأردن، 2004، ص 6

قضايا، و عليه فإن لم يتصل العقد على هذا النحو بنشاط المرافق العمومية فلا يعد عقدا إداريا كان يتعلق بإدارة بعض الأموال الخاصة للإدارة وفي حقيقة الأمر إن استخدام الإدارة لأساليب القانون العام لا يتحقق إلا لخدمة و تسييرا للمرافق العمومية.

ثالثا: أنواع الصفقات العمومية

رجوعا للمادة 02 و 29 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15، نجد أن المشرع الجزائري حدد و بالنص الصريح، أربعة أنواع من العقود التي تبرمها الإدارة أو الهيئة العامة و أضفى عليها طابع الصفقة العمومية إن توافرت شروطها وهذه العقود هي:

1. **عقد إنجاز الأشغال العامة:** و يمكن تعريف عقد الأشغال العامة بأنه: "إتفاق بين الإدارة العمومية، وأحد الأفراد أو الشركات، قصد القيام ببناء، أو ترميم أو صيانة عقارات، لحساب شخص معنوي عمومي، تكون هذه الأشغال ذات مصلحة عامة، و بالمقابل تلتزم الإدارة بدفع الثمن المتفق عليه"¹.

فحتى نكون أمام عقد أشغال عامة و يجب توافر الشروط التالية:

- أن ينص العقد على عقار.
- أن يتم العمل لحساب شخص معنوي.
- يجب أن يهدف العقد إلى تحقيق منفعة عامة.
- أن يتوافر في العقد الحد المالي المطلوب.²
- حيازة المؤسسات المشاركة على شهادة التخصص و التصنيف المهنيين³.

2. **عقد إقتناء اللوازم "عقد توريد":** "وهو إتفاق بين شخصين، معنوي من أشخاص القانون العام، مع شركة خاصة أو فرد، يتعهد بموجبه الفرد أو الشركة الخاصة، بتموين بمنقولات يحتاج لها المرفق العام، لقاء ثمن محدد"⁴.

¹ ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثانية، دار هومة، سطيف، 2007، ص 410

² المادة 13 من المرسوم الرئاسي رقم: 15-247، مصدر سابق

³ عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 92

⁴ محمد سليمان الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية دراسة مقارنة، الطبعة الخامسة، دار الفكر العربي، 1991، ص

و من هذا التعريف، يبدو الفرق واضحا بين التوريد الذي ينصب دائما على منقولات، محل التعاقد، و عقد الأشغال العامة، الذي ينصب دائما على عقار.

3. **عقد تقديم الخدمات:** لا تلجأ الإدارة المتعاقدة حال ممارسة نشاطاتها بهدف خدمة الجمهور إلى إبرام عقود الأشغال و عقود التوريد فقط بل تحتاج أيضا إلى إبرام عقد آخر هو عقد الخدمات وهو: "إتفاق بموجبه يقدم أحد الأشخاص خدمات لشخص معنوي مقابل عرض يتفق عليه حسب الشروط المقترنة بهذا الإتفاق، و المقابل يكون هنا خدمة و ليس منقولا لنتميز عن صفقة التوريد مثل صيانة الأجهزة"¹

4. **عقد إنجاز الدراسات:** إن هذا العقد و بالذات وخلافا للعقود الإدارية الثلاث السابقة كان المشرع الجزائري بشأنه مضطربا فأحيانا يتناوله بالإشارة و التقنين و أحيانا أخرى يغفل الإشارة إليه بنص صريح ثم يعود و يستدركه و يتناوله بالذكر و النص.

و جاءت به المادة 03 من المرسوم الرئاسي رقم 250/02 المعدل و المتمم معلنه عن هذا العقد بالنص الصريح وتؤكد ذلك في المادة 11 من نفس المرسوم.

و يقصد بها تلك الصفقات التي ينص موضوعها على إنجاز و تحقق خدمات فكرية لا تستطيع الإدارة المعاقدة القيام بها لأنها لا تملك الوسائل اللازمة لذلك.²

إن وجه تميز عقد الدراسات عن غيره من العقود الأخرى أن العقد ينصب على جانب فني و تقني وهو ذو طابع علمي بمقتضاه يتم توظيف (مساحات، أرقام، تصاميم هندسية، بحوث، إحصائيات، تحاليل في مختبر...) و وضعها تحت تصرف الإدارة المعنية.

الفرع الثاني

طرق إبرام الصفقات العمومية

رجوعا لأحكام المرسوم الرئاسي رقم: 247/15،¹ نجده قد حدد طرق إبرام الصفقات العمومية، و رسمها في طريقتين، هما أسلوب طلب العروض، و أسلوب التراضي، و الناصر

¹ عمار عوابدي، مرجع سابق، ص 200

² فتوح حمامة، عمليات إبرام الصفقات العمومية في القانون الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، 2006،

الجزائر، ص 61

مبحث تمهيدي: الإطار المفاهيمي للرقابة المالية في مجال الصفقات العمومية

إلى موضوع طرق وأساليب إبرام الصفقات العمومية، يراه بعيد كل البعد عن الرقابة المالية على الصفقات العمومية، غير أن المتمعن لأحكام المرسوم الرئاسي السابق الذكر، نجد أن الضرورة ملحة لتحديد طرق و أساليب الإبرام، بحيث أن هذه الأخيرة تحتم المصلحة المتعاقدة باتخاذ إجراء قد يكون ماسا بأحد المبادئ الثلاثة² للصفقات العمومية مما فرض علينا تبيان هذا الموضوع.

أولاً: طريقة طلب العروض:

أولى المشرع طريقة طلب العروض أهمية خاصة في مختلف قوانين الصفقات العمومية حيث كانت تسمى بالمناقصة في ظل المراسيم الرئاسية السابقة و المتضمنة الصفقات العمومية فخصص لها دون غيرها كما معتبرا من المواد وهذا أمر في غاية طبيعته من منطلق أن أسلوب طلب العروض (المناقصة) هو القاعدة العامة في مجال التعاقد بالنسبة للإدارات العمومية و إن أسلوب التراضي هو الاستثناء طبقا لما جاء في المادة 39 من المرسوم الرئاسي رقم: 15-247

1. تعريف طلب العروض (المناقصة): سنقوم بتعريفها في المرسومين الرئاسيين الأخيرين

مع إجراء عملية مقارنة مع أحكام المرسوم الرئاسي رقم 15-247

1-1 تعريف المناقصة في المرسوم الرئاسي رقم 02-250: لقد عرفها هذا المرسوم في

نص المادة 21 "المناقصة هي إجراء يستهدف الحصول على عدة متعهدين متنافسين مع تخصيص الصفقة للعارض الذي يقدم أفضل عرض" هذه المادة لم تربط مسألة اختيار المتعهدين المتنافسين بالمعيار المالي بل رفضته بالأفضلية فاتحة المجال أمام الإدارة في أعمال سلطتها في تقدير معايير الأفضلية وهذا وقد انتقد جانب من الفقه مصطلح المناقصة على أساس أن طلب العروض هو الأفضل و الأكثر تناسب مع المصطلح الفرنسي Appel d'offre

1-2 تعريف المناقصة في المرسوم الرئاسي رقم: 10-236: لقد عرف هذا المرسوم

المناقصة في المادة 26 و هو نفس التعريف الوارد في المرسوم السابق.

¹ المادة 39 من المرسوم الرئاسي رقم: 15-247 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام، تبرم الصفقات

العمومية وفق إجراء طلب العروض الذي يشكل القاعدة العامة أو وفق إجراء التراضي"

² المادة 05 المصدر السابق.

مبحث تمهيدي: الإطار المفاهيمي للرقابة المالية في مجال الصفقات العمومية

ومما لا شك فيه أن أسلوب المناقصة يحقق جملة من المزايا يمكن حصرها فيما يأتي:

- يجسد أسلوب المناقصة مبدأ الشفافية في التعاقد و علانية الإجراءات وهذا أمر مطلوب للحد من ظاهرة الفساد المالي.

- يكرس هذا الأسلوب مبدأ المساواة بين العارضين

- يحقق مبدأ المنافسة الشريفة بين العارضين و يكفل أمامهم سبل المشاركة في المناقصة إذا توافرت فيهم الشروط المعلن عنها.¹

1-3 تعريف طلب العروض في المرسوم الرئاسي رقم 15-247: عرف المشرع

الجزائري طلب العروض في فحوى المادة 40 التي أحالتنا إليها المادة 39 من هذا المرسوم: "وهو إجراء يستهدف الحصول على عدة عروض من متعهدين متنافسين مع تخصيص الصفقة للمتعهد الذي قدم أحسن عرض من حيث المزايا الاقتصادية"

كما نجد انه قنن و صرح بصورة تأكيدية عن الحالات التي تظهر فيها حالات عدم جدوى في المطات الثلاث:

- عدم استلام أي عرض.

- عدم مطابقة أي عرض لموضوع الصفقة و لمحتوى دفتر الشروط بعد تقييم العروض.

- ضمان التمويل.

من خلال استقراءنا لنص المادة نجد أن المشرع الجزائري أخذ مأخذ طلب العروض كأصل عام بصورة ضمنية لا صريحة كما إنتقل من مصطلح أفضل العروض إلى مصطلح أحسن عروض.²

2. أشكال طلب العروض في أحكام المرسوم الرئاسي رقم: 15-247: لما كان للصفقات

العمومية وثيق الصلة بالخزينة العامة من جهة و بمخططات التنمية من جهة أخرى

¹ عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 132

² زاوي عباس، طرق و أساليب إبرام الصفقات العمومية في ظل أحكام المرسوم الرئاسي رقم: 15-247 يتضمن تنظيم

الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام، يوم دراسي حول تنظيم الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام، جامعة

محمد خيضر بسكرة، يوم: 2016/12/17

وجب حينئذ تحديد طرق خاصة لإبرام الصفقات العمومية و إلزام جهة الإدارة أن هي رغبت في التعاقد بإتباع هذه الطرق.

غير أن المشرع و أن بدا محددًا لطرق التعاقد فانه من جهة أخرى ذكر أكثر من أسلوب أو طريقة للتعاقد بما يعني انه فتح مجال الحرية للإدارة لاختيار الأسلوب و النمط الذي يليق بها حسب ظروف كل عملية تعاقدية.¹

و لطلب العروض أشكال² متعددة بينها المرسوم الرئاسي رقم: 15-247 سواء كانت وطنية أو دولية يمكن إجمالها فيما يلي:

2-1 طلب العروض المفتوح: وهو إجراء يمكن من خلاله أي مترشح مؤهل أن يقدم تعهداً³ أي انه لم يأتي بجديد في النقطة المتعلقة بهذا الشأن

2-2 طلب العروض المفتوح مع اشتراط قدرات دنيا: هو حسب المادة 44 فقرة 1 إجراء لا يسمح فيه بتقديم تعهد إلا للمتشحين الذين تتوفر فيهم بعض الشروط الدنيا المؤهلة التي تحددها المصلحة المتعاقدة مسبقا وحددت الفقرة الثانية من المادة أعلاه هذه الشروط و المتمثلة في مجال التأهيل و التصنيف و المراجع المتناسبة مع طبيعة المشروع و متطلباته

2-3 طلب العروض المحدود: عرفته المادة 45 و 46 من المرسوم الرئاسي السابق الذكر وهو إجراء لاستشارة انتقائية يكون المرشحون الذين تم انتقائهم الأولي من قبل مدعويين وحدهم لتقديم تعهد أي بعد انتقاء أولي.

هنا نلاحظ من خلال نص المادة أن المشرع الجزائري قد منح للإدارة قدر واسع من الحرية من خلال السماح لها الاتصال بالمتعاملين و انتقائهم بكل حرية كما أكد على ضرورة احترام مبادئ قيام الصفقة العمومية و أعطى الحيز القانوني للعملية اللاجزائية من خلال بيان اللجوء إليها أما على مرحلتين أو على مرحلة واحدة مع بيان المتطلبات و كفاءات الانتقاء الأولي بصورة تبعد الإدارة عن دائرة التهمة و الشك.⁴

¹ عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 133

² المادة 42 من المرسوم الرئاسي رقم: 15-247، مصدر سابق

³ المادة 43، المصدر السابق.

⁴ زواوي عباس، مرجع سابق.

2-4 **المزايدة:** تم استبعادها في أحكام هذا المرسوم

2-5 **المسابقة:** عرفت المادة 47 ودعمتها المادة 48 من المرسوم المذكور أعلاه و هي

الإجراء الذي يضع رجال الفن في منافسة قصد انجاز عملية تشتمل على جوانب تقنية أو اقتصادية أو جمالية أو فنية خاصة، وهي تتم بموجب جملة من الإجراءات المنضمة بموجب المادة المذكورة أعلاه التي يتبين من خلال استقرائها بان المسابقة إجراء مخصص للأشخاص الطبيعيين دون المعنويين لأنه يركز على الجانب الفني مما يجعل المادة مقيدة جدا مقارنة بالغرض المرجو من الإجراء و المتمثل في إبرام المناقصة التي تتم من طرف أشخاص طبيعيين أو معنويين.¹

وعليه كان أفضل لو جاء النص بالصفة التالية: "المسابقة هي إجراء يضع الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين في منافسة..."²

ثانيا: التراضي: يعتبر التراضي أسلوبا استثنائيا من أساليب إبرام الصفقات العمومية يختلف عن الرضى الذي يعتبر شرطا لإبرام العقود

ولأسباب موضوعية يتعين الاعتراف لجهة الإدارة باختيار المتعاقد معها في ظروف وحالات محددة و مبينة في النص دون الحاجة لإجراء الإشهار و النشر دون أدنى داع لإعلام الغير.

1. تعريف التراضي: كسابقه (طلب العروض) سنقوم بتعريف التراضي في المرسومين الرئاسيين الأخيرين و كذلك المرسوم الرئاسي الحالي 15-247.

1-1 تعريف التراضي في المرسوم الرئاسي رقم 02-250: عرفته المادة 22

"التراضي هو إجراء تخصص صفقة لمتعامل متعاقد واحد دون الدعوة الشكلية إلى المنافسة"

1-2 تعريف التراضي في المرسوم الرئاسي رقم 10-236: عرفته المادة 27 وهو

ذات التعريف المبين في المادة 22 من المرسوم الرئاسي رقم 02-250 كما أن المشرع اعتبره طريقا استثنائيا مقيدا بحالات حددها حصرا في المادة 43 من المرسوم الرئاسي رقم 10-236.

¹ زواوي عباس، مرجع سابق

² عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 146

1-3 تعريف التراضي في المرسوم الرئاسي رقم 15-247: والذي ذهب في السياق نفسه مؤكدا على ذلك بصورة صريحة على أن التراضي استثناء و ليس بأصل.¹

2. أشكال التراضي: سبق البيان أن المظهر المميز لطريقة التراضي كأسلوب من أساليب التعاقد انه يعفى الإدارة من الخضوع للإجراءات الطويلة التي تفرضها طريقة طلب العروض وهذا لاختيار المتعاقد معها غير انه و بالرجوع لنص المادة 49 و 51 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 نجد المشرع قسم التراضي إلى شكلين أو نمطين التراضي البسيط و التراضي بعد الاستشارة.

1-2 التراضي البسيط: جعل المشرع طلب العروض هو القاعدة العامة في مجال إبرام الصفقات العمومية و استثناء من ذلك يجوز في الحالات المحددة قانونا على سبيل الحصر إبرام الصفقة بطريق التراضي بما يعني انه كفل للإدارة حرية اختيار المتعاقد معها دون إلزامها للخضوع لإجراءات الإعلان بل ودون إلزامها حتى باللجوء للاستشارة إذا توافرت احد حالات التراضي البسيط.²

غير أن إطلاق يد الإدارة في اختيار المتعاقد معها و تمكينها من حق الاختيار يفرض تقييدها بحالات اللجوء للتراضي البسيط وهذا طبقا لنص المادة 49 من المرسوم السالف الذكر.

2-2 التراضي بعد الاستشارة: تلجأ الإدارة المتعاقدة إلى التراضي بعد الاستشارة في 5 حالات على سبيل الحصر و هذا حسب المادة 51 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247.

المطلب الثاني

الرقابة المالية

لقد عرفت الرقابة المالية تطورا كبيرا في مجال العلوم الإدارية و المالية من خلال مراقبة المال العام بشكل يسمح بعدم تجاوز القوانين و التنظيمات المتعلقة بصرف المال العمومي و أصبحت تعد من أهم الدعائم الأساسية للإدارة العامة خاصة في المجال المحاسبي و المالي

¹ المواد 41، إلى 49 من المرسوم الرئاسي رقم: 15-247 ، مصدر سابق

² عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 196

و ذلك ما أخذت به مختلف المجتمعات من القدم أي منذ و نشأة الدولة و ملكيتها للمال العام نظرا لأهمية المال العام و حتمية مراقبته أملا في حماية المال العام من كل أنواع الفساد (الإداري أو المالي) إضافة إلى إبعاد الإدارة بما فيها موظفيها من دائرة التهمة و الشك.

الفرع الأول

مفهوم الرقابة المالية:

كان لزاما علينا التطرق إلى تشريح الرقابة المالية من خلال دراسة مصطلح الرقابة على حدا و دمج المصطلح الثاني الرقابة المالية محل الدراسة حيث لجا المشرع الجزائري على غرار مختلف التشريعات المقارنة و السابقة بإعطاء أهمية لرقابة المال العام محل النفقة على عكس نسبيته أمام تحصيل الإيراد حيث نبين هذا من خلال:

أولا: تعريف الرقابة المالية:

1. **التعريف اللغوي:** أصل كلمة رقابة، رقيب، يرقب، رقوبا، أي حرس، انتظر، حاذر، رصد، رقابة الله في أمره، خافه¹ و يعني كذلك المحافظة على الشيء، وصونه، و حراسته، و هذا المفهوم يعتمد على المحافظة على الأموال، و ترشيد إنفاقها.
 2. **التعريف الشرعي:** استعمل فقهاء الشريعة الرقابة، بمعناها اللغوي، فهي عندهم المحافظة و الانتظار، فمن قوله تعالى: {كيف وإن يظهروا عليكم لا يرقبوا فيكم إلا ولا ذمة}²
 3. **التعريف الاصطلاحي:** المعنى الاصطلاحي، يصعب تحديده لاعتبارات عديدة، فمضامين الرقابة، تتسع و تنتوع، على أعمال الإدارة و كذلك تأثير الخلفيات الفكرية و الإيدولوجية و السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية و العلمية على تعريف الرقابة مما يجعلها غير موضوعية.
- و محاولة منا للإلمام بعناصر الموضوع و دراسته بعمق نقدم بعض التعريفات المتعلقة بالرقابة
- أ. **تعريف إبراهيم درويش:** عرف الرقابة بأنها أداة يمكن من خلالها التحقق من أن البرامج و الأهداف قد تحققت بالأسلوب المعين و بدرجة الكفاءة المحددة للتنفيذ أي وفق الجدول الزمني لعملية التنفيذ.¹

¹ محمود حسين الوادي، المالية العامة و النظام المالي في الإسلام، عمان، دار المسيرة للنشر و التوزيع، 2000، ص 163

² المرجع السابق، ص 192.

مبحث تمهيدي: الإطار المفاهيمي للرقابة المالية في مجال الصفقات العمومية

ب. تعريف هنري فايل: الرقابة هي التحقق كما إذا كان كل شيء يحدث طبقا للخطة الموضوعية و التعليمات الصادرة و المبادئ المحددة و أن غرضها هو الإشارة إلى نقاط الضعف و الأخطاء بقصد معالجتها ومنع تكرار حدوثها كما أنها تطبق على كل شيء (الأشياء، الناس، الأفعال).²

ج. أما عن التشريع الجزائري فلا نجد فيه تعريفا للرقابة المالية إلا في إشارات منه لأساليبها و هيئاتها و عموما فقد تميز التشريع الجزائري كغيره من التشريعات بثلاث اتجاهات في تعريف الرقابة المالية³:

▪ **الاتجاه الأول:** يركز على الجانب الوظيفي كما يركز على الأهداف مؤكدا أن الرقابة هي التأكد و التحقق من ان التنفيذ يتم طبقا للخطة المعتمدة و التعليمات المسطرة و المبادئ المقررة.

▪ **الاتجاه الثاني:** وهو يركز على الجانب اللاجزائي و على الخطوات الواجب إتباعها للقيام بعملية الرقابة.

▪ **الاتجاه الثالث:** وهو الاتجاه يهتم بالأجهزة و الهيئات القائمة بعملية الرقابة والتي تتولى الفحص و المتابعة و المراجعة و جمع المعلومات.

د. **التعريف المرجح:** غير انه نرى أن التعريف الأقرب للرقابة المالية هو التعريف القائم على أن الرقابة هي تلك الآليات المراد التحقق من خلالها بكل الأساليب و الهيئات التي تهدف من خلال حماية المال العام و تحقيق المصلحة العامة على أسس مرتكزة على درجة الكفاءة المحددة في التنفيذ لتفادي الأخطاء و التنفيذ العقلاني للقوانين و التعليمات المعمول بها في التشريع.

ثانيا: التطور التاريخي للرقابة المالية

لم تكن الرقابة وليدة اليوم و إنما مرت بأزمان و عصور متعاقبة حتى وصلت إلى يومنا الحاضر حيث رافقت الرقابة نشوء الحضارات الإنسانية و تطورت بتطورها وما ملامحها و

¹ الرائد محمد مهنا العلي، الوجيز في الإدارة العامة، الرياض، دار السعودية للنشر و التوزيع، 1984، ص 193

² عبد الكريم أبو مصطفى، الإدارة و التنظيم (المفاهيم، الوظائف، العمليات)، مصر، دار المعارف، 2001، ص 246

³ عوف الكفراوي، الرقابة المالية النظرية و التطبيق، طبعة 02، مطبعة الأنصار، الإسكندرية، 1998، ص 17

مبحث تمهيدي: الإطار المفاهيمي للرقابة المالية في مجال الصفقات العمومية

أشكالها وتنظيماتها التي نجدها اليوم إلا خلاصة ما توصلت إليه جهود وأفكار من سبقنا في هذا المجال.

فإذا ما أمعنا النظر في الأحداث التاريخية للحضارات الإنسانية لوجدنا بان الرقابة عرفت في بلاد الرافدين منذ آلاف السنين إذ تبين الألواح الطينية التي وجدت في تلك البلاد على وجود قوانين مكتوبة باللغة الأكادية تشير إلى ما يشبه المصادقات المستعملة في التدقيق المعاصر وقد كان المراقب يستمع إلى تقارير الموظفين المتعلقة بالمخزون و كيفية إنفاقهم له ليحاسبهم على ذلك.

أما في عهد الإمبراطورية الرومانية فقد بدأ التكفير في الرقابة المالية قبل الميلاد حيث ظهرت ثلاث وظائف هامة هي: الرقيبان المحتسبان و المحققون¹ و قد مارست العرب هذه الرقابة منذ النشأة الأولى للحضارة الإسلامية وفي كتب التاريخ الإسلامي سجل حافل بالرقابة التي اتخذت أنماطا متنوعة تراوحت بين الرقابة المالية قبل الصرف أو بعده و قد كان يقوم بها الرئيس الأعلى أو مجلس الشورى أو القضاء أو المحتسبون.²

فقد لقيت الرقابة المالية أهمية كبيرة مستندة في ذلك على القران الكريم و السنة النبوية و اجتهادات الخلفاء الراشدين و السلف الصالح و نتج عن ذلك ظهور عدة رقابات مثل بيت المال و دواوين المظالم و غيرها مما أدى إلى انتشار العدل.

أما في الوقت الحاضر فقد بلغ التطور في مجال الرقابة درجة متقدمة جدا سواء على النطاق المحلي أو الدولي فنشأت لهذه الغاية منظمات دولية و إقليمية و أجهزة محلية لهذه الغاية.³

اجمع علماء الاقتصاد و المالية العامة ثم تبعهم علماء الإدارة على أن أي نشاط إداري أو مالي لا تتوفر فيه رقابة صحيحة فعالة و منظمة يعتبر نظاما ناقصا يفتقر إلى المقومات المتكاملة.

¹ محمود حسين الوادي، مرجع سابق، ص 163

² المرجع السابق، ص 192

³ مراد بن عيسى، الرقابة على مالية البلدية، مذكرة التخرج لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، 2014-2015

ويرى الكثير منهم أن الرقابة بشكل أو بآخر أمر طبيعي في أي مجتمع لأنها تمثل الضوابط لكل تصرف يتعدى أثره إلى الغير وان ما مر بالمجتمعات من تطورات و كوارث مختلفة عبر مراحل التاريخ نتيجة لتجاوز الحاكم أو المسؤول لسلطاته أو تجاوز المحكوم لحقوقه نتج عنه مبدأ الفصل بين السلطات وتبع لذلك وجدت مع هذا التنظيم مختلف أنواع الرقابة باعتبارها تربط وتنسق ممارسات تنفيذ هذه السلطات لاختصاصها وتكون غايات لتحقيق التكامل و العدالة و المساواة و الرخاء في إطار المجتمع الواحد.¹

ثالثا: أهداف الرقابة المالية:

- أن الرقابة المالية تهدف في الأساس إلى ضمان احترام أموال الأمة من الضياع و الاختلاس ومن كل أشكال التلاعب التي تؤدي إلى تدهور اقتصاديات الدولة وبالتالي تصدع بنيانها فهي بهذا تعمل على: التأكد من أن الموارد المحصلة سوف يتم إنفاقها وفق النصوص القانونية و التنظيمية المعمول بها و المحددة سلفا.
- وبهذا يتم التأكد من أن النفقات قد وجهت إلى وجهتها الصحيحة دون إسراف أو تغيير أو انحراف و الكشف عن كل ما يقع في هذا الصدد من تجاوزات.
- تجسيد البرامج و الخطط الاقتصادية المسطرة بتنفيذ المشاريع الاقتصادية ذات النفع العام.
- تجنب حدوث التهرب من الالتزامات المالية و الاعتداء على الأموال العامة.
- اكتشاف الاختلاسات و التلاعب في الحسابات مع وجوب تطبيق كل الوسائل الكفيلة بالحيلولة دون حدوث مثل هذه الظواهر.
- تحقيق التوازن بكل أبعاده التوازن المالي التوازن الاجتماعي التوازن العام.
- وبالتالي يكون اسمي هدف هو تحقيق المصلحة العامة و إشباع حاجات الأمة² ومن ناحية أخرى يمكن تقسيم أهداف الرقابة المالية إلى:

¹ زكريا أحمد عزام، مبادئ المالية العامة، الطبعة الأولى، دار المسيرة للنشر و التوزيع و الطباعة، عمان، 2007، ص

² بن داود إبراهيم، الرقابة على النفقات العامة، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2009، ص 24

1. الأهداف السياسية: تتمثل في التأكد من احترام رغبة البرلمان وعدم تجاوز الأولويات و المخصصات التي يصدرها لتنفيذ المشاريع و الخدمات العامة حيث أن رغبة البرلمان هي تعبير عن الرغبة الشعبية التي يتولى البرلمان تمثيلها.
2. الأهداف الاقتصادية: تتمثل في كيفية استخدام الأموال العامة و التأكد من استثمارها في أفضل الأوجه التي تحقق النفع العام و عدم الإسراف في صرفها وإنفاقها على الوجه الغير مشروع و التي تتبع مصلحة عامة ومحددة.¹
3. الأهداف القانونية: تتمثل في التأكد من مطابقة و مسايرة مختلف التصرفات المالية للقوانين و الأنظمة و التعليمات و توجهات المالية. و تركز الرقابة القانونية على مبدأ المسؤولية و المحاسبة حرصا على سلامة التصرفات المالية و معاقبة المسؤولين على أية انحرافات أو مخالفات من شأنها بحسن سير الأداء المالي عموما
4. الأهداف الاجتماعية: تتمثل في منع ومحاربة الفساد الإداري و الاجتماعي بمختلف صوره وأنواعه مثل الرشوة و السرقة ... وترتكز على الجوانب السلوكية وهي أقوى أنواع الرقابة و يصعب قياسها وضبطها.²
5. الأهداف الإدارية و التنظيمية: و تتمثل في تحسين عملية التخطيط وزيادة فعاليتها ...، وتوجيه و تنظيم الجهود و المساعدة على اتخاذ القرارات المناسبة وكذا حماية المال العام و الاطلاع على مدى التزام الهيئات بالقانون.³

الفرع الثاني

صور و قواعد الرقابة المالية

أولاً: صور الرقابة المالية: إن الرقابة المالية صور متعددة وهي:

1. من حيث جهة الرقابة: ونجد هنا نوعين من الرقابة:
 - الرقابة الداخلية: ويقصد بها تلك الخطة التنظيمية ومختلف الإجراءات و التنظيمات و الوسائل المستعملة داخل المؤسسة لتحقيق الكفاية و مثال ذلك الإحصاءات تقارير

¹ محمود حسين الوادي، مرجع سابق، ص 194

² المرجع السابق، ص 195

³ أبو المنصف، مدخل للتنظيم الإداري والمالية العامة، دار المحمدية العامة، الجزائر، ص 91

مبحث تمهيدي: الإطار المفاهيمي للرقابة المالية في مجال الصفقات العمومية

الأداء برامج الجودة و النوعية¹ و مثالها لجنة فتح الاظرفة و تقييم العروض التقنية و المالية للصفقات العمومية.

- **الرقابة الخارجية:** و تتمثل في العمليات الخارجية التي تقوم بها أجهزة متخصصة و مستقلة عن السلطة التنفيذية و هدفها هو مراجعة العمليات المالية و الحسابات و حتى تتحقق من صحتها و شرعيتها و دقتها وهي رقابة بعدية ولاحقة لعمليات التنفيذ كالرقابة التي يقوم بها مجلس المحاسبة² و تنقسم إلى:

- **الرقابة القضائية:** حيث تحتل مكانة هامة في مجال الرقابة المالية العامة حيث من خلال سلطتها الواسعة في مجال التأكد من تطبيقها للقوانين تستطيع الهيئة القضائية الإدارية مراقبة تنفيذ القوانين المالية واتخاذ الإجراءات لتصحيح أية انحرافات عنها.³
- **الرقابة التشريعية:** هي تلك التي تتولاها السلطة التشريعية و ما لها من سلطة مطلقة في الرقابة المالية و تباشر السلطة التشريعية هذه المهمة بطرق مختلفة فقد تتم الرقابة عن طريق الهيئة التشريعية مباشرة أثناء السنة المالية أو بعد فحصها للحساب الختامي عن طريق الاستجواب و السؤال للوزارات.⁴

2. من حيث التوقيت الزمني لإجراء الرقابة: و تنقسم إلى:

- **الرقابة المالية السابقة أو القبليّة⁵:** يعد هذا النوع من الرقابة احد عناصر التوجيه في العمل الإداري إذا ما استعمل في الإطار السليم للوقاية من أخطاء التنفيذ لذلك أطلق عليه اسم الرقابة الوقائية و يستهدف هذا النوع من الرقابة التحقق من مشروعية التصرف المالي قبل تنفيذه إذ تتم عمليات المراجعة و الرقابة قبل الصرف فلا يجوز لأي وحدة تنفيذية الارتباط بالالتزام و دفع أي مبلغ قبل الحصول على موافقة الجهة الرقابية على القرارات و مشاريع الصفقات و الملاحق موضوع النفقات العامة و من الطبيعي

¹ بن داود إبراهيم، مرجع سابق، ص 18

² المرجع السابق، ص 18

³ محمد حسين الوادي، مرجع سابق، ص 197

⁴ مصطفى الفار، الإدارة المالية العامة، دار السلامة للنشر و التوزيع، الطبعة الأولى، الأردن، 2008، ص 89

⁵ المرسوم التنفيذي رقم: 92-414 المعدل و المتمم المؤرخ في: 14/11/1992 المتعلق بالرقابة المالية السابقة على النفقات

التي يلتزم بها، الجريدة الرسمية، العدد 82 بتاريخ: 15/11/1992

- أن تتم الرقابة المسبقة على جانب النفقات فقط ومثالها الرقابة التي يمارسها المراقب المالي قبل إجراء صرف النفقة.
- الرقابة أثناء التنفيذ: تتمثل في مختلف عمليات المتابعة التي تجريها الأجهزة الرقابية المختصة على ما تقوم به إدارة المنشأة من نشاط مالي يتعلق بالنفقات التي تقوم بها الإدارات التي تحصل عليها أن هذا النوع من الرقابة يمتاز بالاستمرار و الشمول حيث يبدأ مع تنفيذ الأعمال و يتابع خطوات التنفيذ.
- إن أهم ما يميزه هو اكتشاف الأخطاء لحظة وقوعها فيساعد على اتخاذ ما يلزم من إجراءات تصحيحية وهي رقابة ذاتية تقوم بها الهيئة أو الإدارة ذاتها.¹
- الرقابة البعدية أو اللاحقة: هي رقابة ردعية بالنسبة للمخالفين تمارس عادة من قبل هيئات خارجية مثل البرلمان ومجلس المحاسبة و القضاء و ترمي إلى اكتشاف الانحرافات عن الخطط المرسومة و تحديد أسباب وطرق علاجها.²
- و تتلخص في إعداد حسابات شهرية و ربع سنوية يقوم المراقب المالي في كل وزارة أو مصلحة بمناسبة إعدادها لفحصها للتأكد من سلامة المركز المالي للوزارة و المصلحة. و يمكن أن نطلق على هذا النوع من الرقابة بـ (الرقابة الكاشفة)³
3. من حيث نوعية أو طبيعة الرقابة: و تنقسم إلى:
- الرقابة الحسائية أو المستندية: هي الرقابة على المستندات و السجلات و الدفاتر المالية للتأكد من أن الموارد وصلت وفق التعليمات وقد أنفقت في حدود الإعتمادات المخصصة لها و أن الوثائق صحيحة و مطابقة لما هو وارد بالسجلات فهي رقابة الأساليب المحاسبية المتعارف عليها وقد تكون قبل الصرف أو بعد الصرف و يطلق عليها البعض الرقابة التقليدية أو الرقابة اللائحية حيث أنها تركز على المحاسبة و أساليبها المختلفة و على تطبيق القوانين و اللوائح المعمول بها.⁴

¹ عوف الكفراوي، مرجع سابق، ص 43

² نواف كنعان، الرقابة المالية على الأجهزة الإدارية في دولة الإمارات العربية المتحدة، مجلة جامعة الشارقة، العدد 2،

2005، ص 105

³ محمود حسين الوادي، مرجع سابق، ص 216

⁴ زيوش رحمة، الرقابة المالية على مؤسسات مراكز التكوين المهني، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر،

2002، ص 30

مبحث تمهيدي: الإطار المفاهيمي للرقابة المالية في مجال الصفقات العمومية

- الرقابة الاقتصادية: هي الرقابة الهادفة إلى مراجعة ما تم تحقيقه من نتائج تدقيقا فعليا ومقارنته بالأهداف المسطرة و المحددة في البرامج الإنمائية و الخطط الاقتصادية و الرقابة الاقتصادية تتضمن رقابة الكفاءة و رقابة الفعالية معا حيث تعني الأولى تحقيق أكبر قدر ممكن من النتائج بأقل قدر ممكن من الجهود و التكاليف و الثانية تعني الرقابة على مدى تحقيق النتائج المرجوة.

- رقابة المشروعية: و المقصود بها أن تكون عملية الرقابة في حد ذاتها مشروعة اي أنها مطابقة للتشريع الجاري به العمل.¹

4. من حيث السلطة المخولة للرقابة: وهي تنقسم إلى نوعين:

- الرقابة الإدارية: وهي رقابة تكشف الانحرافات دون توقيع الجزاء و هذا ما يحد من فعاليتها و هي تنبني على مراجعة وفحص البيانات المحاسبية و المالية لأجل التحقيق من صحتها و سلامتها و من احترام الإدارة للتعليمات و اللوائح التي تصدرها الجهات المؤهلة بذلك قانونا ومثالها رقابة المفتشية العامة للمالية.²

- الرقابة القضائية: وهي الرقابة الموكلة لهيئة قضائية تقوم بالتأكد من مدى شرعية التصرفات المالية التي تقوم بها الإدارة التي لها أن تسلط العقوبة على المخالفين و الرقابة القضائية هنا توكل للقضاء الجزائي حيث يقوم بمراقبة الجرائم الواقعة على الأموال كالاختلاس و السرقة و التهريب و غيرها و تقرير العقوبة المناسبة لذلك كما يوكل الأمر لهيئات خاصة كمجلس المحاسبة الذي له طبيعة إدارية و قضائية.

ثانيا: قواعد الرقابة المالية: إن الرقابة المالية لا تقوم بصفة عشوائية دونما حنكة أو دراية فلا بد أن تكون للرقابة بحد ذاتها في أنماطها و هيئاتها و أساليبها رقابة أخرى و هذا لا يتم إلا بقواعد صارمة تجعل من الرقابة ثابتة و متزنة و بالتالي تكون لها فاعليتها على المال العام و من بين هذه القواعد ما يلي:

1. الحياد و الاستقلالية: لا بد أن يتوفر للقائمين بأعمال الرقابة الاستقلال الذي يبعدهم عن الضغوط و المؤثرات الخارجية فضلا عن الضمانات اللازمة لتحقيق الحماية الكافية لهم لضمان أداء عملهم الرقابي بنزاهة و إخلاص.

¹ بن داود إبراهيم، مرجع سابق، ص 19.

² المرجع السابق، ص 20

مبحث تمهيدي: الإطار المفاهيمي للرقابة المالية في مجال الصفقات العمومية

كما يجب أن يتوفر القدر اللازم من الحياد الذي يتمتع به القائمون بالرقابة لذلك تم الاهتمام بوضع شروط خاصة للمراقب فردا كان أو هيئة بسن شروط حددها الدستور و حددتها القوانين و اللوائح المختلفة و المتعلقة بواجب التحفظ و الحياد و الالتزام بواجب السر المهني.¹

ومن بين ما يجسد عنصر الحياد و الاستقلالية و النزاهة في آن واحد هو أن يكون راتب القائم بالرقابة ملبيا لكل ما يحتاجه من متطلبات العيش حتى لا تسول له نفسه بما أوتي من سلطة إلى النهب و الاختلاس أو التبعية لجهة معينة.

2. الكفاءة المهنية: إذ يجب على القائمين بالرقابة

- أن يكونوا من ذوي الكفاءة و من ذوي التخصص و المهارات اللازمة لتدقيق الحسابات و مراجعة العمليات المالية
- لا بد من تحفيز القائمين بالرقابة مما ينمي فيهم روح التأهيل و التفاني في العمل و كذا ترقيةهم بعدما اثبتوا جدارتهم و نزاهتهم و كفاءتهم في أعمال الرقابة المالية.
- لا بد أن تكون القيادة الإدارية القائمة سليمة و إلا فسدت كل المصالح التي تعمل تحت رقابتها.²
- لا بد من اعتماد الأساليب العلمية و التقنيات الحديثة مما يسهل عمل القائمين بالرقابة لأداء عملهم وفق ما هو مطلوب و مخطط له.
- بذل العناية و الحرص اللازمين لان القائم بأمر الرقابة هو المسؤول على أموال الأمة بأكملها.

3. سهولة و وضوح النظام الرقابي: يجب أن يكون نظام الرقابة سهلا و واضحا للقائمين

عليه فبساطة النظام الرقابي و وضوحه تعتبر من الشروط اللازمة لنجاحه و فعاليته لأن أي تعقيد في النظام الرقابي يؤدي إلى إرباك في عملية الرقابة. إذا بالإمكان اعتماد أنظمة رقابية أصيلة تنمي روح المسؤولية في القائم بالرقابة و تسهل فهم إجراءات الرقابة و تبسط نظامها كما يجب أن نراعي مبدأ الاقتصاد في تكاليف

¹ الأمر رقم: 95-23 المؤرخ في: 26/08/1995 المتعلق بالقانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة، جريدة رسمية العدد

58 بتاريخ: 18/8/1995

² بن داود إبراهيم، مرجع سابق، ص 22

مبحث تمهيدي: الإطار المفاهيمي للرقابة المالية في مجال الصفقات العمومية

عملية الرقابة أي أن توفر في استخدام الأنظمة الرقابية ما يمكن أن يذهب بميزانية الدولة إلى غير ما يتوقع وذلك بدرء تضخم هيئات الرقابة لغير الحاجة المطلوبة.

الفصل الأول

هيئات الرقابة المالية على الصفقات العمومية

تعتبر رقابة الأجهزة و الهيئات المالية من أكثر أنواع الرقابة فعالية، حيث تتضمن مجموع أنواع الرقابة المالية المطبقة على جميع المؤسسات العمومية كما أن الرقابة المنضمة بموجب قانون الصفقات العمومية و المدعمة بأنواع أخرى من الرقابة تساهم بشكل هام في ترشيد النفقات العمومية.

و تنقسم رقابة الأجهزة و الهيئات المالية إلى رقابة قبلية تمارس من طرف المراقب المالي و المحاسب العمومية و رقابة بعدية تقوم بها المفتشية العامة للمالية بالإضافة إلى مجلس المحاسبة.

وتنص المادة 157 من المرسوم الرئاسي 247/15 المتضمن قانون الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام "تمارس على الصفقات العمومية مختلف أنواع الرقابة المنصوص عليها في هذا المرسوم كيفما كان نوعها و في حدود معينة دون المساس بالأحكام القانونية الأخرى التي تطبق عليها"

فما هي هذه الأجهزة التي تتولى عملية الرقابة ؟ و عليه سيتم تناول دراسة أجهزة الرقابة القبلية في مبحث أول و بعدها أجهزة الرقابة البعدية في مبحث ثان غير انه هذا التقسيم مبني نظرا لظهور العمل الرقابي بشكل بارز لكل من المراقب المالي و المحاسب العمومي في مرحلة قبل التنفيذ فقط.

المبحث الأول

أجهزة الرقابة المالية القبلية

و تعني هيئات الرقابة التي تقوم بمراقبة الأعمال و التصرفات المالية للهيئات الإدارية قبل وقوعها سواء كانت متعلقة بالنفقات أو التعاقدات و التصرفات الإدارية المالية على اكبر قدر من الدقة و الصحة أي قبل أن يدخل التصرف المالي حيز التنفيذ أي قبل أن يصبح الأمر بالحصول أو الأمر بالدفع نافذا إذ تواكب عملية التنفيذ و تكون قبل التأشير و إعطاء الإذن بصرف النفقات و تحصيل الإيرادات و تمارس من طرف المراقب المالي و المحاسب العمومي.

المطلب الأول

المراقب المالي le contrôleur financier

تمارس الرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها من طرف المراقبين الماليين الذين يباشرونها عمليا عند البدء في تنفيذ الميزانية و القيام بمختلف التصرفات المالية و أثناء مرحلة الالتزام تحديدا.

و تعتبر رقابة خاصة بالنفقات فهي تهدف إلى احترام شرعية النفقات الملتزم بها و بذلك تستبعد الإيرادات من اجل تطبيق هذه الرقابة خلافا لرقابة المحاسب العمومي.¹

الفرع الأول

تعريف المراقب المالي

المراقب المالي هو شخص تابع لوزارة المالية و يتم تعيينه بمقتضى قرار وزاري يمضيه الوزير المكلف بالميزانية² ويكون مقره الوزارة المعين بها أو على مستوى الولاية و يعمل بمساعدة مساعدين له يعينون بموجب قرار وزاري و رقابة المراقب المالي هي رقابة شرعية و ليست مراقبة ملائمة إذ أنها تقوم على رقابة شرعية النفقة

و قد اقتضت الرقابة المسبقة للنفقات الملتزم بها في بداية تطبيقها على ميزانية الدولة و المؤسسات العمومية و الولائية دون البلديات حيث إستبعدت من مجال تطبيق هذه الرقابة

¹ شيخ عبد الصديق، مداخلة 37 بعنوان: رقابة الأجهزة و الهيئات المالية على الصفقات العمومية، الملتقى الوطني السادس

حول دور الصفقات العمومية في حماية المال العام، جامعة المدية، يوم 20 ماي 2013، ص 8

² المادة 60 من القانون رقم: 90-21 المعدل و المتمم و المتعلق بالمحاسبة العمومية المؤرخ في: 15/08/1990، الجريدة

الرسمية عدد 35 بتاريخ: 15/08/1990.

وهذا بموجب المرسوم التنفيذي رقم 414/92 المؤرخ في: 14/11/1992 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الملتمزم بها.¹

إلا أنه و بصدر المرسوم التنفيذي رقم 374/09 المؤرخ في 16/11/2009 المعدل و المتمم للمرسوم التنفيذي رقم 414/92 السابق الذكر فقد أصبحت ميزانية البلديات هي كذلك مشمولة بهذه الرقابة و هذا وفقا لما نصت عليه المادة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 374/09 "تتضمن كذلك الرقابة المسبقة للنفقات الملتمزم بها ميزانية الهيئات التالية:

- ميزانية المؤسسات الإدارية التابعة للدولة
- الميزانيات الملحقة و على الحسابات الخاصة للخزينة و ميزانية الولايات، ميزانية البلديات، ميزانية المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري و ميزانية المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي و الثقافي و المهني، و ميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري المماثلة.

و يسري على المراقب المالي و المراقب المالي المساعد القانون الأساسي الخاص بالعمال التابعين للأسلاك الخاصة بالإدارة المكلفة بالمالية² و تعتبر وظيفة من المناصب العليا و رغم ان وزير المالية له سلطة تقديرية في تعيين المراقب المالي إلا أنه مقيد بمجموعة من الشروط الموضوعية التي يجب توفرها في المترشح لهذا المنصب و قد فصلت المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 381/11 المتعلق بمصالح المراقبة المالية تصنيفات الموظفين الذين يمكنهم الترشح لمنصب مراقب مالي و بالنظر لهذه الشروط نجد أن القانون الجزائري اخذ بعين الاعتبار الخبرة و الكفاءة المهنية و كذا التخصص هذه الشروط التي تعتبر كضمانة لتفعيل الرقابة المالية على المال العام.

الفرع الثاني

صلاحيات المراقب المالي

الصلاحيات الأساسية للمراقبين الماليين، هي الرقابة القبلية، على الإلتزام بالنفقات العمومية، الخاضعة لذلك و تتمثل هذه الرقابة، في فحص **بطاقات الإلتزام**³ و سندات الإثبات،

¹ محمد مسعي، المحاسبة العمومية، ط 2، دار الهدى عين مليلة، الجزائر، 2003.

² المرسوم التنفيذي رقم: 90-334 المؤرخ في: 27/10/1990 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال التابعين للأسلاك

الخاصة بالإدارة المكلفة بالمالية، جريدة رسمية رقم: 46 بتاريخ: 1990

³ ملحق بطاقة الإلتزام

المرفقة بها و المقدمة إليهم، من طرف الأمرين بالصرف، حيث يتم التحقق من صفة الأمر بالصرف، أو مفوضه القانوني، عند الاقتضاء و مطابقة الصفقة محل النفقة، للقوانين و الأنظمة السارية المفعول، و توفر الإعتمادات المالية، و الصحة القانونية، لحسم النفقة و الصحة المادية لمبلغ الإلتزام، ووجود التأشيرات، أو الآراء الاستشارية المسبقة، لمختلف السلطات و الهيئات المختصة، إذا كانت مفروضة قانوناً.¹

ينحصر دور المراقب المالي، في مراقبة شرعية النفقات، المقرر الإلتزام بها، من الناحية الميزانية الخاصة، دون أي فحص لملائمتها، (التي تبقى من صلاحيات الأمرين بالصرف و حدهم)، كما أنه ما يمكن تسميته فصلاً لمشروعية بعض القرارات الإدارية، الخاضعة لمراقبتهم، هو في الواقع مجرد إيفاء إلتزاماتهم، و المتمثل في التحقق من إحترام تلك القرارات، لأحكام التشريع و التنظيم المعمول بهما، بإعتبارها مصدر نفقات عمومية، فهم لايملكون حق مراجعة، أو مناقشة القرارات، من جانب المشروعية (لأن هذا الحق من إختصاص القضاء)²، وكذا الطعن في صحة التأشيرات الممنوحة مسبقاً، من قبل السلطات و الهيئات المختصة.³

و يضطلع المراقب المالي، بعدة مهام، تدخل ضمن إختصاصاته، المنصوص عليها في القانون، حيث يتولى نوعين من المهام:

أولاً: مهام ذات طابع تقني رقابي: فالمراقب المالي يتولى عملية الرقابة على مختلف مشاريع القرارات، المتضمنة إلتزاماً بالنفقات، و التي حددتها المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم: 414/92 المعدل و المتمم، بالمرسوم التنفيذي رقم: 374/09 و المتمثلة فيمايلي:

- مشاريع قرارات التعيين و الترسيم و القرارات التي تخص الحياة المهنية و مستوى المرتبات للمستخدمين باستثناء الترقية في الدرجة
- مشاريع الجداول الاسمية التي تعد عند قفل كل سنة مالية

¹ المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم: 92-414، غمصدر سابق

² المادة 196 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام: "وتفرض التأشيرة الشاملة التي تسلمها لجنة الصفقات العمومية على المصلحة المتعاقدة و المراقب المالي و المحاسب المكلف..."

³ محمد مسعي، مرجع سابق، ص 138

- مشاريع الجداول الأصلية الأولية التي تعد عند فتح الإعتمادات¹ وكذا الجداول الأصلية المعدلة خلال السنة المالية

- مشاريع الصفقات العمومية و الملاحق

وبالتالي فإن فحص الإلتزامات ومطابقتها القوانين و التشريعات السارية المفعول يتطلب معرفة واسعة وإضطلاعاً عميقاً على كافة النظام القانوني الذي يسير مختلف المجالات الخاضعة للرقابة وما يستجد عليه من تعديلات وهو ما يستلزم مستوى تأطير عال كما يتولى المراقب المالي عملية مسك سجلات النفقات الملتزم بها التي يقوم بمراقبتها وهو بذلك يلعب دور المحاسب العمومي.²

ثانياً: المهام ذات الطابع الإستشاري: يقوم المراقب المالي بإعداد تقارير سنوية عن النشاطات و عرض عن الأحوال الدورية يقدمها لوزير المالية كما يشارك في دراسة و تحليل النصوص التشريعية و التنظيمية المبادر بها من المديرية العامة للميزانية و التي لها علاقة بميزانية الدولة و الجماعات المحلية و كذا الهيئات العمومية.³

و يقوم المراقب المالي بإبداء النصائح للأمرين بالصرف في المجال المالي قصد ضمان فعالية النفقات العمومية.⁴

كما يمثل المراقب المالي وزير المالية لدى لجان الصفقات العمومية⁵ و لدى المجالس الإدارية ومجالس الدولة ومجالس توجيه المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري و المؤسسات الأخرى و بالتالي يضطلع المراقب المالي بصلاحيات متعددة و مختلفة تجعله في مركز يمكنه معه التصدي لمختلف التجاوزات التي يمكن أن تمس النفقة العمومية الملتزم بها ومنه المحافظة على المال العام و ترشيد إنفاقه في إطار ما ينص عليه التشريع و التنظيم القانوني المتعلق بالرقابة المالية.

¹ملحق إعتماد مالي

²قيصل فار، دور المراقب المالي في ترشيد النفقات العمومية و آليات تدخله بالرقابة المسبقة على الصفقات العمومية، المركز الجامعي تيبازة، ص 02

³المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 11-381 المتعلق بمصالح المراقبة المالية، الجريدة الرسمية العدد 64 بتاريخ: 2011

⁴ المادة 58 من القانون رقم: 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية، مصدر سابق

⁵ المواد 171، 172، 173، 174، 175، 176، من المرسوم الرئاسي رقم: 15-247، مصدر سابق

الفرع الثالث

مسؤولية المراقب المالي

نظرا للدور الهام و البارز للمراقب المالي من جهة و الدقيق و الحساس من جهة أخرى فإنه يقع عليه حسن سير مجموع المصالح الموضوعة تحت سلطته و مسؤوليته عن التأشيرات التي يسلمها¹ كما ينقل عبء هذه المسؤولية إلى المراقب المالي المساعد في حدود الإختصاصات التي يفرضها إليه المراقب المالي و المتعلقة بذات الإختصاص من أي الأعمال الموكلة إليه و التأشيرات التي يسلمها بعنوان الرقابة المسبقة.²

إلا أن هذه المسؤولية الواقعة على المراقب المالي تسقط في حالة الرفض النهائي للإلتزام بالنفقات حتى و إن إستعمل الأمر بالصرف حق التغاضي.³

كما يقع على عاتق المراقبين الماليين سواء أكانوا رئيسيين أو مساعدين الإلتزام بالسر المهني لدى دراسة الملفات و القرارات التي يطلعون عليها كما توفر لهم الحماية القانونية من كل أشكال الضغوط التي تقع عليهم في ممارسة مهامهم خاصة عند توقيعهم على التأشيرات أو بعد رفضهم توقيعها و كذا كل تدخل قد يعيق أداء المهام الموكلة إليهم.⁴

إضافة إلى مسؤوليتهم العامة عن سير مصالحهم فإن المراقبين الماليين (ومعاونيهم عند الإقتضاء) يتحملون مسؤولية خاصة ليس فقط عن التأشيرات التي يمنحونها بل حتى عن الرفض التعسفي أو غير المؤسس للتأشيرات و ذلك تطبيقا لأحكام الأمر رقم: 95-20 المؤرخ في: 17 جويلية 1995 و المتعلق بمجلس المحاسبة حيث تعتبر مخالفات لقواعد الإنضباط أو العراقيل الصريحة من طرف هيئات الرقابة القبلية أو التأشيرات الممنوحة خارج الشروط القانونية، يعاقب المجلس مرتكبيها بغرامات مالية.⁵

غير أن إعتبار المراقبين الماليين مسؤولين شخصيا عن منح التأشيرات أو رفضها لا يمكن أن يؤدي إلى تملصهم من إحترام و تطبيق أوامر و توجيهات مسؤوليهم السلميين، و تبعا

¹ المادة 22 من المرسوم التنفيذي رقم 90-374، مصدر سابق

² المادة 31 و 32 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414، مصدر سابق

³ المادة 33، المصدر السابق

⁴ بن دواد إبراهيم، مرجع سابق، ص 138

⁵ المادة 88 و 89 من الأمر رقم 95-20 المؤرخ في: 17/07/1995 المتعلق بمجلس المحاسبة المعدل و المتمم، جريدة

رسمية العدد 39

لذلك يمكنهم التذرع أمام مجلس المحاسبة بالأوامر الكتابية الصادرة إليهم من مؤلّائي المسؤولين من أجل إعفائهم من مسؤولية المخالفات المعاین إرتكابها من قبلهم بسبب تطبيق هذه الأوامر حيث تحل مسؤولية رؤسائهم السلميين محلها.¹

وعلى العموم يمكن أن نذكر مسؤوليات المراقب المالي كمايلي:

1. المسؤولية الإدارية: لا تطبق عليه المسؤولية المالية و الشخصية لأنه لا يعتبر عوناً محاسبياً و يكون مسؤولاً إدارياً أمام وزير المالية وهو أقرب إلى المحاسب العمومي بالنسبة لإحترام الأوامر السلمية.

2. المسؤولية المحاسبية: المراقب المالي يجب عليه ضبط حسابات الالتزام و هذا سيؤدي به إلى دفع التقارير الدورية لوزير المالية لكي يتمكن من متابعة تنفيذ الميزانية.

3. المسؤولية الجزائية: وهذا تطبيقاً لأحكام المادة 80 من الأمر رقم 95-20 و نذكر على الخصوص التأخير غير الشرعي في إعطاء التأشيرة الذي يعرض المراقب المالي إلى المتابعة من مجلس المحاسبة لان هذا التأخير يتسبب في ديون على عاتق الدولة و يسبب خسارة على مستوى الخزينة.²

المطلب الثاني

المحاسب العمومي (le comptable public)

و هو من يؤول إليه اختصاص إجراء مجموعة من التحقيقات و الفحوصات أثناء تنفيذه للنفقة (دفع مبلغ الصفقة) وذلك من اجل التأكد من مشروعيتها لهذا تعتبر رقابته مرافقة لتنفيذ النفقة العمومية كما تعتبر مكملة لرقابة المراقب المالي.

الفرع الأول

تعريف المحاسب العمومي

عرف جاك مانبي المحاسب العمومي "بأنه الموظف أو العون العمومي المرخص له قانوناً التصرف في الأموال العمومية أو الأموال الخاصة المنظمة" يبرز هذا التعريف ثلاثة عناصر أساسية لمفهوم المحاسب العمومي:

¹ محمد مسعي، مرجع سابق، ص 141

² فيصل فار، مرجع سابق، ص 04

- صفة الموظف أو العون العمومي: حيث أن كل المحاسبين العموميين هم موظفون لدى الدولة (ملحقون بوزارة المالية) أو لدى الهيئات العمومية الأخرى
- الترخيص القانوني: الذي يتمثل في تعيين المحاسبين العموميين أو إعتمادهم من طرف وزير المالية.
- التصرف في الأموال العمومية: الذي يشمل أساسا تحصيل الإيرادات و دفع النفقات و حركة الأموال و القيم العمومية (أو الخاصة المنظمة) و حفظها.¹
- يمكن استخلاص هذه العناصر أيضا من قانون المحاسبة العمومية عبر أحكام المادة 33 من قانون المحاسبة العمومية 90-21 "يعد محاسبا عموميا كل شخص يقوم بالعمليات التالية:
 - تحصيل الإيرادات و دفع النفقات كمرحلة محاسبية.
 - ضمان حراسة الأموال و السندات و الوثائق و كل القيم أو المواد التي كلف بمراقبتها و المحافظة عليها.
 - حركة حسابات الموجودات.
- و تنص المادة 34 من نفس القانون يتم تعيين المحاسبين العموميين من قبل الوزير المكلف بالمالية و يخضعون أساسا لسلطته.²
- يمكن اعتماد بعض المحاسبين العموميين من قبل الوزير المكلف بالمالية.
- تحدد كفاءات تعيين بعض المحاسبين العموميين أو اعتمادهم عن طريق التنظيم" و بهذا نجد أن دور المحاسب العمومي مزدوج فهو يقوم بتنفيذ النفقات العامة و يؤدي دورا رقابيا هاما.
- و لقد عرف المرسوم رقم: 259/65 المؤرخ في: 14 أكتوبر 1965 المتضمن شروط تعيين المحاسبين العموميين، المحاسب العمومي على أنه كل موظف أو عون اسند إليه انجاز العمليات المشار إليها في المادة الأولى من هذا المرسوم و ذلك باسم:
 - الدولة فيما يتعلق بعمليات ميزانية التسيير و التجهيز و عمليات الميزانية الإضافية.
 - الجماعات العمومية.
 - المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.

¹ محمد مسعي، مرجع سابق، ص 41

² القانون رقم: 90-21، مصدر سابق

و المحاسب العمومي هو الذي يشتغل في مؤسسة عمومية ذات طابع إداري يسمى عوناً محاسبياً أو رئيس مصلحة المحاسبة.

و يتبين من خلال المرسوم السالف الذكر أنه لكي يعتبر محاسباً عمومياً يجب توفر شروط هي:

1. أن يعين المحاسب العمومي حسب أحكام القانون لتسهيل عليه عملية المراقبة من جهة و يعرف المهام التي يقوم بها من جهة أخرى و التي يحددها القانون.
2. أن يعمل في إحدى المؤسسات التابعة للدولة لا للمصالح الخاص.¹

الفرع الثاني

أصناف المحاسبين العموميين

حسب المهام الموكلة إليهم و العمليات التي ينجزونها و المسؤوليات التي يضطلعون بها يتخذ المحاسبون العموميون صفات مختلفة، وفقاً لما نصت عليه المادة 9 من المرسوم الرئاسي 311-91² فإن المحاسبين العموميين صنفان:

1. المحاسبون الرئيسيين و المحاسبون الثانويين

و المتعارف عليه تقليدياً في الفقه المالي أن:

أ. **المحاسبين الرئيسيين** **comptables principaux**: هم أولئك الذين يسألون مباشرة من طرف قاضي الحسابات الذي يقدمون له حساباتهم السنوية التي تتضمن العمليات الخاصة بهم و عمليات المحاسبين الثانويين التابعين لهم وهم المكلفون بتنفيذ العمليات المالية الخاصة بالأميرين بالصرف الرئيسيين و ما يلاحظ هنا هو وجود ارتباط بين المحاسبين الرئيسيين و الأميرين بالصرف الرئيسيين.³

ب. **المحاسبين الثانويين** **comptables secondaires**: فهم أولئك الذين يتولى تجميع عملياتهم محاسبون رئيسيون.

فحسب هذا المفهوم لا يكون المحاسبون الثانويين مسؤولين أمام قاضي الحسابات أي أنهم لا يقدمون له حسابات عن تسييرهم لكن هذه التفرقة بين المحاسبين الرئيسيين و الثانويين على

¹ علي زعدود، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، 2006، ص 136

² المرسوم التنفيذي رقم: 311-91 المؤرخ في: 1991/09/07 المتعلق بتعيين المحاسبين العموميين الجريدة الرسمية العدد

43 المؤرخة في: 1991/09/18

³ بن داود إبراهيم، مرجع سابق، ص 141

أساس تقديم الحسابات إلى مجلس المحاسبة(قاضي الحسابات) أصبحت الآن متجاوزة بعد صدور قانون المحاسبة العمومية و النصوص التنظيمية المتعلقة بتطبيقه (لاسيما المرسوم التنفيذي رقم: 91-313) باعتبار ان المحاسبين الثانويين أصبحوا ملزمين بإعداد حسابات تسيير خاصة بالعمليات التي يجرونها و تقديمها إلى مجلس المحاسبة (بوصفهم متقاضين أمامه مباشرة).

و بصرف النظر عن أي معيار للترقية بين المحاسبين الرئيسيين و المحاسبين الثانويين يمكن دائما الرجوع إلى أحكام المرسوم التنفيذي رقم: 91-313 المعدل و المتمم المؤرخ في: 19 جانفي 2003 لمعرفة من له صفة المحاسب الرئيسي أو صفة محاسب ثانوي من المحاسبين العموميين لمختلف الهيئات العمومية.

بالنسبة للدولة:

- المحاسبون الرئيسيون هم:
 - العون المحاسب المركزي للخرينة
 - أمين الخزينة المركزي
 - أمين الخزينة في الولاية
- المحاسبون الثانويينهم:
 - قابضو الضرائب
 - قابضو أملاك الدولة
 - قابضو الجمارك
 - محافضو الرهون
 - أمناء الخزينة في البلديات
 - أمناء خزائن القطاعات الصحية و المراكز الإستشفائية الجامعية

بالنسبة للجماعات المحلية:

- أمين خزينة الولاية هو المحاسب الرئيسي لميزانية الولاية
- أمين خزينة البلدية هو المحاسب الرئيسي لميزانية البلدية

بالنسبة للمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري

هناك أعوان محاسبون رئيسيون خاصون بهذه المؤسسات

في حالة وجود أمرين بالصرف ثانويين لهذه المؤسسات يتم اعتماد محاسبين ثانويين لهم من طرف الوزير المكلف بالمالية أو ممثليه.

2. المحاسبون المخصصون و المحاسبون الموكلون ومحاسبو الترتيب

- المحاسبون المخصصون **comptables assignataires**: هم أولئك المعنيون لتنفيذ العمليات المالية بعد مراقبة شرعيتها شخصيا و تحمل المسؤولية عنها طبقا لأحكام المحاسبة العمومية و اعتبارا لدورهم الرئيسي في مجال النفقات فان المحاسبين المخصصين يسمون أحيانا بمحاسبى الدفع **comptables payeurs** و قد يكلف محاسبون آخرون بالتنفيذ المادي لعمليات المحاسبين المخصصين ولاسيما قبض مبالغ إيرادات (إدخالها في الصندوق) أو دفع مبالغ نفقات (إخراجها من الصندوق) لحساب هؤلاء (أي المحاسبين المخصصين) وتحتى مسؤوليتهم فيتخذون صفة محاسبين موكلين (أو مراسلين)

أما المحاسبون الذين يتولون تركيز او تجميع العمليات المنفذة من طرف غيرهم من المحاسبين فيسمون بمحاسبى الترتيب **comptables d'ordre** و الذين لا يشاركون في تنفيذ العمليات المكلفين بتجميعها و إنما يقومون بتركيز البيانات المحاسبية المتعلقة بها و المرسلة إليهم دوريا من طرف المحاسبين المعنيين من أجل ترتيبها ثم إدماجها في تدويناتهم المحاسبية.¹

الفرع الثالث

النظام القانوني لمهام المحاسب العمومي

أولا: التزامات المحاسبين العموميين

المحاسبون العموميون هم قبل كل شيء موظفون عموميون و بهذه الصفة فهم يخضعون للالتزامات المقررة في القانون الأساسي العام للوظيفة العمومي و في القانون الأساسي الخاص بسلكهم لكن إضافة إلى ذلك فهم يخضعون لجملة من الالتزامات الخاصة بممارسة مهامهم كمحاسبين عموميين.²

¹ محمد مسعي، مرجع سابق، ص 51

² Manuel des procédures techniques financiers et comptables du trésor, ministre des finances, direction générale la comptabilité imprimé par SARL laser plus, Alger, 2014, p10

1. التنصيب و تسليم المهام:

بعد تعيينه و اعتماده من قبل الوزير المكلف بالمالية¹ و أدائه اليمين القانونية في حالة تعيينه لأول مرة و اكتتاب تامين على مسؤوليته المالية² يتم تنصيب المحاسب العمومي في مهامه من طرف الوزير المكلف بالمالية أو ممثله (المادة 04 من القرار الوزاري المؤرخ في: 1991/01/06 المتعلق بتنصيب و تسليم المهام للمحاسبين العموميين)، و يترتب عن هذا التنصيب الرسمي تحرير محضر تسليم المهام و الذي يجب توقيعه حضوريا من قبل المحاسب المباشر لمهامه (الداخل) و المحاسب المنتهية مهامه (الخارج)، و تكمن الأهمية الأساسية لعملية تسليم المهام هذه في تحديد مدى مسؤولية المحاسب الجديد عن تسيير سلفه، و عمليا للمحاسب الجديد مهلة ثلاثة أشهر (قابلة للتמיד من طرف الوزير المكلف بالمالية) ابتداء من تاريخ تسليم مهامه للتحقيق في عمليات سلفه المستمرة في نطاق تسييره و إبداء اعتراضه أو تحفظاته عليها عند الاقتضاء قبل التكفل بها نهائيا.

2. تعارض الوظائف:

و يتعلق الأمر أساسا بتطبيق مبدأ الفصل بين الأمرين بالصرف و المحاسبين العموميين حيث أن هذا التعارض لا يقتصر فقط على التنافي بين وظائف هؤلاء الأخيرين و وظائف الأمرين بالصرف (المادة 55 من قانون المحاسبة العمومية) بل يمتد ليشمل أزواج الأمرين بالصرف الذين لا يجوز لهم بأي حال من الأحوال أن يكونوا محاسبين عموميين مخصصين لديهم (المادة 56 من نفس القانون)

3. إيداع الحسابات:

المحاسبون العموميون ملزمون بعد نهاية كل سنة مالية أو عند انتهاء مهامهم بإيداع حسابات تسييرهم لدى كتابة ضبط مجلس المحاسبة (المادة 60 من الأمر 95-20) لمراجعتها و البت في مسؤوليتهم عن تسيير المراقب (المادة 74 وما بعدها من نفس الأمر)³

¹ المادة 34 من القانون رقم: 90-21، مصدر سابق

² المادة 54، المصدر السابق

³ محمد مسعي، مرجع سابق، ص 52

ثانيا: مسؤوليات المحاسبين العموميين

كغيرهم من الموظفين يمكن أن يتعرض المحاسبون العموميون إلى المسؤولية التأديبية أو الجزائية أو المدنية و إضافة إلى ذلك يمكن أن يتعرضوا إلى مسؤولية أخرى خاصة بهم و هي المسؤولية الشخصية و المالية و التي تقوم عند عدم مراعاتهم لقواعد المحاسبة العمومية و تهدف إلى إجبارهم على تعويض الضرر الذي يلحق الهيئات العمومية المعنية جراء مخالفة هذه القواعد حيث تنص المادة 03 من المرسوم 91-312 على انه "يتعين على المحاسب العمومي المأخوذ بمسؤوليته المالية أن يسدد وجوبا من أمواله الخاصة مبلغا يساوي البواقي الحسابية المكلف بها"

وما يثير مسؤولية المحاسب العمومي هو كل إخلال بالالتزامات التي تقع على عاتقه و التي ذكرت سلفا إلا أن الجهة التي يمكنها إقحام و تحريك مسؤولية المحاسب العمومي تتمثل في طرفين وهما الوزير المكلف بالمالية و مجلس المحاسبة وفق نص المادة 46 من قانون المحاسبة العمومية و المادة 2 من المرسوم 91-312 و هناك إجراء وقائي يتعين على كل محاسب عمومي قبل الالتحاق بوظيفته أن يقوم به وهو اكتتاب تامين يخصه شخصا و يضمن المخاطر المتعلقة بمسؤوليته و التي ترتبط بالمهام المنوطة به.¹

و تمتد مسؤولية المحاسبين العموميين لتشمل أعمالهم الشخصية و عمل الغير

1. المسؤولية عن الأعمال الشخصية: تتعلق هذه المسؤولية بكل المهام التي يضطلع بها

المحاسبون العموميون قانونا و هي:

- تحصيل الإيرادات
- دفع النفقات
- حراسة الأموال و القيم (و المواد و الأشياء عند الاقتضاء) وحفظها
- تداول الأموال و القيم
- المحافظة على سندات الإثبات ووثائق المحاسبة

¹بن داود إبراهيم، مرجع سابق، ص 146

2. المسؤولية عن عمل الغير: و يكون المحاسبون العموميون مبدئياً مسؤولون عن عمل الأعدان التابعين لهم في المصالح التي يديرونها كما يمكن أن تكون المسؤولية نظامية بين المحاسبين العموميين و الأشخاص الموضوعين تحت أوامرهم.¹ وكقاعدة عامة لا يكون المحاسبون الرئيسيون مسؤولين عن عمل المحاسبين الثانويين و المرتبطين بهم إلا في حدود التجميع المحاسبي الذي يقومون به.²

¹ المادة 40 من القانون رقم: 90-21 ، مصدر سابق

² علي زغدود، مرجع سابق، ص 140

المبحث الثاني

أجهزة الرقابة المالية اللاحقة

تباشر الرقابة المالية اللاحقة بعد تنفيذ التصرفات المالية و اتخاذ القرار بصرف النفقات و تحصيل الإيرادات و هي لا تحول دون أن يصبح الأمر بالتحصيل أو الأمر بالدفع نافذا كما هو الحال بالنسبة لرقابة المحاسب العمومي و المراقب المالي و بهذا تكون هذه الرقابة لاحقة لعملية التنفيذ ولا تكون إلا بعد استيفاء الإجراءات القانونية اللازمة و تمارس من طرف المفتشية العامة للمالية و مجلس المحاسبة.

المطلب الأول

مجلس المحاسبة (la cour des comptes)

يوجد ضمن البناء المؤسساتي لمعظم الدول المعاصرة جهاز أعلى للرقابة المالية و بغض النظر عن اختلاف تسميته و تنظيمه و صلاحياته من بلد لآخر فإن ما يميز هذا الجهاز عن غيره من هيئات الرقابة في الدولة هو تمتعه بالإستقلال الضروي و تزويده بالسلطات و الصلاحيات الواسعة للقيام برقابة بعدية فعالة على تسيير الأموال العمومية.¹ فمجلس المحاسبة باعتباره هيئة وطنية مستقلة يتمتع بدور رقابي شامل على تنفيذ العمليات المالية المرخص بها من طرف السلطة التشريعية و باعتبار ان الصفقات العمومية تعتبر من بين الوسائل القانونية لتحقيق المرفق العام و التي يخصص لتنفيذها نفقات عمومية معتبرة يستوجب إرساء قواعد و إجراءات رقابية تلائم و توافق تدعيم و تفعيل الرقابة البعدية لمجلس المحاسبة على تسيير ملفات الصفقات العمومية لدى الهيئات و المؤسسات المخولة قانونا تحقيق المرفق العام و ذلك نظرا لأهمية و تعقيد رقابة نظامية و نوعية تسيير هذا النوع من العقود الإدارية.

حيث أنه في إطار مبادرة الجزائر بإصلاح المنظومة القانونية للرقابة على الصفقات العمومية من خلال مصادقتها على إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد التي ألزمت الجزائر على تكيف نظامها الداخلي بمناسبة إدارة أموالها العمومية على مبادئ الشفافية و المنافسة و كذا الإعتماد على معايير موضوعية في إتخاذ القرارات تم تدعيم هذا الإصلاح بالحث على إتخاذ التدابير اللازمة تطبيقا للتعليمية الرئاسية رقم 03 المؤرخة في 13 ديسمبر 2009 و المتعلقة بمكافحة

¹ محمد مسعي، مرجع سابق، ص 145

الفساد من خلال تدعيم و تفعيل الدور الرقابي لمجلس المحاسبة على نفقات الصفقات العمومية بما يواكب التعديلات المتتالية للنصوص المنظمة للصفقات العمومية.

الفرع الأول

تطورات النظام القانوني لمجلس المحاسبة

يعتبر مجلس المحاسبة مؤسسة دستورية¹ إذ نشأ بموجب نص المادة 190 من دستور 1976 حي تنص هذه المادة على أنه "يؤسس مجلس محاسبة مكلف بالرقابة اللاحقة لجميع النفقات العمومية للدولة و الحزب و الجماعات المحلية و الجهوية و المؤسسات الاشتراكية بجميع أنواعها و يرفع مجلس المحاسبة تقريرا سنويا إلى السيد رئيس الجمهورية .. " ليأتي بعدها مباشرة القانون 80-01² بنص في المادة 01 "تعدل الفقرة 01 من المادة 190 من الدستور كمايلي: "المادة 190: يؤسس مجلس محاسبة مكلف بمراقبة مالية الدولة و الحزب"

و المجموعات المحلية و المؤسسات الاشتراكية بجميع أنواعها ليأتي بعدها مباشرة نص قانون 80-05³ حيث أكد على الصفة القضائية الإدارية لمجلس المحاسبة و ذلك في نص المادة 03 منه "وهو القانون الذي أنشأ فعليا مجلس المحاسبة"⁴

ثم جاء دستور 1989 و في نص المادة 160 منه يقول "يؤسس مجلس محاسبة يكلف بالرقابة البعدية لأموال الدولة و الجماعات الإقليمية و المرافق العمومية ... " ليأتي بعد سنة من صدور دستور 1989 نص قانون رقم 90-32 ليحذف الصفة القضائية عن مجلس المحاسبة و ذلك في نص المادة 01 منه: "مجلس المحاسبة هيئة وطنية مستقلة للرقابة المالية اللاحقة يعمل بتفويض من الدولة طبقا لأحكام الدستور ..."⁵

¹المادة 192 من القانون 16-01 المؤرخ في: 06/03/2016 المتضمن تعديل دستور الجزائر لسنة 1996، الجريدة الرسمية رقم 14 بتاريخ: 07/03/2016

²قانون رقم: 80/01 المؤرخ في 12/01/1980 المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية العدد 10 بتاريخ:

³قانون رقم 80/05 المؤرخ في 01/03/1980 يتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من طرف مجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية العدد 10 بتاريخ:

⁴ محمد مسعي، مرجع سابق، ص 145

⁵الأمر رقم 90-32 المؤرخ في 04/12/1990 يتعلق بمجلس المحاسبة و سيره

و قد تم إعادة الوصف القضائي لمجلس المحاسبة بصدور الأمر 95-20¹ المعدل و المتمم² حيث أعاد هذا الأمر مجلس المحاسبة إلى السكة حيث وسع من مجال اختصاصه ليشمل رقابة كل الأموال العمومية مهما يكن الوضع القانوني لميسري هذه الأموال أو مستفيديها و تهدف الرقابة التي يمارسها المجلس إلى تشجيع الإستعمال الفعال و الصارم للموارد و الوسائل و الأموال العمومية الوطنية.

و يعرف مجلس المحاسبة على أنه المؤسسة العليا للرقابة البعدية لأموال الدولة و الجماعات الإقليمية و المرافق العمومية و يمتلك مؤهلات بشرية و مادية تساعده في أداء مهامه على أكمل وجه وهم قضاة يتمتعون بإمكانيات خاصة لتمكينهم من أداء مهامهم الرقابية حيث يتمتع قاض مجلس المحاسبة بالحماية من جميع أشكال الضغط أو المناورة التي من شأنها أن تعرقله في أداء مهامه و الدولة هي التي تحمي قاضي مجلس المحاسبة من التهديدات أو الإهانات أو السب أو القدح أو الإعتداءات مهما يكن نوعها و التي يتعرض لها أثناء قيامه بوظائفه أو بمناسبةها.

و يتمتع قاضي مجلس المحاسبة بمرتب و تعويضات تضمن له الإستقلالية و تتناسبان مع الصلاحيات المنوطة به.³

الفرع الثاني

تنظيم مجلس المحاسبة

و نتناول في هذا الفرع:

أولاً: التشكيلة البشرية لمجلس المحاسبة: تمارس مهام الرقابة لمجلس المحاسبة من طرف قضاة⁴ وهي تضم مايلي:

- رئيس مجلس المحاسبة: و يتولى إدارة المجلس و يقوم بالتنظيم العام لأشغال المجلس.
- نائب الرئيس: يعمل على مساعدة الرئيس.

¹ الأمر رقم 95-20، ، مصدر سابق

² الأمر 02/10 المؤرخ في: 26/08/2010 المتضمن مجلس المحاسبة المعدل و المتمم للأمر 95-20 الجريدة الرسمية رقم 50 بتاريخ: 01/09/2010

³ علاق عبد الوهاب، الرقابة على الصفقات العمومية في التشريع الجزائري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2003-2004

⁴ الأمر 95-23 المؤرخ في 26/08/1995، مصدر سابق

- رؤساء الغرف: يتولون تخطيط أشغال القضاة داخل غرفهم و يراقبونها
- رؤساء الفروع: يقومون بتنظيم الأشغال المسندة إلى فروعهم و يسهرون على حسن تأديتها.
- المستشارون والمحاسبون: يتولون أشغال التدقيق أو التحقيق أو الدراسة المسندة إليهم
- الناظر العام: يتولى دور النائب العام في النظارة العامة و يعمل على متابعة الاختصاصات القضائية
- النظار المساعدون: يساعدون الناظر العام في مهامه¹
- ثانيا: النظام الهيكلي لمجلس المحاسبة: و تضم هذه الهيكلة التنظيمات التالية²:
- الغرف: اذ هناك 8 غرف ذات إختصاص وطني و هناك 9 غرف ذات إختصاص إقليمي و غرفة الإنضباط في مجال الميزانية و المالية
- النظارة العامة: و على رأسها ناظر عام يساعده من 3 إلى 6 نظار مساعدين كما للنظارة العامة مصالح إدارية تمكنها من أداء مهامها
- كتابة ضبط: على رأسها كاتب ضبط رئيسي و تعمل على تسليم و تسجيل الحسابات و المستندات الثبوتية و الأجوبة و الطعون المودعة لدى مجلس المحاسبة ... الخ
- الأقسام التقنية و المصالح الإدارية
- ديوان رئيس مجلس المحاسبة
- مكتب المقررين العامين للجنة البرامج و التقارير
- الأمانة العامة

الفرع الثالث

مجال اختصاص مجلس المحاسبة

- يختص مجلس المحاسبة بمراقبة مجموعة من المصالح و الهيئات و هي:³
- مصالح الدولة و الجماعات المحلية و المؤسسات و المرافق العمومية بإختلاف أنواعها و التي تسري عليها المحاسبة العامة.¹

¹ بن داود إبراهيم، مرجع سابق، ص 154

² المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 95-377 المؤرخ في: 1995/11/20 يحدد النظام الداخلي لمجلس المحاسبة، الجريدة

الرسمية العدد 72 بتاريخ: 1995/11/26

³ المادة من 7 إلى 12 من الأمر 95-20، مصدر سابق

- المرافق العامة ذات الطابع الصناعي و التجاري و المؤسسات و الهيئات العمومية التي تمارس نشاطا صناعيا و تجاريا أو ماليا و التي تكون أموالها أو مواردها أو رؤوس أموالها كلها ذات طابع عمومي
- تسيير الأسهم العمومية في المؤسسات و المرافق و الهيئات العمومية مهما كانت وضعيتها القانونية على أن يكون للدولة فيها قسط من رأس المال
- الهيئات التي تسيير النظم الإلزامية للتأمين و الحماية الاجتماعية
- مراقبة استعمال المساعدات المالية الممنوحة من الدولة أو الجماعات المحلية أو المرافق العمومية أو من أي هيئة أخرى خاضعة للمحاسبة العمومية.
- مراقبة استعمال الموارد التي تجمعها الهيئات التي تلجأ إلى التبرعات العمومية من أجل دعم القضايا الإنسانية و الاجتماعية و العلمية²
- وطبقا لنص المادة 14 من الأمر رقم: 95-20 فان مجلس المحاسبة يمارس رقابته استنادا للوثائق و السجلات المقدمة له كما له أن يجري رقابته بالمعاينة في عين المكان أو بطريقة فجائية أو بعد التبليغ و يتمتع في هذا الصدد بحق و صلاحيات التحري غير انه يستثنى في مجال رقابة مجلس المحاسبة أي تدخل منه في إدارة أو تسيير الهيئات الخاضعة لرقابة التحري و ليس لمجلس المحاسبة أن يعيد النظر في مدى صحة الأهداف المسطرة و البرامج التي أعدتها السلطات الإدارية.

المطلب الثاني

المفتشية العامة للمالية (l'inspection général des finances)

نجد ان في مجال الرقابة أن لوزارة المالية دورها البارز حيث انها تسهر على رقابة مالية الدولة و على رأس هذه الرقابة نجد وزير المالية و هذا بموجب المرسوم التنفيذي رقم 95-54 وفي هذا الصدد نجد أن مجال الرقابة على تنفيذ الميزانية تمتد أساسا إلى المديرية العامة للميزانية بوزارة المالية و ذلك عن طريق التقارير التي يعدها المراقب المالي و المتعلقة بعمليات

¹ المادة 3 و 4 من الأمر رقم 10-02 ، مصدر سابق

² بن داود إبراهيم مرجع سابق، 157

التحصيل و الإنفاق من قبل المؤسسة والهيئات الخاضعة للتأشيرة وما يهمننا في هذا الإطار هو المفتشية العامة للمالية¹

الفرع الأول

تعريف بالمفتشية العامة للمالية

المفتشية العامة للمالية جهاز دائم للرقابة² موضوع تحت سلطة المباشرة لوزير المالية و قد تم استحداثها لأول مرة بموجب المرسوم رقم: 80-53³ و طبقا للمادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 92-78 فان رقابة المفتشية العامة للمالية تنص على التسيير المالي و المحاسبي لمصالح الدولة و الجماعات الإقليمية و الهيئات و الأجهزة و المؤسسات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية و يمكن أن تطبق هذه الرقابة على كل شخص معنوي يتمتع بمساعدات مالية من الدولة أو جماعة إقليمية أو هيئة عمومية و عليه فان مختلف الصفقات التي تبرمها هذه الهيئات تخضع لرقابة المفتشية العامة للمالية

وباعتبارها جهاز تابع لوزارة المالية فإنها تقوم بالمراقبة الدورية لكل الموظفين التابعين للوزارة بما في ذلك المحاسب العمومي.

و رقابة المفتشية العامة للمالية تشمل كل الإيرادات و النفقات و كذلك كل الاقتراحات التي لها اثر مالي و تكون حول شرعية العمليات المالية و كذا حول ملائمتها و تحدد العمليات التي تقوم بها المفتشية العامة للمالية بموجب برنامج سنوي يضبطه وزير المالية بقرار حسب الأهداف المحددة و تبعا لطلب أعضاء الحكومة أو الهيئات أو المؤسسات المؤهلة⁴ و تتولى المديرية الجهوية تطبيق هذا البرنامج على المستوى المحلي.

ماهية المفتشية العامة للمالية كجهاز رقابي: تعتبر المفتشية العامة للمالية هيئة رقابية متعمدة من طرف الدولة تسعى في أهدافها إلى حماية المال العام من كل أشكال التلاعبات لذلك أسندت لها مهمة الرقابة و يمكن اعتبار المفتشية العامة للمالية ورشة مديرية التفتيش المالي التي كانت موجودة ضمن الهيكل التنظيمي للإدارة المركزية لوزارة المالية المتضمن في المرسوم رقم: 71-259 المؤرخ في: 19/10/1971 على الرغم من وجودها قبل ذلك بنفس التسمية

¹المرجع السابق، ص 168

² المادة 01 من المرسوم التنفيذي رقم 92-78، مصدر سابق،

³ المرسوم رقم 80-53 المؤرخ في: 01/03/1980 المتضمن إحداث المفتشية العامة للمالية الجريدة الرسمية العدد 10

⁴ المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 92-78، مصدر سابق

الحالية ضمن تنظيم وزارة المالية المنبثق عن المرسوم رقم: 63-127 المؤرخ في: 1963/4/19 إلا أن نشأة المفتشية العامة للمالية كانت بموجب المرسوم 80-53 السالف الذكر بحيث أحدثت كهيئة مراقبة مستقلة و قد كان هذا المرسوم المحدد لتنظيمها سيرها و صلاحياتها قبل صدور المرسوم التنفيذي رقم 92-32 المؤرخ في: 20-1-1992 المتضمن تنظيم هيكلها المركزية و المحدد لتنظيم مصالحها الخارجية ثم جاء المرسوم التنفيذي رقم 92-78 المذكور سابقا الذي حدد اختصاصاتها إلا أن المرسوم التنفيذي رقم 80-53 تم إلغائه بالمرسوم التنفيذي رقم 08-272 المؤرخ في 2008/09/06 و الذي يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية باستثناء مادته الأولى المتعلقة بأحداث المفتشية العامة للمالية و وضعها تحت السلطة المباشرة لوزير المالية يعني أن أعضائها لا يخضعون لنفس التسلسل الإداري المطبق على موظفي وزارة المالية الآخرين وهو ما يضمن لهم نوعا من الاستقلالية في أداء مهامهم فوزير المالية يتكفل بتجديدي برنامج عملها خلال الشهر الأول من كل سنة مع مراعاة طلبات أعضاء الحكومة مجلس المحاسبة و المجلس الشعبي الوطني.¹

الفرع الثاني

الهيكل التنظيمي للمفتشية العامة للمالية

بالإضافة إلى رئيس المفتشية العامة للمالية نجد عدد من الموظفين بها و كذا مجموعة من الهياكل و الوحدات المختصة في الرقابة

- رئيس المفتشية العامة للمالية

إن خضوع المفتشية العامة للمالية لسلطة الوزير المكلف بالمالية لا يمنع من وجود رئيس لها يعمل على تنفيذ الأعمال المتعلقة بالرقابة و الدراسات و كذا تسيير المستخدمين و الوسائل و يمارس السلطة السلمية على جميع الموظفين الخاضعين لسلطته.

- الهياكل العملية للرقابة و التقويم

و هي بدورها لها عدة أقسام و منها:

- قسم الرقابة و التقويم في إدارة السلطة و الوكالات المالية و قطاعات الصناعات و بهذا القسم نجد مديرية فرعية لإدارة السلطة و مديرية فرعية للجماعات الإقليمية، مديريات

¹ صالح يسمينة صفاء ومجدوبي شهرزاد، المفتشية العامة للمالية كأداة لقياس أداء عمل المؤسسة العمومية الاقتصادية،

المجلة الجزائرية للاقتصاد و الإدارة، العدد 7، جانفي 2016

- فرعية للوكالات المالية و محاسبي الخزينة و مديرية فرعية للصناعات و المناجم و الطاقة
- قسم رقابة أعمال التكوين و البحث و الثقافة و الاتصال و الفلاحة و الصيد البحري و الغابات
- قسم رقابة الأعمال الاجتماعية و المالية و المصالح و الانجاز و تقويمها و هي الأخرى لها مديريات فرعية
- هياكل الدراسات و الإدارة و التسيير
- وهي مجموعة من المديريات منها مديرية المناهج و التخليص و مديرية المستخدمين و مديرية الميزانية و المحاسبة و مديرية الوسائل و الشؤون العامة
- الوحدات المتنقلة للتفتيش:
- وهي وحدات متنقلة يشرف عليها رؤساء بعثات أو رؤساء فرق¹ و هي تقوم بأعمال المعاينة و المراجعة بعين المكان على أساس الوثائق المقدمة
- سنك المفتشين
- و به نجد سلك المفتشين العامين للمالية و مفتشو المالية و يلزم هؤلاء المفتشون بعدة مهام تتمحور حول القيام بصلاحيات تقويم التسيير المالي و المحاسبي للمصالح و الجماعات و الهيئات العمومية و مراقبتها و يكلفون بمتابعة أعمال المراقبة داخل قطاع التدخل الخاص أو الإقليمي الذي قد يسند لهم و يتولى كل مفتش مهمة إعداد تقرير سنوي عن نشاط قطاعه و يرسل إلى رئيس المفتشية
- تنظيم الهياكل الخارجية
- طبقا لنص المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 92-33 فان المصالح الخارجية للمفتشية العامة للمالية و تتمثل في مديريات جهوية تتولى تنفيذ البرنامج السنوي للمفتشية العامة للمالية في مجال الرقابة و التقويم.

¹ المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 92-32 المؤرخ في: 20/01/1992 يتعلق بتنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية الجريدة الرسمية العدد 6، بتاريخ، 1992/1/26

الفرع الثالث

صلاحيات المفتشية العامة للمالية

للمفتشية العامة للمالية صلاحيات جد واسعة فإضافة إلى مراقبة التسيير المالي و المحاسبي لمختلف الهيئات العمومية (الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية) فإن اختصاصاتها الرقابية تشمل المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري و هيئات الضمان الاجتماعي و الثقافي المستفيدة من إعانات الدولة أو الهيئات العمومية الأخرى و كذا أي شخص معنوي يستفيد من المساعدات المالية للدولة و الجماعات الإقليمية أو أي هيئة عمومية أخرى كما يمكن تكليفها بانجاز أي دراسة أو خبرة ذات الصبغة الاقتصادية أو المالية أو التقنية و يمكن تكليفها أيضا بالتقويم الاقتصادي و المالي لأي مؤسسة اقتصادية أو لنشاط اقتصادي معين أو قطاع أو فرع من هذا النشاط و من جهة أخرى فإن المفتشية العامة للمالية تقوم دوريا برقابة واسعة و تفتيش لمصالح الإدارات و الهيئات الخاضعة لسلطة الوزير المكلف بالمالية أو الموضوعة تحت وصايته ومدى فحص نشاط و تقويم فعالية مصالح الرقابة التابعة له. و فضلا عن ذلك فإنها تقوم بإجراء التحقيقات التي يكلفها بها الوزير الكلف بالمالية.¹

¹ محمد مسعي، مرجع سابق، ص 143

الفصل الثاني

إجراءات الرقابة المالية على الصفقات العمومية

نظرا للأهمية البالغة التي تكتسبها الصفقة العمومية، لارتباطها بالمال العام، فقد أحاطها المشرع بعدة أنواع من الرقابة، ضمانا لصرف الأموال العامة، في القنوات المخصصة لها، و كذا إحتراما للقوانين و التنظيمات الخاصة بها، فتمارس الرقابة على الصفقات العمومية عدة هيئات، تماشيا مع المراحل التي تمر بها الصفقة¹، و ذلك وفق إجراءات محددة، و هذا للتأكد من حسن تسيير و توجيه الصفقة، بكل شفافية ونزاهة، إذ أنها تختلف أنواعها، و تتباين صورها، فيمكن أن تكون في شكل رقابة قبلية، و رقابة بعدية و رقابة آنية، إي أثناء التنفيذ، من خلال أجهزة رقابية متخصصة، و لهذا قمنا بتقسيم هذا الفصل إلى المبحثين التاليين: المبحث الأول: نطاق الرقابة المالية قبلية، و المبحث الثاني: مظاهر الرقابة المالية اللاحقة.

¹ مداخلة حول الرقابة على الصفقات العمومية في التشريع الجزائري، المراقب المالي نموذجاً، ص 1

المبحث الأول

نطاق الرقابة المالية القبلية

تكون الرقابة السابقة على تنفيذ الصفقات العمومية، بهدف منع الأخطاء أو التجاوزات، في الإنفاق قبل حدوثه، و ذلك عن طريق مجموعة من القواعد و الأطر، تحكم عملية الرقابة، لتفادي الأخطار قبل وقوعها، وهذه الرقابة القبلية، على تنفيذ الصفقات العمومية، تكون بالأخص من طرف المراقب المالي، و بصورة نسبية المحاسب العمومي، اللذان يسهران على التأكد و التحقق من مدى صحة الإنفاق، وفق الإعتماد المالي المخصص.

فهذه الصفقات قد تصبح عرضة للتلاعب و التبذير و الإسراف، الناتج عن سوء تسييرها، من طرف الأمرين بالصرف، و بالتالي يصبح إقتصاد الدولة في خطر محقق، قد يؤدي إلى إفلاسها، و بالتالي إلى إهيارها، خاصة و أن الدولة تعيش أزمة خانقة، نتيجة إهيار الصرف و سعر البترول.

المطلب الأول

المراقب المالي

لعل أهم أنواع الرقابة الممارسة على الصفقات العمومية، الرقابة المالية السابقة، التي تعرف بالرقابة الوقائية، و التي من شأنها تجنب و منع الانحرافات و التجاوزات، وكذا إكتشاف مواطن الخلل، التي تمس الصفقة العمومية، قبل دخولها حيز التنفيذ.

و يعتبر المراقب المالي، أبرز الهيئات المكلفة بالرقابة المالية السابقة، على الصفقة العمومية، في إطار ما يسمى بالرقابة السابقة للنفقات، التي يلتزم بها فيلعب المراقب المالي دورا هاما، في حماية المال العام، و تطبيق السياسات المالية للدولة، و ترشيد النفقات العمومية، بما يخوله له القانون من صلاحيات، تمكنه من العمل بكل استقلالية.

وفي مجال الصفقات العمومية، يتأكد المراقب المالي من شرعية الصفقة العمومية، طبقا للقوانين و التنظيمات المعمول بها، و في هذا الإطار يدقق المراقب المالي و يمحس في مختلف الوثائق الثبوتية المرتبطة بالصفقة العمومية، و التي يرفقها الأمر بالصرف، مع بطاقة الإلتزام، وكذا التقرير التقديمي، كمرحلة أولى، و من ثم يتأكد من صحة الأمر بالصرف، وتوفر الإعتمادات المالية، من عدمها و بعد عملية الرقابة الدقيقة، تتوج هذه الأخيرة بمنح تأشيرته

للصفقات¹، التي تتسم بالشرعية و المطابقة للقوانين و التنظيمات، أو رفض منح التأشيرة في حالة مخالفة التشريع المعمول به.

الفرع الأول

المجالات الرقابية للمراقب المالي

لقد بينت المادة 09 من المرسوم التنفيذي 92-414 العناصر التي تخضع لرقابة المراقب المالي، وهي محددة على سبيل الحصر، كما سبق ذكره حيث يقوم المراقب المالي بإجراء الفحوصات و التدقيقات اللازمة، و يتأكد من مدى مطابقتها للقوانين المعمول بها، لتتوج في الأخير في منح تأشيرة المراقبة المالية، و ذلك بوضعها على بطاقة الالتزام بالنفقة، مستوفيا للشروط المذكورة أعلاه، أو رفض تلك التأشيرة، إذا كان الالتزام معيبا، وهذا الرفض قد يكون مؤقتا، أو نهائيا، حسب الحالة.²

أولا: الرقابة الممارسة من طرف المراقب المالي على الصفقات العمومية

الصفقة العمومية تخضع لرقابة المراقب المالي، باعتبارها نفقة عمومية، حيث أن الصفقة تبرم وفقا لأشكال معينة، و ضمن إجراءات محددة، وبالتالي يتولى المراقب المالي مهمة الرقابة السابقة، على الصفقة العمومية، قبل أن تدخل حيز التنفيذ، و ذلك بالتأكد من بعض الجوانب الشكلية و الموضوعية، في الصفقة العمومية.

فبعد الأمر بصرف إستمارة الإلتزام القانونية المتضمنة، الصفقة العمومية وفق الشكليات المنصوص عليها، في القانون مرفقة بجميع الأوراق الثبوتية، و يتأكد المراقب المالي من العناصر التالية:

1. صفة الأمر بالصرف: أي ضرورة التأكد من توافر الصفة القانونية للأمر بالصرف، الملتزم بالنفقة، وهو كل شخص مؤهل قانونا، للقيام بتنفيذ عمليات الالتزام بالنفقة، أو التصفية أو توجيه أمر بالدفع، و قد يكون هذا الأمر بالصرف رئيسيا أو ثانويا³ لذلك

¹ ملحق صفقة عمومية

² المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414، مصدر سابق

³ المادة 23 من القانون رقم 90-21، مصدر سابق

يلزم الأمر بالصرف، إرسال قرار تعيينه إلى المراقب المالي، للتأكد من هويته تفادياً، لأي تجاوزات.

2. المطابقة التامة للقوانين و التنظيمات المعمول بها: وهذا ما يتطلب إلمام ودراسة تامة، بالقوانين المتعلقة بالصفقة العمومية بحيث يجب أن تبرم الصفقة العمومية طبقاً لأحكام المرسوم الرئاسي رقم 15-247 عبر مختلف مراحلها و حسب الكيفيات و الإجراءات المنصوص عليها و كذا إلى أحكام دفتر الشروط الإدارية العامة المطبق على الصفقات العمومية (CCAG)¹.

3. التخصيص القانوني للنفقة: بحيث لا تخرج عن النطاق المخصص لها قانوناً فكل اعتماد خصص لتغطية نفقة معينة لا يغطي نفقة أخرى

4. توفر الاعتمادات المالية: الاعتماد المالي مرتبط بالترخيص القانوني الذي يمكن السلطة المختصة بتنفيذ الصفقة محل النفقة

وفي هذا الإطار صدرت تعليمة وزارية عن وزارة المالية² و هذا تطبيقاً لأحكام المرسوم التنفيذي رقم: 17-11³ وخاصة المادة 7 و الخاصة بالتحكم في مستوى النفقات التي تسمح بالدعم الميزانياتي فموضوع هذه التعليمة هو تحديد المعايير التطبيقية للالتزامات و النفقات المدرجة في ميزانية الدولة للتجهيز بحيث أن إجراءات الالتزامات بالنفقات تحتوي على مرحلتين:

- المرحلة الأولى: الالتزام القانوني: بمجرد تقديم وثائق تعاقدية ومحاسبية و التدقيق الشرعي و التنظيمي يقوم المراقب المالي بوضع لتأشير مبدأ على وثيقة الالتزام المودعة لديه في إطار الأحكام الواردة في التنظيم الساري المفعول خاصة وجود تأشير لجنة الصفقات المختصة عندما تكون مطلوبة الإسناد الميزانياتي، التغطية الميزانياتية المتوقعة عن طريق رخصة البرنامج، هذا الالتزام يسمح للأمر بالصرف بالمصادقة و

¹ دفتر الشروط الإدارية العامة المطبق على صفقات الأشغال، الجريدة الرسمية رقم 06 بتاريخ: 19/01/1965

² تعليمة وزارية رقم 02 بتاريخ: 06/02/2017 و المتعلقة بتحديد المعايير التطبيقية للالتزامات و النفقات المدرجة في ميزانية الدولة للتجهيز

³ المرسوم التنفيذي رقم 17-11 المؤرخ في 15 جانفي 2017 يحدد كيفيات تسيير حساب التخصيص الخاص رقم 145-302 الذي عنوانه حساب تسيير عمليات الاستثمارات العمومية المسجلة بعنوان ميزانية الدولة للتجهيز، جريدة رسمية رقم 03 بتاريخ 18/01/2017

بداية تنفيذ ما جاء في الوثائق التعاقدية و المحاسبية حسب كل حالة لكن تأشيرة المبدأ هذه لا تعطي الحق للأمر بالصرف القيام بعمليات الدفع لهذه الصفقة موضوع النفقة.
- المرحلة الثانية: الالتزام المحاسبي: في هذه المرحلة يتم إعداد وثيقة التزام محاسبي (حقيقي) في حدود إتمادات الدفع و هذا طبقا للمادة 120 من قانون المالية 2017 تخضع لتأشيرة المراقب المالي و المرفقة ببطاقة الالتزام التي تتضمن جميع المعطيات التنظيمية خاصة الرصيد القديم و الجديد.

و بمجرد غلق السنة المالية الأمر بالصرف ملزم بتقديم وثيقة الإلتزام (الإقتصاد) للمبلغ الناتج عن الفرق بين الالتزام المحاسبي و المبلغ المسدد.

و في نفس الإطار جاءت تعليمة الوزير الأول¹ التي تؤكد أن التكفل بتمويل عمليات الاستثمارات العمومية يتم في حدود إتمادات الدفع المتوفرة و المبلغة للأمرين بالصرف.

و بالتالي يؤكد الوزير الأول أن مخالفة هذه الإجراءات لا يعد انتهاكا للقانون فحسب بل يشكل أيضا سبيلا خطيرا مفتوحا للانحراف و التجاوزات في تسيير المالية العمومية بالفعل فان بعض الأمرين بالصرف من خلال تدخلهم في فترة تتسم بندرة الموارد قد سمحوا لأنفسهم بالذهاب إلى حد مخالفة قرارات مركزية تقضي بتجميد بعض العمليات في حين التزام البعض الآخر بنفقات لا تشملها الإتمادات المبلغة لهم.

و الناتج أن مثل هذه التجاوزات قد ساهمت في تراكم حجم ضخم من ديون غير مدفوعة تتجاوز 1000 مليار دينار.

5. مطابقة مبلغ الالتزام للعناصر المبينة في الوثيقة المرفقة (أي مشروع الصفقة أو الملحق التابع لها) حيث أن الأمر بالصرف يرفق بطاقة الالتزام بالأوراق الثبوتية التي تثبت مبلغ الالتزام وفيما يخص مشروع الصفقة ترفق بكل من رسالة التعهد، التصريح بالاكنتاب، التصريح بالترشح، التصريح بالنزاهة، كشف كمي و تقديري، تحليل السعر الإجمالي والجزافي، هذه الوثائق التي من شأنها إثبات مبلغ الالتزام.²

¹ تعليمة الوزير الأول رقم 543 بتاريخ 2017/12/12 الخاصة بالالتزام بنفقات الدولة.

² شيخ عبد الصديق، مرجع سابق، ص 4

6. وجود التأشيرات و الآراء المسبقة و التي سلمتها السلطة الإدارية المؤهلة لهذا الغرض عندما تكون مثل هذه التأشيرة قد نص عليها التنظيم الجاري به العمل وفي هذا الإطار تعتبر التأشيرة الممنوحة من قبل لجنة الصفقات العمومية المختصة في إطار الرقابة السابقة لمشاريع الصفقات العمومية إلزامية على المراقب المالي غير انه يجوز لهذا الأخير في حالة ما إذا لاحظ نقائص بعد التأشيرة على مشروع الصفقة ان يبلغ كل من الوزير المكلف بالميزانية و رئيس لجنة الصفقات العمومية المختصة و الأمر بالصرف المعني عن طريق إشعار.¹

و في نفس السياق نجد أن نص المادة 196 من المرسوم الرئاسي 15-247 فرض على لجنة الصفقات العمومية سحب تأشيرتها مهما يكن من أمر قبل تبليغ الصفقة للمتعهد المختار في حالة ما إذا عاين المراقب المالي أو المحاسب العمومي عدم مطابقة الصفقة لأحكام تشريعية و ذلك عن طريق رسالة كتابية.

و تطبيقاً لنص المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم: 09-374 فالمراقب المالي مجبر على دراسة و فحص ملفات الالتزام المقدمة لديه في اجل أقصاه 10 أيام دون تمديد عكس ما كان منصوص عليه في نص المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم: 92-414 و التي تنص على إمكانية تمديد الأجل إلى عشرين يوماً في حالة دراسة الملفات المعقدة التي تحتاج إلى دراسة معمقة.

و يتم بدأ حساب الأجل الممنوح للمراقب المالي لدراسة الملفات من تاريخ استلام مصالح الرقابة المالية لاستمارة الالتزام غير انه في حالة الرفض المؤقت الصريح و المعلل يتم إيقاف الأجل.²

ثانياً: الرقابة على الملاحق:

تخضع الملاحق حسب الحالة للتأشيرة القبلية للجنة الصفقات المختصة أو تأشيرة المراقب المالي مباشرة دون المرور على لجنة الصفقات و هذا ضمن الشروط المذكورة في

¹ المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414، مصدر سابق

² المادة 136 من المرسوم الرئاسي 15-247، مصدر سابق

المواد من 135 إلى 139 من المرسوم الرئاسي 15-247 و في هذا الإطار يجب مراعاة مايلي عند الالتزام بالملاحق:

1. الملحق يعتبر وثيقة تعاقدية تابعة للصفقة سواء كان هدفه الزيادة أو النقصان أو تعديل بنود تعاقد (قديمة).
2. يمكن أن تغطي الخدمات موضوع الملحق خدمات تكميلية تدخل في موضوع الصفقة الإجمالية.
3. عندما لا يمكن للكميات المحددة في الصفقة تحقيق موضوعها خاصة في حالة الأشغال فإنه يمكن للمصلحة المتعاقدة في انتظار إنهاء الملحق إصدار أوامر بالخدمة للانطلاق في أشغال تكميلية بأسعار جديدة.
4. إذا بلغ مبلغ الملحق أكثر من 10% من مبلغ الصفقة يجب ان يعرض على لجنة الصفقات المختصة.
5. لا يمكن أن تكون الخدمات التي لا تمنح بأوامر الخدمة محل تسوية بملحق.
6. يجب أن لا يؤثر الملحق بصورة أساسية على توازن الصفقة ماعدا في حالة إذا طرأت تبعات تقنية لم تكن متوقعة وخارجة عن إرادة الأطراف ولا يغير هذا موضوع الصفقة أو مداها.
7. الملحق يكون في آجال التنفيذ إلا في الحالات الآتية:
 - إذا كان عديم الأثر المالي و يتعلق بإدخال و/أو تعديل بند تعاقدي أو أكثر غير البنود المتعلقة بآجال التنفيذ.
 - إذا ترتب على أسباب استثنائية غير متحكم فيها أدت إلى اختلال التوازن الاقتصادي للعقد أو تأخير الأجل التعاقدى الأصلي.
 - إذا لم يمكن إستثنائيا ضبط الكميات النهائية للصفقة في الأجل التعاقدى و يمكن إبرام الملحق بعد الاستلام المؤقت للصفقة ولكن قبل إمضاء الحساب العام و النهائي.

- بالنسبة للمطعة 2 و3 أعلاه مهما تكن مبالغها فإنها تعرض على هيئة الرقابة الخارجية القبلية للجنة الصفقات المختصة.¹
8. لا يخضع الملحق بمفهوم المادة 136 من المرسوم الرئاسي رقم: 15-247 إلى فحص هيئات الرقابة الخارجية القبلية إذا كان موضوعه لا يعدل تسمية الأطراف و الضمانات التقنية و أجل التعاقد و كان مبلغ الملحق لا يتجاوز 10 % من المبلغ الأصلي للصفقة و يخضع لفحص الرقابة الخارجية القبلية إذا تعدت الأشغال التكميلية النسبة المحددة أعلاه.
- و نشير كذلك أن من أهم مهام المراقب المالي هو الإلتزام برخص البرامج² و كل التعديلات التي تطرأ عليها من إعادة تقييم و إعادة هيكلة، ... الخ
- و كذلك مقرررة غلق البرامج في حالة الوصول إلى الغاية المرجوة من الإستثمار المبرمج من طرف الدولة.

الفرع الثاني

نتائج الرقابة الممارسة من طرف المراقب المالي

من كل هذا نجد أن المراقب المالي يسعى للتأكد من وجود العناصر السابق ذكرها فان توافرت أشر بالموافقة على السجل أو الوثيقة المثبتة للالتزام بالنفقة أو يقوم برفض التأشيرة لإنعدام العناصر السابقة مع تعليل الرفض غير أن هذا الرفض غير أن هذا الرفض قد يكتسي طابعا مؤقتا كما قد يكتسي طابعا مؤقتا كما يكتسي طابعا نهائيا،³ وقد يستعمل الأمر بالصرف حقه في التغاضي.

أولاً: الرفض: و قد يكون الرفض مؤقت أو نهائي

1. حالات الرفض المؤقت: لقد بينت المادة 11 من المرسوم التنفيذي 91-414 حالات الرفض المؤقت من المراقب المالي على النحو التالي:

¹ المادة 138 من المرسوم الرئاسي 15-247، مصدر سابق

² ملحق رخصة برنامج

³ بن داود إبراهيم، مرجع سابق، ص 133

- حالة اقتراح التزام بنفقة لكن مشوب بمخالفة للتنظيم المعمول به غير انه يمكن تصحيحها.
 - عدم كفاية أو إنعدام الوثائق المثبتة للالتزام بالنفقة المطلوبة قانونا.
 - نسيان أحد البيانات الهامة في الوثائق المرفقة بالالتزام.
- و بهذا يعتبر تخلف أحد هذه البيانات سبيلا للرفض المؤقت لمنح التأشير من المراقب المالي و تعد هذه المخالفات غير جوهرية إذ تمثل إجراءات شكلية تدع للأمر بالصرف فرصة لتعديل الالتزام بالنفقة و تصحيح الخلل الوارد.¹

2. حالات الرفض النهائي: و هي مبينة في المادة 12 من ذات المرسوم على النحو التالي:

- عدم شرعية الالتزام بالنفقة لمخالفته للقوانين و التنظيمات الجاري بها العمل.
 - عدم توفر الإعتمادات المالية المفتوحة.
 - عدم تطبيق ملاحظات و إقتراحات المراقب المالي المدونة في وثيقة الرفض المؤقت.
- و تعد هذه الحالات من الإجراءات الأساسية و الجوهرية التي لا يمكن للأمر بالصرف تصحيحها و بهذا لا يمكن تصحيح الالتزام بالنفقة غير انه يشترط أيضا على المراقب المالي أن يبرر رفضه النهائي لمنح التأشير حتى لا يكون متعسفا في إختصاصه الرقابي.

ثانيا: سلطة التغاضي المخولة للأمر بالصرف:

في حالة الرفض النهائي تبقى للأمر بالصرف إمكانية استعمال الإجراءات الإستثنائية المتمثل في مطالبة المراقب المالي بصرف النظر عن الرفض النهائي للتأشير بقرار معلل و تحت مسؤوليته هو لكن نظرا للشروط الدقيقة و الإجراءات الصارمة لهذا الإجراء² فإن الأمرين بالصرف قلما يلجئون إليها إذ يفضلون الإستجابة لملاحظات أو تحفظات المراقب المالي الواردة في الإشعار بالرفض المؤقت أو التخلي عن الالتزام بالنفقة المعينة لأن إجراء صرف النظر لم يقرر لصالح الأمرين بالصرف لتمكينهم من التملص من المراقبة المالية القبلية إنما هو بمثابة

¹ المادة 13 المرسوم التنفيذي رقم: 09-374، مصدر سابق

² المواد من 18 إلى 22 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414، مصدر سابق

"صمام أمان يسمح لهم بمواجهة حالات الرفض التعسفي أو غير المؤسس للتأشيرات من قبل المراقبين الماليين.¹

- غير أنه توجد حالات لا يمكن معها إستعمال سلطة التفاوضي وهذه الحالات هي:
- عدم توفر الإعتمادات المالية أو إنعدامها أصلاً.
- عدم توفر صفة الأمر بالصرف القانونية.
- إنعدام التأشيرات أو الآراء المسبقة المنصوص عليها في التنظيم المعمول به.
- إنعدام الوثائق و السجلات الثبوتية المتعلقة بالإلتزام بالنفقة.
- التخصيص غير القانوني للإلتزام.

تقدير رقابة المراقب المالي

لاشك في أن رقابة المراقب المالي تهدف إلى الحيلولة دون التجاوزات المالية بكل أنواعها و إلى مدى تطابق العمليات الواردة على النفقات مع القوانين و التنظيمات الساري بها العمل ولأجل هذا أعتبرت هذه الرقابة رقابة وقائية تمكن من إستكشاف الخطأ قبل أو فور وقوعه و السعي مباشرة إلى تصحيحه و تداركه في الحين.

كما تعمل هذه الرقابة على لفت إنتباه الأمر بالصرف في حالة خطئه عن حسن أو سوء نية أو في حال تغيير التخصيص القانوني للنفقات كأن يقدم وثيقة إلتزام خاصة بإقتناء أدوات تجهيزية معينة و بعد التأشير عليها من المراقب المالي يغير إتجاه هذا التخصيص فيقتني غير ما أشر عليه و الملاحظ على رقابة المراقب المالي أنها في الغالب تقتصر على الجانب الشكلي للنفقة دون أن تتعداه إلى رقابة الملائمة التي تفحص العمليات المالية منذ بدايتها إلى حين إنتهاؤها.

و الجدير بالذكر أيضا أن هذه الرقابة هي رقابة إنفاق لا تحصيل أي تخص عمليات الإنفاق العام دون الإيرادات العامة.

¹ محمد مسعي، مرجع سابق، ص 139

و بهذا نجد أن الرقابة الآتية المستمرة و التي تساير كل مراحل الإنفاق هي التي تؤتي ثمار تلك النفقة الملتزم بها وهي التي تحول دون التجاوزات و الإختلاسات المالية.¹

وما توسيع مجال رقابة المراقب المالي ليشمل ميزانية البلديات إلا تأكيد على فعاليتها في ترشيد نفقاتها و تفاديا للإلتزام بنفقات زائدة غير متاحة في الميزانية خاصة أمام تزايد عدد البلديات العاجزة و لتفادي تراكم ديون أخرى على البلديات بعد عمليات مسح الديون المتتالية التي قامت بها الدولة.

المطلب الثاني

المحاسب العمومي

و نتناول في هذا المطلب المجالات الرقابية للمحاسب العمومي في الفرع الأول و نتائج رقابة المحاسب العمومي في الفرع الثاني.

الفرع الأول

المجالات الرقابية للمحاسب العمومي

إن مجال رقابة المحاسب العمومي على الصفقات العمومية هي رقابة موائية للرقابة التي يمارسها المراقب المالي على الأمر بالصرف حيث تتميز إجراءات التنفيذ بنوع من التعقيد و البطء مقارنة بالإجراءات المعمول بها في الهيئات غير الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية.² فالمحاسب العمومي، في إطار إختصاصه الرقابي، وطبقا لقانون المحاسبة العمومية³ يتولى مهام، لها علاقة مباشرة بالصفقات العمومية، فعندما يتأكد من مدى شرعيتها، بأمر بدفعها إلى مستحقيها (المتعاملين الاقتصاديين).

و عليه فان المحاسبين ملزمون تحت طائلة قيام مسؤوليتهم المالية الشخصية بالتحقق من شرعية الصفقات قبل قبول دفعها و ذلك بإجراء كل عمليات الرقابة المفروضة عليهم قانونا¹ و المتمثلة فيما يلي:

¹ بن داود إبراهيم، مرجع سابق، ص 138

² محمد مسعي، مرجع سابق، ص 77

³ المادة 36 من القانون رقم 90-21، مصدر سابق

1. التأكد من صفة الأمر بالصرف أو نائبه: وذلك بالتأكد من صحة توقيع الأمر بالصرف المعتمد لديه بنفس الكيفية التي تطرقنا إليها لاعتماده لدى المراقب المالي.
2. على المحاسب أن يتحقق من وجود الإعتمادات التي تحسم منها الصفقة أو كفايتها و ذلك بالرجوع إلى محاسبة العمليات الميزانية التي يمسكها و التي تسمح له بجمع مبالغ حوالات الدفع² الصادرة منذ بداية السنة المالية و المقبولة الدفع و مقارنتها بالإعتمادات المفتوحة في الميزانية (أو المفروضة للأمر بالصرف الثانوي) ليحصل على رصيد الإعتمادات المتاحة فهذه الرقابة تهدف إلى فرض إحترام ترخيصات الميزانية.³
3. إثبات انجاز الخدمة: و يتعلق الأمر بمراقبة تصفية الصفقة محل النفقة في شقها الموضوعي و هذا بالتحقق من إن مبلغ الصفقة المطالب بتسديده يمثل ديناً في ذمة الهيئة العمومية المعنية أي أن موضوع الصفقة (إنجاز، أشغال، خدمات، لوازم، دراسات) قد تم إنجازه فعلاً وأن حق المتعامل الإقتصادي أصبح مكتسباً حسب إقرار الأمر بالصرف على سندات الإثبات و تتويجها بختم العمل المنجز و إمضاء الأمر بالصرف على الفاتورة أو وضعية الأشغال المرفقة بالصفقة محل النفقة و هنا تكون مهمة المحاسب العمومي صعبة نوعاً ما فإضافة إلى الفحص الدقيق لكل سندات الإثبات المرفقة بحوالة الدفع فيجب عليه أن يتحقق من أن الصفقة مطابقة للأحكام التشريعية و التنظيمية السارية المفعول فهو مطالب بأن يكون دوماً ملماً بمختلف النصوص التشريعية و التنظيمية المتعلقة بالصفقات العمومية و مطلعاً على ما يحدث من تعديل أو إتمام لها.

تجدر الإشارة إلى أن فحص أداء الخدمة من طرف المحاسب يجب أن ينصب على شرعيته من الناحية الشكلية فقط أي مدى مطابقتها للقوانين و الأنظمة المعمول بها و لسندات الإثبات المقدمة دون البحث في شرعية ذلك الأداء من ناحية الموضوع دون البحث في شروط

¹ المادة 36 من القانون رقم 90-21 المؤرخ في: 15/08/1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية العدد 35

المؤرخة في: 15/08/1990

² ملحق حوالة دفع

³ محمد مسعي، مرجع سابق، ص 85

تنفيذ موضوع الصفقة في الواقع أو مدى ملائمة هذه الأخيرة حيث أن محاولة ذلك من طرف المحاسب سوف تؤدي إلى المساس بمبدأ الفصل بين الأمرين بالصرف و المحاسبين.

4. **التقادم المسقط (السقوط الرباعي):** فالمحاسب العمومي ملزم بالتحقق من أن الديون المأمور بدفعها لم تسقط آجالها بالتقادم¹ و انقضائها نهائيا لصالح الهيئات العمومية المدينة بها في اجل أربع سنوات ابتداء من اليوم الأول من السنة المالية التي أصبحت فيها تلك الديون مستحقة مع مراعاة أحكام المادة 17 من نفس القانون و التي أوردت الحالات التي لا تطبق فيها التقادم حيث تنص على عدم تطبيق السقوط الرباعي على الديون التي قد لا يتم الأمر بصرفها و دفعها في اجل أربع سنوات بفعل الإدارة و كذا في الحالات المنصوص عليها في القانون المدني وفي هذه الحالة يحزر الأمر بالصرف شهادة إدارية يرفقها بالصفقة تثبت أن سبب التأخير في المطالبة بالدين راجع إلى أسباب إدارية لا علاقة للمتعامل الاقتصادي بها.

وتجدر الملاحظة أن شرط السقوط الرباعي في مادة الصفقات العمومية لا يطبق على الإطلاق بل هو خاص بالديون المستحقة لميزانية التسيير و ليس ميزانية التجهيز كما إن طبيعة بعض صفقات الخاصة بالإستثمارات الكبرى كمشروع الطريق السيار شرق غرب مثلا قد تمتد لمدة عقود فلا يمكن أن تخضع للسقوط الرباعي.²

و يمكن الإشارة إلى انه تطبيقا للتعليمية رقم 19 الصادرة عن وزارة المالية بتاريخ 30 مارس 1989 فقد أنيطت بالمحاسبين العموميين المخصصين مهمة دراسة حالات الديون المتقادمة على ضوء الملفات المتعلقة بها و المقدمة إليهم من طرف الهيئات العمومية المدينة وتقرير قبولها للدفع أو رفضها وفقا للإجراءات المقررة في هذا الشأن و تحت مسؤوليتهم.

5. **الصحة القانونية للدفع:** يجب أن يتحقق المحاسب من أن عملية دفع الصفقة محل النفقة طابع إبرائي أي أن يكون وفاء الدين مبررئ لزمة الهيئة العمومية المعنية و يتم ذلك بدفع مبلغ الصفقة للدائن نفسه أو نائبه المؤهل أو من يحل محله قانونا أو اتفاقا

¹ المادة 16 من القانون رقم 84-17، المؤرخ في 7/1984، المتعلق بقانون المالية المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية العدد

28 بتاريخ 10/07/1984

² محمد مسعي، مرجع سابق، ص 89

و عليه يجب أن يتحقق المحاسب من أن المتعامل الاقتصادي الذي عينه الأمر بالصرف على حوالة الدفع مؤهل للاستفادة من الدفع و إبراء ذمة الهيئة المتعاقدة و يتحقق المحاسب من اسم و لقب و رقم الحساب و البنك محل الوفاء على جميع الوثائق الثبوتية المرفقة بالحوالة (رسالة العرض، الفاتورة، وضعية الأشغال، الإشعار بالدفع).

6. عدم وجود معارضة للدفع: أي عدم وجود أي ديون في ذمة المستفيد سواء كان الدين لمصلحة الضرائب أو الضمان الاجتماعي أو البنوك أو إحدى الإدارات العمومية و إذا كانت هذه الصفقة محل معارضة يتم اقتطاع قيمة الدين قبل تسديد مبلغ الصفقة وهذا الإجراء يعتبر الوسيلة الفعالة لحماية الأموال العامة من التهرب الجبائي وكذلك عدم التصريح عند الضمان الاجتماعي و التهرب من تسديد القروض البنكية.¹

7. وجود تأشيرات الرقابة القبليّة: إضافة إلى تأشيرة المراقب المالي التي تخضع لها الصفقات العمومية و ملاحقها يجب على المحاسب أن يتحقق من تأشيرة لجنة الصفقات العمومية المختصة (اللجنة الجهوية للصفقات لجنة الصفقات للمؤسسة العمومية الوطنية و الهيكل غير مركز اللجنة الولائية للصفقات اللجنة البلدية للصفقات لجنة الصفقات للمؤسسة المحلية و الهيكل غير المركز للمؤسسة العمومية الوطنية ذات الطابع الإداري اللجنة القطاعية للصفقات)² و يجب أن تخضع لها هذه الصفقات، قبل الشروع في تنفيذها.

و حسب المادة 196 من المرسوم الرئاسي 15-247 "يجب على المصلحة المتعاقدة، أن تطلب إجباريا التأشيرة، و تفرض التأشيرة الشاملة التي تسلمها لجنة الصفقات العمومية، على المصلحة المتعاقدة، و المراقب المالي، و المحاسب المكلف، إلا في حالة معاينة عدم مطابقة ذلك لأحكام تشريعية.

وفي حالة معاينة، عدم المطابقة لأحكام تشريعية، تتعلق بالصفقات العمومية، فإنه يجب على المراقب المالي، و المحاسب المكلف فقط، أن يعلما كتابيا لجنة الصفقات العمومية المختصة، و يمكن لهذه الأخيرة بعد أخطارها من المراقب، أو المحاسب العمومي، سحب تأشيرتهما مهما يكن من أمر، قبل تبليغ الصفقة للمتعهد المختار "...".

¹ علاق عبد الوهاب، مرجع سابق

² المواد من 169 إلى 190 من المرسوم الرئاسي 15-247 مصدر سابق.

8. مطابقة عملية الإنفاق للقوانين و التنظيمات المعمول بها: و يترجم ذلك بالتحقق من كل الوثائق التي تبرر حوالة الدفع و المرفقة بها وهي:
- حوالة الدفع بثلاث نسخ (بيضاء، زرقاء، صفراء).
 - نسختين من الصفقة.
 - مقررتين للجنة الصفقات العمومية المختصة.
 - نسختين من بطاقة الالتزام.
 - الأمر بالانطلاق في الأشغال أو الخدمة (02 نسخ).
 - كفالة حسن التنفيذ أو كفالة استرجاع التسبيقات.
 - نسختين من وضعية الأشغال أو اللوازم مؤشرة من طرف الأطراف المتعاقدة و مكتب الدراسات أو المصلحة التقنية المكلفة بمتابعة المشروع.
 - نسختين من شهادة التخليص¹.
 - نسختين من بطاقة الدفع.
 - الإشعار بالتحويل (البنكي أو الحساب الجاري البريدي)².
 - محضر الاستلام المؤقت عند اللزوم (في حالة وضعية أشغال نهائية أو ملحق غلق للصفقة)³، هذا المحضر يجب أن يحتوي على عبارة (إستلم المشروع بدون أي تحفظات)، أما في حالة ملحق الغلق التابع للصفقة الأصلية و الذي يكون خارج الآجال التعاقدية كما سبق الذكر فيرفق بحساب عام و نهائي للصفقة.

¹ ملحق شهادة التخليص

² ملحق الإشعار بالتحويل

³ Manuel des procédures techniques financiers et comptables du trésor, ministre des finances, direction générale la comptabilité imprimé par SARL laser plus, Alger, 2014, p120

الفرع الثاني

نتائج الرقابة الممارسة من طرف المحاسب العمومي

أولاً: الدفع:

وهو الإجراء الذي يتم بموجبه إبراء الدين العمومي¹ وهو مرحلة المحاسبة في تنفيذ الصفقات العمومية، حيث أن حوالات الدفع التي يصدرها الآمرون بالصرف ترسل إلى المحاسبين العموميين المخصصين أي المكلفين بدفع مبالغها و دور المحاسبين هنا لا يقتصر فقط على انجاز العمليات المالية المتمثلة في إخراج النقود من الصندوق لتسديد النفقات المقبولة من طرفهم للدفع بل أن دورهم أهم من ذلك بكثير إذ أنهم يتمتعون في هذا المجال بنوع من السلطة الرقابية على عمليات الآمرين بالصرف و التي تعتبر إحدى أهم نتائج تطبيق مبدأ الفصل بين الآمرين بالصرف و المحاسبين العموميين.

- لكن المحاسبين لا يمارسون هذه الرقابة التي تعد التزاماً مفروضاً عليهم إلا في حدود صلاحيتهم و طبقاً للإجراءات المقررة قانوناً و تبعاً لذلك فهم لا يملكون أي سلطة تقديرية أثناء القيام بها فإذا تحققوا من شرعية الصفقة المأمور بصرفها وجب عليهم دفعها في الآجال المحددة² أما إذا كشفت الرقابة عن عكس ذلك لعدم شرعية الصفقة أي أن نقص في تبريرها أو في البيانات اللازمة على حوالات الدفع و سندات الإثبات وجب على المحاسب العمومي إشعار الأمر بالصرف يرفض الدفع في الآجال المحددة حسب المادة 4 من المرسوم التنفيذي السالف الذكر.

ثانياً: كفيات الدفع:

تتم التسوية المالية للصفقة بدفع التسبيقات و/أو الدفع على الحساب و بالتسويات على رصيد الحساب³.

¹ المادة 22 من القانون رقم 90-21، مصدر سابق

² المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 93-46 المؤرخ في 06/02/1993 يحدد آجال دفع النفقات و تحصيل الأوامر بالإيرادات و البيانات التنفيذية و إجراءات قبول القيم المنعومة

³ المادة 108 من المرسوم الرئاسي 15-247 مصدر سابق.

1. ففي حالة التسبيقات يتأكد المحاسب من أن مبلغ الصفقة يفوق مبالغها الحدود المنصوص عليها في المادة 13 من المرسوم الرئاسي 15-247 وهو (12.000.000.00) دج بالنسبة للأشغال و اللوازم و (6.000.000.00) دج بالنسبة للدراسات و الخدمات و يجب إرفاق كفالة بقيمة معادلة بإرجاع التسبيقات يصدرها بنك خاضع للقانون الجزائري أو صندوق ضمان الصفقات العمومية و يجب أن تصدر كفالة المتعهدين الأجانب من بنك خاضع للقانون الجزائري يشملها ضمان مقابل صادر عن بنك أجنبي من الدرجة الأولى¹.

و يمكن أن يكون هذا التسبيق أما تسبيق جزافي أو تسبيق على التموين. و يحدد نسبة التسبيق الجزافي بنسبة أقصاها 15 % من السعر الأولي للصفقة و الذي يمكن أن يدفع مرة واحدة كما يمكن أن يدفع في عدة أقساط. التسبيق على التموين يمكن أن يستفيد منه أصحاب الصفقات العمومية للأشغال و اللوازم إذا أثبتوا حيازتهم عقود أو طلبات مؤكدة للمواد أو المنتجات الضرورية لتنفيذ الصفقة و في هذه الحالة يجب أن يتأكد المحاسب من أن المبلغ الجامع بين التسبيق الجزافي و التسبيق على التموين لا يتجاوز بأي حال من الأحوال نسبة 50 % من المبلغ الإجمالي للصفقة.²

2. الدفع على الحساب: و يكون شهريا إلا إذا نصت الصفقة على فترة أطول تتلائم مع طبيعة الخدمات و يتوقف هذا الدفع على تقديم الوثائق المنصوص عليها في دفتر الشروط.³

3. التسوية على رصيد الحساب: تنص المادة 119 من المرسوم الرئاسي 15-247 "تهدف التسوية على رصيد الحساب المؤقت إذا نصت عليها الصفقة إلى دفع المبالغ المستحقة للمتعاقل المتعاقد بعنوان التنفيذ العادي للخدمات المتعاقد عليها مع خصم مايلي:

- إقتطاع الضمان المحتمل.

¹ المادة 110، المصدر السابق.

² المادة 115، المصدر السابق

³ المادة 119، المصدر السابق

- الغرامات المالية التي تبقى على عاتق المتعامل عند الإقتضاء.
- الدفعات بعنوان التسيبقات و الدفع على الحساب على إختلاف أنواعها التي لم تسترجعها المصلحة المتعاقدة بعد".

كما يقوم المحاسب العمومي من التدقيق في العقوبات المالية المفروضة على المتعامل المتعاقد أثناء تنفيذ الصفقة فيمكن أن ينجر على عدم تنفيذ الإلتزامات التعاقدية من قبل المتعاقد في الآجال المحددة في الصفقة فرض عقوبات مالية التي تحدد نسبتها و كيفية فرضها أو الإعفاء منها طبقا لدفتر الشروط و يتم إقتطاعها من الدفعات التي تتم بالشروط و الكيفيات المنصوص عليها في الصفقة.¹

ثالثا: حالات الرفض:

إذا تحقق المحاسب من شرعية الصفقة المأمور بدفعها بعد إجراء كل أشكال الرقابة سألقة الذكر فانه يقوم بالتأشير على حوالة الدفع بعبارة (مقبولة للدفع) كإقرار منه بقبول دفعها إذ هو ملزم في هذه الحالة بتسديدها² أما إذا لاحظ عدم شرعية الصفقة أو أي نقص في تبريرها أو غياب بعض البيانات الجوهرية على الصفقة³ أو على حوالة الدفع فإنه يعلق دفعها و يقوم بأخطار الأمر بالصرف رسميا بذلك بواسطة مذكرة رفض⁴ يبين فيها سبب رفض دفع مبلغ الصفقة.

في هذه الحالة يمكن للأمر بالصرف أن يستجيب لملاحظات المحاسب بتدارك النقائص المتسببة في الرفض ثم يأمر بدفعها من جديد في نفس الشهر و بنفس ترقيم حوالة الدفع و أما بإصدار حوالة برقم تسلسلي آخر إذا إنقضى الشهر الذي رفضت فيه حوالة الدفع.

لكن ماذا يمكن للأمر بالصرف أن يفعل لو أن المحاسب تمسك برفض الدفع؟ وماذا لو كان هذا الرفض غير مؤسس أو تعسفيا، بالفعل أو باعتباره كذلك من طرف الأمر بالصرف؟ هل يصبح هذا الأخير عاجزا تماما عن القيام بصرف مبلغ الصفقة المعنية؟

¹ المادة 147، المصدر السابق

² المادة 37 من القانون رقم 90-21، مصدر سابق

³ المادة 95 من المرسوم الرئاسي 15-247، مصدر سابق

⁴ ملحق مذكرة رفض

الواقع أن نظام المحاسبة العمومية قد تدارك حالة هذا الإنسداد بأن أقر إجراء إستثنائيا يعد بمثابة صمام أمان للنظام وهو حق للأمر بالصرف في تسخير¹ المحاسب للقيام بالدفع² لكن الفقرة الثانية من المادة 48 من قانون المحاسبة العمومية رقم 90-21 توجب على المحاسب عدم الامتثال للتسخير إذا كان رفض الدفع معللا بما يأتي:

- عدم توفر الإعتمادات المالية.
- عدم توفر أموال بالخرينة ماعدا بالنسبة للدولة.
- انعدام إثبات أداء الخدمة.
- طابع النفقة غير الإبرائي.
- انعدام تأشيرة مراقبة النفقات الموظفة (المراقبة المالية القبلية) أو تأشيرة لجنة الصفقات المؤهلة.

و تطبيقا لفقرة الأولى من نفس المادة يعفى المحاسب من المسؤولية المالية الشخصية عن دفع مبلغ الصفقة المعنية إذا إمتثل للتسخير حيث تحل محلها مسؤولية الأمر بالصرف الذي يمكن أن يكون عرضة للمساءلة من طرف مجلس المحاسبة (غرفة الإنضباط المالي و الميزانياتي) إذا ثبت أن التسخير كان تعسفيا (لاسيما عند انعدام الأساس التشريعي أو التنظيمي للصفقة المسددة).

لكن يبقى المحاسب ملزم في هذه الحالة بتقديم تقرير عن ذلك إلى الوزير المكلف بالمالية في ظرف 15 يوم كما أن هذا الأخير يمكنه طلب معلومات إضافية من الأمر بالصرف.

و ما يمكن ملاحظته هنا هو أن دقة وصرامة هذه الإجراءات تجعل الأمرين بالصرف يفكرون مليا و يقبلون الأمر من مختلف أوجهه قبل أن يقدموا على استعمال حقهم في تسخير المحاسبين العموميين لدفع النفقات.

¹ ملحق التسخيرة

² المادة 47 من القانون رقم 90-21، مصدر سابق

وهو ما يفسر ندرة استعمالهم لهذا الإجراء الذي هو مقرر في الحقيقة لمواجهة حالات استثنائية (مثل الإبهام في تفسير و تطبيق بعض النصوص التشريعية أو التنظيمية المتعلقة بالنفقات العمومية أو تعسف المحاسبين في رفض الدفع).

يمكن أن تؤدي إلى نوع من الشلل في نظام المحاسبة العمومية وليس للانحراف عن هذا النظام.¹

تقدير رقابة المحاسب العمومي:

تتميز المحاسبة العمومية بأنها محاسبة من النوع الشكلي و البيروقراطي فهي ليست إلا أداة لمراقبة مشروعية العمليات الحسابية ومدى مطابقتها للقوانين و التنظيمات و تبعد كثيرا عن الأهداف الخاصة بالمجتمعات المحلية، و تدفع في الغالب إلى عدم تحمل المسؤولية من قبل الموظفين المحليين.

كما أن الأطارات المحلية أصبحوا يشعرون بأنهم متروكين لأمرهم وعاجزين وغير مؤهلين، و بالتالي فهم غير مسؤولين لخضوعهم لرقابة خارجية شديدة سواء لمراقبة إدارية وصائية أو لمراقبة حسابية.

لذلك أصبح من الضروري إيجاد نظام بديل للمحاسبة العمومية يأخذ بعين الاعتبار المتطلبات النوعية للمكلفين بالضرائب حيث أن التسيير الحديث بالنسبة للجماعات المحلية، لم يعد يكمن في مدى إحترام الأحكام التشريعية و التنظيمية فحسب، بل في مدى نجاح العمليات التي تقوم بها هذه الجماعات لفائدة المواطنين وهذا في مختلف نشاطاتها التي تقوم بها.

فالمحاسبة العمومية الحالية و بحكم الطابع البيروقراطي الذي أصبحت تتميز به ستبقى محلا للانحرافات، لا سيما الانحرافات للميزانية منها، فالمسير بات يفضل الإتقان الشكلي، و يبقى ملاحقا بالخوف من الفروق التي يمكن أن تظهر بين تقديرات الإيرادات و النفقات وإنجازها و هذا على حساب مردودية ونوعية الخدمة العمومية، فعندما يستخدم البيروقراطية

¹ محمد مسعي، مرجع سابق، ص 94

فإنها تؤدي إلى كبح روح المبادرة بحكم مضايقة المراقبة الشديدة للمسيرين المحليين، و تدفع بهم إلى الإنطواء عوض تحسين مستواهم.¹

¹ شيخ عبد الصديق، مرجع سابق، ص 08

المبحث الثاني

مظاهر الرقابة المالية اللاحقة

باعتبار أن هذه الرقابة هي رقابة ردعية و ليست وقائية ولا تأتي إلا بعد نفاذ التصرفات المالية و عليه سيتم تناول دراسة المظاهر الرقابية لمجلس المحاسبة في المطلب الأول و المطلب الثاني للمظاهر الرقابية للمفتشية العامة للمالية.

المطلب الأول

مجلس المحاسبة

سننقيد في هذا المطلب بدراسة الدور الرقابي لمجلس المحاسبة بإعتباره هيئة وطنية مستقلة تتمتع بصلاحيات واسعة لممارسة الرقابة البعدية على تسيير نفقات الصفقات العمومية في إطار الإصلاحات المتتالية للنصوص المنظمة لهذه الأخيرة و الهادفة إلى ضمان إحترام الإستعمال العقلاني لتسيير النفقات العمومية مع ضمان إحترام حرية الوصول للطلبات العمومية و المساواة في معاملة المترشحين إضافة إلى شفافية الإجراءات.

حيث أن الرقابة اللاحقة لمجلس المحاسبة التي تمارس على مراحل إبرام الصفقات العمومية تعد رقابة مكملة لرقابة لجان الصفقات و رقابة الهيئات الإدارية التابعة لوزارة المالية و باعتبار إن أهداف الرقابة السابقة محدودة بالنظامية الخارجية فإن الرقابة اللاحقة لا تتدخل في قرار الأمر بالصرف بل يمكن أن تتعلق بالجوانب النظامية و تهتم خاصة بملائمة صرف النفقات.¹

و تجسيدا لإتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك يوم 31 أكتوبر 2003 و المصادق عليها من طرف الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 128-04 التي نصت في المادة 9 منه فيما يتعلق بإدارة الأموال عمومية على أنه "تتخذ كل دولة طرف وفقا للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني تدابير مناسبة لتعزيز الشفافية و المسائلة في إدارة الأموال العمومية و تتمثل هذه التدابير فيمايلي:

¹ طلاش خليفة، دور مجلس المحاسبة في الرقابة على نفقات الصفقات العمومية، مجلة الحقوق و العلوم السياسية، العدد

- نظاما يتضمن معايير المحاسبة و مراجعة الحسابات و ما يتصل بها من رقابة".

وفي الإطار تعزيز الشفافية في إدارة الأموال العمومية و اعتماد معايير موضوعية في إتخاذ القرارات و مكافحة كل أشكال الفساد خاصة من خلال تكريس أموال طائلة من أجل تنفيذ البرنامج الخماسي للتنمية الوطنية للفترة 2010-2014 تم تحديث أجهزة الرقابة مع تعديل الإطار التشريعي و التنظيمي الخاص بها و ذلك بإتخاذ تدابير للتعلية الرئاسية رقم 03 المؤرخة في 13 ديسمبر 2009 و التي تتعلق بتوسيع مجال إختصاص مجلس المحاسبة و مهامه و نتيجة لذلك يفترض أن هذه التعديلات قد ساهمت في تفعيل الدور الرقابي لمجلس المحاسبة على نفقات الصفقات العمومية موضوع الدراسة ليشمل تفويضات المرفق العام طبقا للمرسوم الرئاسي رقم 15-247.

كما تهدف هذه الدراسة إلى إبراز مدى إستجابة إصلاح الدور الرقابي لمجلس المحاسبة على الصفقات العمومية في تجسيد الإحترام الصارم للمبادئ¹ السابق ذكرها مع الإلتزام بإتخاذ تدابير و معايير موضوعية للتسيير العقلاني للنفقات.

حيث أن التعديل الدستوري² الجديد أكد فقط على الدور الوقائي المخول لمجلس المحاسبة لمساهمته في تطوير الحكم الراشد و شفافية تسيير النفقات العمومية في إطار ممارسته للرقابة البعدية على الهيئات و المؤسسات التي تدير أموال عمومية.

و في إطار دراسة مدى مساهمة هذه التعديلات في تدعيم مظاهر الرقابة المالية لمجلس المحاسبة على الصفقات العمومية من أجل ضمان التسيير العقلاني للنفقات محل الصفقات العمومية سنستعرض إلى الفروع التالية: الفرع الأول: المجالات الرقابية لمجلس المحاسبة، الفرع الثاني: تقييم رقابة مجلس المحاسبة

¹ المادة 05 من المرسوم الرئاسي 15-247، مصدر سابق

² المادة 192 من القانون 16-01 بتاريخ: 06 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري

الفرع الأول

المجالات الرقابية لمجلس المحاسبة

يتولى مجلس المحاسبة عملية المراقبة بعدة وسائل و آليات¹ و هي حق الإطلاع و سلطة التحري و رقابة نوعية التسيير و رقابة الإنضباط و هو ما سيتم تناوله على النحو التالي:

أولاً: حق الاطلاع و سلطة التحري: وهنا يمكن لمجلس المحاسبة الإطلاع و التحري على مايلي:

- يحق له الإطلاع على كل الوثائق والمستندات و الدفاتر التي تؤدي إلى تسهيل مهامه الرقابية على العمليات المالية و المحاسبية و كذا تقييم مدى سلامة التسيير للهيئات و المصالح الموضوعة تحت رقبته.
- له سلطة التحري بغية الإطلاع على أعمال الإدارات و مؤسسات القطاع العام.
- كما لقضاة مجلس المحاسبة حق الدخول و المعاينة لكل مقرات الإدارات و المؤسسات الخاضعة لرقابة المجلس.
- كما له سلطة الاستماع إلى أي عون في الهيئات و الإدارات العمومية.
- و له أيضا سلطة الإطلاع على النصوص المرسله إليه ذات الطابع التنظيمي الصادرة عن إدارات الدولة و التي تتعلق بالتنظيم المحاسبي و المالي و الجزائي في تسيير الأموال العمومية.
- و يحق له الاستعانة بخبراء مختصين لأجل دعم مهامه و مساعدته في أشغاله إذا اقتضى الأمر ذلك.²

ومن جهة أخرى نجد انه يستوجب على كل محاسب عمومي أن يودع لدى كتابة ضبط المجلس حسابه عن التسيير رفقة المستندات الثبوتية لذلك وهذا في الآجال القانونية تحت طائلة

¹ المادة 55 من الأمر رقم 95-20، مصدر سابق

² بن داود إبراهيم، مرجع سابق، ص 158

العقوبات كما انه يتعين على كل أمر صرف في الهيئات و المؤسسات الخاضعة لرقابة مجلس المحاسبة أن يقدم حساباته في الآجال القانونية وإلا تم معاقبته.¹

ثانيا: رقابة نوعية التسيير:

و تسمى هذه الرقابة في المشرق العربي برقابة الأداء أو الكفاءة و الفعالية و الاقتصاد في أداء الإدارة العامة وهذا النوع من الرقابة لا يعني مراجعة مظاهر معينة من الإدارة فحسب بل انه يراقب الإدارة بجميع أوجه نشاطها و بالتالي فان هذه الرقابة تهدف إلى التأكد من أجل جميع الإجراءات تتم وفقا للقدرات و السياسات المرسوم و أن الأهداف المقررة تتحقق بشكل فعال و اقتصادي و بكفاءة عالية.

و يعرفها البعض الآخر من الباحثين على أنها (المسار الواجب إتباعه من اجل ضمان تعبئة فعالة و دائمة لكافة الطاقات و الموارد المتاحة ووصولاً للأهداف المنظمة و ضمن هذا السياق يمكن القول أن رقابة نوعية التسيير يقصد بها مجموعة الأفعال و الإجراءات و الوثائق الهادفة إلى مساعدة المسيرين و المسؤولين في المؤسسة من أجل ضمان التسيير الحسن و الفعال و الناجح و الإقتصادي للأموال العمومية و وصولاً للأهداف المسطرة).²

إن مجلس المحاسبة يعمل على مراقبة عمل الهيئات و المصالح العمومية الخاضعة لرقابته و يعمل على تقييم إستعمالها للموارد و الوسائل المادية و الأموال العمومية و تسييرها في إطار الإقتصاد و الفعالية و النجاعة إستناداً للأهداف و المهام الموكلة لها كما يقيم فعالية النظام الرقابي لهذه الهيئات كما يقوم بالتأكد من مدى توفر الشروط المطلوبة لمنح و إستعمال الإعانات و المساعدات التي تمنحها الدولة أو إحدى الهيئات أو المصالح العمومية التابعة لها بالإضافة إلى هذه يعمد المجلس لمراقبة الموارد التي جمعتها الهيئات من دخل التبرعات العمومية من أجل دعم قضية إنسانية أو اجتماعية أو علمية و رقابة المجلس تكون بغرض التأكد من مطابقة النفقات التي صرفها من الأهداف المسطر سابقاً.³

¹ المادة 69 من الأمر رقم 95-20، مصدر سابق

² علاق عبد الوهاب، مرجع سابق، ص 115

³ بن داود إبراهيم، مرجع سابق، ص 160

وقد نص المشرع على رقابة نوعية التسيير في المادة 69 من الأمر 95-20 المعدل و المتمم حيث يراقب المجلس نوعية تسيير الهيئات و المصالح العمومية المذكورة في المواد من 7 إلى 10 من نفس الأمر.

و ما يلاحظ في هذا المجال أن هذه الهيئات هي نفسها تقريبا التي ذكرها المرسوم الرئاسي رقم 15-247¹ حيث أن مصاريف هذه الهيئات تكون محل صفقات عمومية و تظهر لنا جلها رقابة نوعية التسيير التي يمارسها مجلس المحاسبة في إطار تسيير الصفقة العمومية و كيفية التعبير عن الحاجات العامة.

حيث يقوم مجلس المحاسبة بمراقبة نوعية تسيير هيئات الرقابة الداخلية و الخارجية للصفقات العمومية و يقدم كل التوصيات التي يراها ضرورية لتحسين الفعالية.

و من خلال إستقراء المادة 69 من الأمر 95-20 المعدل و المتمم نجد أن رقابة نوعية التسيير هي رقابة العناصر التالية:

- **الإقتصاد:** وهو الركون إلى أقل تكلفة ممكنة مع تحقيق الجودة المناسبة و الكمية المطلوبة في التعبير عن الحاجة العامة و في الوقت المناسب و ذلك إنطلاقا من تحليل الحاجيات العامة و شروط الإستعمال العقلاني للموارد و يتأكد مجلس المحاسبة في هذه الحالة من مدى إقتصادية الصفقة العمومية و في ما إذا كانت قد حققت مبدأ الإقتصاد في النفقة حيث يقوم قاضي مجلس المحاسبة بقيم الإختبارات الأكثر إقتصادية و المحققة في الوقت المناسب.
- **النجاعة (الفاعلية):** وهي استعمال اقل سقف مالي معين في الصفقة للحصول على مخرجات (أشغال، لوازم، دراسات وخدمات) بكمية وافرة و تسمى أيضا المردودية.
- **الفعالية:** وهي مقياس مدى تحقيق الأهداف المرجوة من الصفقة بالأهداف أو المخرجات المحققة فعلا أي أنها قدرة المؤسسة العمومية على تحقيق أهدافها و يعبر عنها بالعلاقة بين النتائج المحققة و الأهداف المسطرة.

¹ المادة 06 من المرسوم الرئاسي 15-247، مصدر سابق

ثالثا: رقابة الإنضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية

عند مراقبته لتسيير مصالح الدولة و الجماعات الإقليمية و المؤسسات و المرافق و الهيئات العمومية التي تسري عليها قواعد المحاسبة العمومية أو شروط استعمال الإعتمادات أو المساعدات المالية التي تمنحها الدولة و الجماعات الإقليمية أو أي هيئة عمومية أخرى فان المجلس يتأكد من إحترام قواعد الإنضباط الميزاني و المالي.¹

فإذا شكلت مخالفة أو خطأ خرقا صريحا للقواعد المتعلقة بقواعد الإنضباط في مجال الميزانية و المالية² و ألحقت ضررا بالخرينة العمومية للدولة أو هيئة عمومية فهنا لمجلس المحاسبة الاختصاص في تحميل أي مسير أو عون تابع للمؤسسة أو المرافق أو الهيئات العمومية الخاضعة لرقابتها المسؤولية عن هذا الخطأ المرتكب ومن هنا فللمجلس أن يعاقب عن هذه الأخطاء و المخالفات بغرامات يصدرها في حق مرتكبيها لا تتعدى المرتب السنوي الإجمالي الذي يتقاضاه العون المعني عند إرتكابه للخطأ المعاقب عليه و هذا ما أكدته المادة 89 من الأمر رقم 95-20، و تكلف غرفة الإنضباط برقابة مدى إحترام قواعد الإنضباط في مجال الميزانية و المالية من خلال معاينة المخالفات و الأخطاء التي تعد خرقا صريحا للأحكام التشريعية و التنظيمية التي تسري على استعمال و تسيير الأموال العمومية.³

وقد حدد النص المخالفات التي تشكل خرقا لهذه الأحكام في 15 حالة و بالرجوع إلى رقابة تسيير النفقات محل الصفقات العمومية موضوع الدراسة تسهر غرفة الانضباط في هذا المجال على معاينة أعمال التسيير التي تتم خرقا لقواعد إبرام الصفقات العمومية و تنفيذ العقود التي تنص عليها تنظيم الصفقات و لهذا الغرض فهي تعين الممارسات غير الشرعية⁴ و المتعلقة منها ب:

¹ طبقا لنص المادة 101 من الأمر 95-20: "يؤهل كل من رئيس الهيئة التشريعية و رئيس الحكومة و الوزير المكلف بالمالية و كذا الوزراء و المسؤولين على المؤسسات الوطنية المستقلة ممارسة صلاحية الانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية"

² المادة 88، المصدر السابق

³ المادة 88، المصدر السابق

⁴ المادة 88 الفقرة 13، المصدر السابق

إن هذه الحالات التي جاءت على سبيل المثال تعكس عدم إحترام مبادئ الطلبات العمومية المتمثلة في الشفافية المنافسة و المساواة بين المترشحين في الإجراءات حيث تسعى غرفة الإنضباط إلى الكشف عن هذه الإختلالات في إطار رقابة تسيير نفقات الصفقات العمومية و في نفس السياق تحقق الغرفة في مدى قانونية منح التأشيرات من قبل هيئات الرقابة القبلية أو التأشيرات الممنوحة خارج الشروط القانونية و هذا حسب المادة 88 الفقرة 7 من الأمر السابق الذكر حيث تعين من جهة مدى توفر الشروط القانونية التي أدت إلى رفض المراقب المالي لمنح التأشيرة و من جهة ثانية تعين الغرفة مدى خرق الأحكام التشريعية و التنظيمية من طرف لجان المصلحة المتعاقدة أو اللجان الوطنية و القطاعية للصفقات كل حسب إختصاصه.¹

بالإضافة إلى ذلك تكلف الغرفة برقابة مدى قانونية مقررة التجاوز الذي تتخذه الهيئات المعنية في تنظيم الصفقات العمومية في حالة رفض لجان الرقابة القبلية السالف ذكرها منح التأشيرة المعطل لعدم مطابقة الأحكام التنظيمية²، كما تسهر الغرفة على رقابة مدى توفر الصفة أو السلطة أو الإختصاص في الإلتزام بالنفقات في مجال الرقابة القبلية.

و في إطار تدعيم رقابة مجلس المحاسبة تم مراجعة سير غرفة الانضباط في مجال الميزانية و المالية من خلال الصلاحيات القضائية الممنوحة لها و قد أكدت تعليمة رئيس الحكومة رقم 03 المؤرخة في 12 مارس 2007 و المتعلقة بتحسين مراقبة المالية العمومية على وجوب إخطار مجلس المحاسبة من طرف الوزراء بكل مخالفة لقواعد الإنضباط في مجال التسيير الميزاني و المالي.³

وكان الأمر رقم 10-02 المتعلق بمجلس المحاسبة يعكس هذه الإصلاحات حيث في حالة معاينة غرفة الانضباط خرقا للأحكام التشريعية و التنظيمية في مجال الميزانية و المالية و التي تم حصرها في المخالفات المشار إليها أعلاه يتعين على رئيس الغرفة توجيه تقرير مفصل إلى الناظر العام و بعد فحص الملف من طرف هذا الأخير و في حالة إقراره بأن لا وجه للمتابعة

¹ طلاش خليدة، مرجع لسابق، ص 415

² المواد 200، 201، 202 من المرسوم الرئاسي 15-247، مصدر سابق

³ المادة 97 المعدلة بموجب الأمر 10-02، مصدر سابق

يقوم بفحص الملف،¹ أما في حالة كشفه عن وجود مخالفات يقوم بتحرير إستنتاجاته و يرسل ملف القضية إلى رئيس غرفة الإنضباط و ليس إلى رئيس مجلس المحاسبة كما كان يعمل به سابقا.

و على اثر ذلك يعين رئيس غرفة الانضباط مقررًا يكلف بالتحقيق و يحرر هذا الأخير تقريره مرفقا باقتراحات و يرسله إلى غرفة الانضباط قصد تبليغه إلى الناظر العام و إذا أثبتت نتائج التحقيق أنه لا مجال للمتابعات يحفظ الملف إما إذا كانت هناك وقائع تبرر إحالة الملف على غرفة الانضباط يرسل الناظر العام كل الملف مصحوبا باستنتاجاته إلى رئيس هذه الغرفة و يحدد هذا الأخير تاريخ الجلسة و يعلم رئيس مجلس المحاسبة و الناظر بذلك و يعين مقررًا يكلف بتقديم ملف القضية أثناء جلسة تشكيلية الحكم و تعقد جلسة تشكيلية المداولة لغرفة الانضباط باستثناء القاضي المكلف بالتحقيق وبمساعدة كاتب الضبط وبحضور الناظر العام حيث تضطلع التشكيلة على إقتراحات المقرر المكلف بالتحقيق و إستنتاجات الناظر العام ومذكرة الدفاع وشروح المتابع أو من يمثله.

ويعرض رئيس الجلسة القضية للمداولة بعد إختتام المرافعات دون حضور كل من الناظر العام و متابع و وكيله و كاتب الضبط.

تبت الغرفة في جلسة علنية بقرار يوقعه رئيس الجلسة و المقرر و كاتب الضبط و يبلغ هذا القرار إلى الناظر العام و وزير المالية لمتابعة التنفيذ و كذا إلى السلطات السلمية و الوصية التي يخضع لها العون المعني.²

إن مراجعة سير غرفة الانضباط على أساس إضفاء الشفافية في كيفية تحقيق هذه الغرفة في حالة معابنتها لمخالفات قواعد الانضباط كما سبق التطرق إليه من خلال مرحل تحقيقها و تبليغها مباشرة بكل ما ينتج عن التحقيق من طرف الناظر العام و المقرر سيعكس لا

¹ المادة 94، المصدر السابق

² المادة 100، المصدر السابق

محالة إضفاء الشفافية و تشديد الرقابة على المخالفات التي تدخل في مجال اختصاصها وهو ما سيعزز و يدعم رقابتها على مراحل إبرام الصفقات العمومية.¹

رابعاً: مراجعة حسابات الأمرين بالصرف و المحاسبين العموميين:

تنص المادة 02 من المرسوم التنفيذي 96-56² على أنه: "يجب على الأمرين بالصرف الرئيسيين و الثانويين و على المحاسبين العموميين التابعين لمصالح الدولة و الجماعات الإقليمية و مختلف المؤسسات و الهيئات العمومية الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية أن يودعوا حساباتهم الإدارية و حسابات التسيير لدى كتابة ضبط مجلس المحاسبة في أجل أقصاه 30 يوليو من السنة الموالية للميزانية المقفلة".

ومن هنا نرى أن الأمرين بالصرف و المحاسبين العموميين ملزمون بأداء حساباتهم لدى كتابة ضبط مجلس المحاسبة و الذي بدوره يقوم بمراجعة تلك الحسابات و بهذا يدقق في صحة العمليات المادية ومدى تطابقها مع النصوص و التنظيمات المعمول بها.

و يخول لرئيس الغرفة المختصة تعيين مقرر يكلف بإجراءات التدقيق و المراقبة لمراجعة حسابات التسيير و الوثائق الثبوتية الخاصة بها و يضمه اقتراحاته ليتم إرسال التقرير من رئيس الغرفة إلى الناظر العام الذي بدوره يقدم استنتاجاته ليعرض الملف للمداولة للبت فيه أما بقرار نهائي إذا لم تسجل أي مخالفة ضد المحاسب أو بقرار مؤقت في غيرها من الحالات و يتم تبليغ القرار المؤقت إلى المحاسب العمومي حتى يمكنه الرد و إرسال إجاباته إلى مجلس المحاسبة مرفقة بالوثائق الثبوتية لإبراء ذمته و يعاد الملف إلى الناظر العام لإبداء رأيه و يحدد تاريخ الجلسة من قبل رئيس الغرفة للبت النهائي في الملف بموجب قرار نهائي ليتم تبليغه إلى الناظر العام و المحاسبين و الأعوان المعنيين و إلى الوزير المكلف بالمالية و فحوى قرار مجلس المحاسبة هنا هو إبراز مدى مسؤولية المحاسب العمومي الشخصية أو المالية عن

¹ طلائح خليدة، مرجع سابق، ص 417

² المرسوم التنفيذي رقم: 56/96 المؤرخ في: 22 يناير 1996 يحدد الأحكام المتعلقة بتقديم الحسابات إلى مجلس المحاسبة،

الجريدة الرسمية العدد 06 بتاريخ 1996/24/6

ضياع أموال أو تبديد قيم أو مواد أو سرقتها و يتم وضع المحاسب في حالة مدان على أثر ذلك.¹

و يمكن للمحاسب المكلف بالمالية الدفع بالقوة القاهرة أو يثبت عدم ارتكابه لأي مخالفة أو عدم تهاونه كما يمكنه أن يدفع بالمسؤولية للأعوان الموضوعين تحت سلطته أو رقابته.

الفرع الثاني

تقييم رقابة مجلس المحاسبة

بالرغم أن رقابة مجلس المحاسبة، ليست بفعالية الرقابة المالية السابقة، و المتمثلة في رقابة كل من المحاسبة العمومية، و رقابة النفقات الملتزم بها، بحيث لا تتدخل إلا بعد صرف النفقات، و تحصيل الإيرادات، إلا أن أهميتها و فعاليتها لا تبرز إلا على المدى البعيد، فهي لا تقتصر على رقابة المشروعية فحسب، و إنما تتعداها لتشمل رقابة الملائمة، و هي بذلك من شأنها تحسين التسيير المالي للجماعات المحلية، حيث تسمح رقابة مجلس المحاسبة، من الإطلاع على كل الوثائق التي من شأنها تسهيل عملية الرقابة، و تقييم تسيير المصالح و الهيئات الخاضعة لرقابته، و إجراء كل التحريات الضرورية، من أجل الإطلاع على المسائل المنجزة.²

وبالتالي فإن رقابة مجلس المحاسبة، هي رقابة مالية تقييمية و إصلاحية، فهي بهذا تهدف لحماية الأموال العامة بوجه عام، و كفاءات الإنفاق العام بوجه خاص، ما يتعلق منها بالقواعد المحاسبية و المالية.

و تعد هذه الرقابة إصلاحية، و هذا ما هو ملاحظ من خلال النتائج التي تسفر عنها، عمليات التحري و المراقبة، و كذا الإقتراحات و التقارير، التي يقدمها إلى الهيئات، و المصالح العمومية المعنية، و ذلك بهدف التوصل إلى أحسن السبل في التسيير المالي، و المحاسبي، و بالتالي ضمان المحافظة على الأموال العامة،³ إلا أن الرقابة من طرف مجلس المحاسبة

¹ بن داود إبراهيم، مرجع سابق، ص 163

² شيخ عبد الصديق، مرجع سابق

³ بن داود إبراهيم، مرجع سابق، ص 167

على الصفقات العمومية، لا تخلو من العيوب، و العراقيل، التي تعتبر حاجزا، أمام هذه الهيئات لتنفيذ رقابتها و هذه العيوب لوحظت خاصة على رقابة نوعية التسيير ومن بينها:

- نقص الوعي الرقابي، لدى المؤسسات المراقبة، و النظرة السلبية للمجلس، على أنه هيئة تبحث فقط عن الأخطاء، و تجريم الأشخاص، الأمر الذي أدى إلى رفض تقديم المعلومات، و إخفاء الوثائق، الشيء الذي يؤدي إلى عرقلة تسيير المهمة الرقابية.
- عدم وجود معايير دقيقة لتطبيق رقابة نوعية التسيير، خاصة في ظل وجود أهداف إجتماعية للصفقة.
- عدم إستقلالية تمويل الصفقات، ذات الأهمية الوطنية، يؤثر سلبا على عملية إتخاذ القرار، التي تؤثر بدورها مباشرة على الفعالية و المردودية.
- إنعدام النصوص القانونية، التي تحكم عملية التنسيق، بين هيئات الرقابة القبلية، المتمثلة في مختلف لجان الصفقات العمومية، و مجلس المحاسبة، باعتباره أعلى هيئة للرقابة البعدية، أدى إلى إنقسام الجسم الرقابي، و هشاشة نتائجه.¹
- كما أن الأمر الذي يطرح بشدة، هو عدم فعالية رقابة نوعية التسيير، التي يقوم بها مجلس المحاسبة، عن طريق وضع حدود قانونية، لا يمكن للقاضي المراقب تجاوزها، و ذلك عن طريق منعه من التدخل، في تقدير مدى صحة وجدوى أهداف السياسات، و البرامج المسطرة من المصلحة المتعاقدة.

ومن خلال هذا يمكن القول أن مثل هذه المعوقات تحول دون فعالية رقابة مجلس المحاسبة و للإرتقاء بالعمل الرقابي كان لزاما القيام بالتحسين المستمر لأداء القضاة و تطوير أساليبهم و إجراءات عملهم بتنظيم لقاءات عملية تدريبية كما يجب أن يكون هناك تناسق على مستوى النصوص القانونية بين الرقابة الداخلية للمصلحة المتعاقدة و الخارجية و بين الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة.²

إلا أنه من الناحية العملية فالرقابة البعدية لمجلس المحاسبة تواجهها صعوبات وعراقيل بالنظر إلى أهمية و نوعية التسيير إضافة إلى الطابع المتأخر لتدخل مجلس المحاسبة لرقابة

¹ علاق عبد الوهاب، مرجع سابق

² المادة 15 من الأمر 95-20، مصدر سابق

الهيئات المعنية، الناتج عن غياب مؤشرات عن نوعية التسيير مع الأخذ بعين الاعتبار نقص تكوين و تخصص إطاراته.

كما أن عدم نشر مجلس المحاسبة لتقاريره السنوية عن مختلف معياناته و ملاحظاته لدى الهيئات المراقبة يعد خرقاً لمبادئ الشفافية و حق المواطن في الاضطلاع على برامج و نتائج تنفيذ عمليات الميزانية طبقاً للحقوق الدستورية المخولة له.

و نتيجة لذلك عل عاتق السلطات المعنية أن تبادر إلى تفعيل الدور الرقابي لمجلس المحاسبة بما يوافق طبيعتها كهيئة وطنية مستقلة بإعتبار أن الصفقات العمومية تعد أهم الوسائل القانونية لتحقيق المرفق العام و لهذا فيجب إعادة النظر في المنظومة القانونية لتحديث و تدعيم الدور الرقابي لهذه الهيئة على نفقات الصفقات العمومية على أساس:

- إعادة تقييم سياسة رقابة تنفيذ العمليات المالية المرخص بها من خلال التجسيد الفعلي للمبادئ الدستورية.
- العمل على برنامج سنوي موافق و ملائم للتحقيق و التدقيق في ملفات الصفقات العمومية من حيث نوعية تسيير هذه العقود و نظامية الحسابات لما يكتسي تسييرها من تعقيد.
- إتخاذ تدابير قانونية، صارمة لتسهيل تدخل مجلس المحاسبة، لممارسة صلاحياته المخولة، له قانوناً لدى الهيئات الخاضعة لرقابته.
- تفعيل آليات تبادل المعلومات، بين لجان الرقابة التي تخضع لها عملية إبرام الصفقات العمومية، و مجلس المحاسبة.
- التدخل المستمر و الدوري لمجلس المحاسبة لدى هيئات الرقابة التابعة لوزارة المالية.
- إضفاء صفة الإلزامية على تنفيذ التقارير، التي يصدرها مجلس المحاسبة بما تتضمنها من توصيات و اقتراحات.
- التنسيق العملي بين مجلس المحاسبة، و مسيري الهيئات الخاضعة لرقابته، المبرمة للصفقات العمومية.

- تخصيص و تكوين إطارات، مجلس المحاسبة، في مجال رقابة الملفات المتعلقة، بتسيير الصفقات العمومية.¹

المطلب الثاني

المفتشية العامة للمالية

تمارس رقابة المفتشية العامة للمالية، على التسيير المالي و المحاسبي، لمصالح الدولة، و الجماعات الإقليمية، و كذا الهيئات و الأجهزة و المؤسسات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية، و عليه فإن مختلف الصفقات التي تبرمها هذه الهيئات تخضع لرقابة المفتشية العامة للمالية، و عليه سنقسم هذا المطلب إلى فرعين، نتناول في الفرع الأول، المجالات الرقابية للمفتشية العامة للمالية، وفي الفرع الثاني، تقييم رقابة المفتشية العامة للمالية.

الفرع الأول

المجالات الرقابية للمفتشية العامة للمالية

ما هو معمول به إنه خلال الشهر الأول من كل سنة، يقوم وزير المالية بتجديد برنامج عمل المفتشية العامة للمالية، خلال السنة مع الأخذ بعين الاعتبار، طلبات المراقبة التي يتقدم بها أعضاء الحكومة، و مجلس المحاسبة، و المجلس الشعبي الوطني، و الملاحظ أن رقابة المفتشية العامة للمالية، تبنى على مبدأ المباغته، و المفاجأة أو بإشعار مسبق في أدائها لمهامها، و تقوم بإنجاز الأشغال التحضيرية المرتبطة بتدخلاتها مستغلة كل المعطيات الإقتصادية و المالية و التقنية لممارسة عملها الرقابي.

و للمفتشية أيضا حق المبادرة بأي اقتراحات أو آراء تخص إجراءات أو تقنيات يتطلب استخدامها في مجال الفعالية و النجاعة.

و الهدف من تدخلات المفتشية هو التحقيق و التدقيق في شروط تطبيق القوانين و التنظيمات المالية و المحاسبية الجاري العمل بها و كذا النظر و التأكد من صحة المحاسبات و انتظامها و مطابقة الأعمال المنجزة للوائح التقديرية و أيضا النظر في شروط استعمال الإعتمادات و كيفية سير الرقابة الداخلية في المصالح و الهيئات المعنية بهذه التدخلات

¹ طلاش خليفة، مرجع سابق، ص 421

هذا و أن عمل المفتشية العامة للمالية هو من قبيل عمل مفتشي المالية العاملين لديها و الذين تتمحور أعمالهم حول:

- ممارسة حق مراجعة جميع العمليات التي قام بها المحاسبون العموميون و محاسبو الهيئات.
- التدقيق في عين المكان بغية التأكد من أن أعمال التسيير ذات الأثر المالي قد تمت محاسبتها وفق أسس و معطيات صحيحة و كاملة و كذا إثبات حقيقة الخدمة المنتهية فعليا.
- لهم حق طلب معلومات يرونها ضرورية في أداء عملهم الرقابي بصفة كتابية أو شفوية
- البحث و التحقيق و المعاينة في عين المكان بغرض مراقبة الأعمال المحاسبية
- طلب تقديم كل وثيقة أو ورقة أو سند ثبوتي تكون مراجعته لازمة¹.

وحتى يتسنى لهؤلاء المفتشين أن يؤديوا مهامهم بدقة و إتقان فقد ألزم القانون المسؤولين العاملين في المصالح أو الهيئات المعنية بالتدخل لتوفير الظروف الملائمة لهم و أنهم مجبرون على تقديم كل القيم و الأوراق و السجلات التي يطلبها المفتشون، وكذا الإجابة عن كل الطلبات المقدمة لهم ولا يمكن لمسؤولي المصالح و الهيئات الخاضعة لرقابة المفتشية العامة للمالية باحترام السر المهني أو الطريق السلمي.

و يختم المفتشون أعمالهم و تدخلاتهم بشأن فعالية تسيير المصلحة أو الهيئة التي تم تفتيشها بتحرير تقرير تدون فيه كل الملاحظات و المعاينات و يرفق بالتدابير التي تحسن من عمل الهيئات و المصالح موضوع الرقابة و كذا نتائجها و تسييرها و يقدم هذا التقرير إلى مسؤولي المصالح و الهيئات المعنية الذين عليهم أن يجيبوا في مدة أقصاها شهران عن الملاحظات المدونة في التقرير كما لهم الحق في أن يعترضوا على ما هو وارد في التقرير استنادا إلى وثائق و مستندات ثبوتية.²

¹ المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم: 92-78، مصدر سابق

² بن داود إبراهيم، مرجع سابق، ص 174

و باعتبار الصفقات وسيلة لتنفيذ النفقات العمومية ذلك أنها تأتي لتنفيذ مشاريع مسطرة في ميزانية مختلف الهيئات فهي الأخرى تخضع لرقابة المفتشية العامة للمالية و هذا بغرض التأكد من شرعية الإجراءات المتبعة فيها و مطابقتها للتشريع و التنظيم المعمول بهما و كذا ملائمتها و فعاليتها و ذلك بالاستجابة للأهداف المسطرة هذه الرقابة تشمل إجراءات إبرام الصفقة و كذا تنفيذها.

كما تتجلى تدخلات المفتشية العامة للمالية في مجال الصفقات العمومية من خلال ما ورد في نص المادة 4، 5 و 6 من المرسوم رقم: 08-272 حيث تقوم المفتشية العامة للمالية و في نطاق رقابتها بتقييم شروط تنفيذ السياسات العمومية و كذا النتائج المتعلقة بها و بهذه الصفة كلفها المشرع في مجال الصفقات العمومية الرقابة على الإجراءات الشكلية لإبرام الصفقة فإذا أبرمت هذه الأخيرة بالتراض فنتحقق المفتشية من توفر الحالات القانونية و الاستثنائية لإجراء التراضي و كذا على مدى مطابقة إبرام الصفقة لدفتر الشروط مع الإطلاع عليه.

أما في مجال الشروط الموضوعية فتراقب المفتشية و تتأكد من شرعية تشكيلة لجنة فتح الأطراف و تقييم العروض و تتأكد من أفضلية المنتج ذي الأصل الجزائري و كذا معاينة محضر لجنة الصفقات العمومية كالقيام بالدراسات و التحاليل المالية و الإقتصادية من اجل تقدير فعالية الإدارة و تسيير الموارد المالية و الوسائل العمومية الأخرى و إجراء مقارنة و تطوير لمجموعة قطاعات أو ما بين القطاعات و تقييم تطبيق الأحكام التشريعية و التنظيمية و كذا تلك المتعلقة بالتنظيم الهيكلي و ذلك من ناحية تناسقها و تكييفها مع الأهداف المحددة، تحديد مستوى الإنجازات مقارنة مع الأهداف المحددة و التعرف على نقائص التسيير و عوائقه و تحليل أسباب ذلك.

و لتنفيذ المفتشية العامة للمالية لمهامها الرقابية منحها المشرع سلطة مراقبة سير الرقابة الداخلية و فعالية هياكل التدقيق الداخلي و مراقبة شروط تطبيق التشريع المالي و المحاسبي و صفة المحاسبات و صدقها و انتظامها و النظر لمستوى الانجازات مقارنة مع الأهداف.

تسيير إتمادات الميزانية و إستعمال وسائل السير إضافة إلى مراقبة شروط منح و إستعمال المساعدات و الإعانات التي تقدمها الدولة و الجماعات المحلية و الهيئات و المؤسسات العمومية و مراقبة مدى تطابق النفقات المسددة مع الأهداف المتبعة بطلب الهيئة العمومية.¹

وطبقا للمادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 92-78 السالف الذكر فان المفتشية العامة للمالية تعد تقريرا سنويا يرفع إلى الوزير المكلف بالمالية و يتضمن حصيلة نشاطاتها و ملخص ملاحظاتها و الاقتراحات ذات الطابع العام التي تهدف خاصة إلى تكييف أو تعديل التشريع و التنظيم المطبقين في مجال تدخلها.

أما فيما يتعلق بمعالجة نتائج الرقابة فان ذلك يعود إلى سلطة الوزير المكلف بالمالية الذي يقرر ما يجب أن يتخذ من إجراءات أو تدابير بشأن تقارير المفتشية.²

الفرع الثاني

تقييم رقابة المفتشية العامة للمالية

رغم أن المشرع أعطى للمفتشية العامة للمالية اختصاصات معتبرة تسمح لها بالتدخل و تفتيش الهيئات الخاضعة لرقابتها و مراجعة حساباتها بكل حرية إلا أن ما يمكن ملاحظته أن نتائج تدخلاتها ليست في مستوى الاختصاصات الكبيرة التي منحت لها كما أن التقارير التي تعدها سواء الدورية أو السنوية تبقى مجرد ملاحظات و نتائج فقط و لا يمكن أن تكون ملزمة للهيئات المعنية بالرقابة.

إن قيمة و فعالية الرقابة تقدر بما تنتهي إليه من قرارات تنفيذية في حالة ملاحظة تجاوزات أو مخالفات وهو ما لا نجده في رقابة المفتشية العامة للمالية حيث انه وفي حالة معاينة تغييرات أو تأخيرات في محاسبة الهيئة المراقبة.

¹ بن ساحة يعقوب، مراد ماشوش، ترشيد النفقات العمومية و رهانات النهوض بالاقتصاد الوطني من خلال تنظيم الصفقات العمومية، مداخلة حول الرقابة المحاسبية و المالية على الصفقات العمومية في ظل التحولات الإقتصادية للدولة الجزائرية، يوم دراسي 20-21 نوفمبر 2017، كلية الحقوق، بودواو، جامعة محمد بوقرة، بومرداس، ص 7.

² بن داود إبراهيم، مرجع سابق، ص 145

يقوم مسؤولو الوحدات العملية للمفتشية العامة للمالية بطلب تحسين هذه المحاسبة و إعادة ترتيبها من المسيرين المعنيين.

أما في حالة عدم وجود هذه المحاسبة أو أنها تعرف تأخيرا أو اختلالا يؤدي إلى استحالة فحصها يكتفي مسؤولوا الوحدات العملية بتحرير محضر قصور يرسل إلى السلطة السلمية أو الوصية المختصة حتى تأمر بإعادة إعداد المحاسبة المقصودة أو تحسينها و اللجوء إلى الخبرة أن اقتضى الأمر ذلك مع إعلام المفتشية العامة للمالية بالإجراءات و التدابير التي تم اتخاذها¹ و هي نفس النتائج التي تنطبق كذلك وفي حالة عدم مسك الوثائق و المستندات المحاسبية و المالية و الإدارية المنصوص عليها قانونا والذي من شأنه أن يجعل الرقابة و الفحوص المنصوص عليها متخيلة.²

أما إذا تمت معاينة قصور أو ضرر جسيم خلال عمليات التفتيش فنجد أن دور المفتشية العامة للمالية لا يتعدى سوى الإعلام الفوري للسلطة السلمية أو الوصية حتى تتخذ التدابير الضرورية و اللازمة لحماية مصالح هذه الهيئة أو المؤسسة محل عملية المراقبة وإعلام المفتشية العامة للمالية بالتدابير المتخذة كما هو عليه الحال في الحالات السابقة.³

و ما يؤكد ذلك انه حتى في حالة إثبات وقوع مخالفات فان المفتشية العامة للمالية لا يمكن أن تتخذ أي تدابير إستعجالية رديعية و تكتفي فقط بالتبليغ ما تمت معاينته من هذه المخالفات إلى السلطة السلمية أو الوصية على الهيئات محل عملية الرقابة و هذا خلافا لما كان عليه الوضع في ظل المرسوم رقم 80-53 حيث كان يجوز للمفتش التابع للمفتشية العامة للمالية بان يأمر المحاسبين بضبط المحاسبة في حالة وجود نقائص أو تأخير هام في هذه المحاسبة.⁴

وبذلك فان المرسوم التنفيذي رقم: 08-272 السالف الذكر قد قلص من فعالية المفتشية العامة للمالية في عملية الرقابة إذ لا يجب أن نغفل الأثر النفسي الكبير الذي كانت تحدثه هذه

¹ المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272 المؤرخ في: 2008/09/06 الذي يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية

² المادة 08، المصدر السابق

³ المادة 09، المصدر السابق

⁴ المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 80-53، مصدر سابق

الرقابة في ظل المرسوم رقم 80-53 على الموظفين المراقبين من طرف المفتشية العامة للمالية حيث كانت تجعلهم على استعداد دائم للتفتيش و تدفعهم للإلتزام أكثر بالدقة في العمل و في مقابل ذلك كانت تسمح للمفتشين بالعمل بكل ثقة و انجاز مهامهم على أكمل وجه و ليس الإكتفاء بتحرير محاضر و تقديم تقارير إلى السلطة السلمية أو الوصية للهيئة المراقبة التي قد لا تجد في غالب الأحيان أي مجال للمتابعة كما أن توسيع نطاق مراقبة المفتشية العامة للمالية قد ساهم في الحد من أهميتها حيث تم مد و توسيع مجال تدخلها في مقابل وسائل ردع محدودة جدا وهو ما يؤكد عدم فعالية هذه الرقابة في ظل المرسوم التنفيذي رقم 08-272 الأمر الذي يتطلب ضرورة مراجعة آليات رقابة المفتشية العامة للمالية لأهمية الدور الذي يمكن أن تقوم به للحفاظ على المال العام.

الصفقات العمومية الشريان الأساسي لدعم عملية التنمية كما يمكن إعتبارها أداة إستراتيجية لإنجاز العمليات المالية للنفقة العمومية للدولة بغرض تجهيز و تسيير المرافق العمومية الأمر الذي فرض عليها الخضوع لنظام رقابي حيث عمد المشروع لوضع آليات تكفل حماية المصلحة المتعاقدة و المتعامل المتعاقد في نفس الوقت إذ أنه و من خلال دراستنا للرقابة المالية على الصفقات العمومية وفقا للتشريع الجزائري نجد أن الرقابة المالية هي صورة من صور الرقابة على النشاط الإداري و التي تمس الجانب المحاسبي و المالي على وجه الخصوص فهي عملية أساسية و حساسة داخل الإدارة في جميع المجالات و النواحي حيث تمكننا من التعرف على كيفية سير العمل داخل التنظيم و التأكد من إستخدام الأموال العامة في الأغراض المخصصة لها.

إذن فإنها تكفل سير الأعمال و التصرفات المالية بصورة منظمة و مستمرة من خلال تقييم الأداء و تقويم الإنحراف و تصحيح الأخطاء و معالجة أوجه النقص و الإهمال التي تمس الصفقات العمومية و إستنادا لما سبق فإن الرقابة المالية لها أهمية كبيرة في الحياة الإقتصادية و الإجتماعية للدولة و يبرز ذلك من خلال الدور البارز الذي تلعبه في المحافظة على الأموال العامة و حمايتها و تحقيق التوازن الإقتصادي و الإجتماعي و الذي بدوره يؤدي إلى الإستقرار المالي للدولة هذه الأخيرة التي لا تكمن قوتها في ما تملكه من أموال بل في التوظيف الرشيد لهاته الأموال بما يجنبها التبيد و الضياع حيث تعتبر الصفقات العمومية وجها من أوجه الإنفاق و لهذا كان من الضروري إخضاعها لآليات رقابية محاسبية و مالية تناط لأجهزة تمارسها قانونا إلا أنه و رغم هذه الرقابة الصارمة المطبقة على المال العام إلا أنها لم تستطع أن تحد من الفساد المالي.

كما أن الرقابة السابقة رغم ضرورتها و أهميتها و رغم الدور الكبير الذي تؤديه في الحفاظ على المال العام توصف بكونها معرقة للنشاط و التسيير العمومي لما تتميز به من الحذر المفرط فهي رقابة بطيئة و تعبر عن سلوك بيروقراطي في حق الهيئات العمومية .

و بالرغم أن الرقابة المفتشية العامة للمالية و مجلس المحاسبة لا تتدخل إلا بعد تنفيذ النفقات و تحصيل الإيرادات إلا أنها لا تقل فعالية عن الرقابة السابقة حيث تسمح بتصحيح التجاوزات المالية المرتكبة و لو بعد إنقضاء السنة المالية و لذلك يجب تدعيمها بالموارد البشرية لأنها تعاني من قلة الإطارات المتخصصة المؤهلة و في المقابل يتعين الحد من الرقابة السابقة و التي رغم فعاليتها فهي معرقة للتسيير المحلي.

و بالتالي ينبغي تفعيل الرقابة بتحسين وسائلها و آلياتها و ليس إطفاء المزيد من البيروقراطية التي لا جدوى منها و هو ما يؤكد أن العبرة ليست بتعدد مستويات الرقابة وإنما بفعالية هذه الرقابة لضمان تنفيذ و إنجاز سليم للصفقات العمومية , وختاماً لكل ما سبق نخلص إلى العديد من النتائج نوردتها كما يلي :

- للمفتشية العامة للمالية صلاحيات جد واسعة إضافة إلى مراقبة التسيير المالي و المحاسبي لمختلف الهيئات العمومية (الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية) فان اختصاصاتها الرقابية تشمل المؤسسات العمومية على اختلاف أنواعها.
- الرقابة السابقة على تنفيذ الصفقات العمومية، بهدف منع الأخطاء أو التجاوزات، في الإنفاق قبل حدوثه، و ذلك عن طريق مجموعة من القواعد و الأطر، تحكم عملية الرقابة، لنفاذي الأخطار قبل وقوعها.
- المراقب المالي، أبرز الهيئات المكلفة بالرقابة المالية السابقة، على الصفقة العمومية، في إطار ما يسمى بالرقابة السابقة للنفقات.
- تخضع الملاحق حسب الحالة للتأشيرة القبلية للجنة الصفقات المختصة أو تأشيرة المراقب المالي مباشرة دون المرور على لجنة الصفقات.
- ضرورة استقلالية ميادين المالية و المحاسبية و الرقابة و ذلك بعدم تركها للتيارات السياسية تتجاذبها كل إلى جهتها و تجسيد هذه الإستقلالية يكون بدعم الهيئات بالمزيد من الحياد و النزاهة في أداء مهامها و إضفاء الإستقلالية التامة على أعوانها القائمين بها.
- لا بد من إرساء نظام الرقابة القبلية و دعم الأجهزة القائمة بها و الأشخاص المكلفين بها لأنها هي الأهم لكونها تحول دون الأخطاء و الإختلاسات و ما شابها قبل وقوعها.
- جعل مدونة تبيين شروط إختيار المراقبين الماليين و المحاسبين العموميين و من قام مقامهم كشرط الكفاءة في العمل و الأمانة في الخدمة و الأخلاق الحسنة لأن المثل يقول "من ذهبته أخلاقه هدرت أمواله" إضافة إلى هذا يجب أن تكون رواتب هؤلاء ضامنة للعيش الهنيء حتى لا تسول لهم أنفسهم بالإعتداء على أموال الأمة.
- كما أن الرقابة المالية وحدها لا تكفي لأنها رقابة إدارية تقنية في أغلب الأحيان لذا لا بد من دعم الرقابة السياسية الشعبية و الرقابة القضائية حتى يكتمل بناء النظام الرقابي.
- من الضروري تدعيم الرقابة الممارسة من طرف مجلس المحاسبة الذي تعرض للتهميش و ذلك بالسهر على أن يقدم تقاريره كما هو مقرر في القانون و دعمه بوسائل رادعة في الجانب المالي و كذلك الأمر مع المفتشية العامة للمالية بأن تعطي صفة الضبطية القضائية لأعوانها بالإضافة إلى تفصيل مهامها بشكل دقيق فيما يخص الصفقات العمومية كما يعتبر

من الضروري التنسيق بين مجلس المحاسبة و المفتشية العامة للمالية هذا بتبادل المعلومات تفادياً لتكرار العمل بهدف الوصول إلى التكامل في الرقابة.

فإذا عملنا بهذه العناصر فسنصل حتماً إلى ما نطمح إليه و يتجسد لنا النظام الرقابي المرجو و بهذا تصرف الأموال في أوجهها المحددة لها و يأخذ كل ذي حق حقه يتحقق على الأقل جزء من التوازن بين فئات المجتمع و تقلص الهوة بينها للحيلولة بين طبقة المجتمع و نرجع كل ذلك أننا إبتعدنا عن ديننا بل حتى شيمنا و عاداتنا و أعرافنا فصرنا منكسي الرؤوس أذلاء و مرد هذا كما قال عمر بن الخطاب رضي الله عنه "كنا قوماً أذلاء ف جاء الإسلام فأعزنا فإذا إبتغينا العزة في غيره أذلنا الله".

الاقتراحات:

1. عولمة آليات الرقابة المالية من خلال الإبتعاد على المرفق المعتمد على الإكتفاء على كشف الخطأ، بل لا بد من الارشاد و التوجيه و عملية الإستشراق.
2. أخلقة مهمة المحاسبة و المراجعة للمؤسسات الإدارية ذات الصيغة الرقابية المالية.
3. تخصيص دورات تكوينية لكل المحاسبين العاملين و تحسيسهم بأهمية هذه القوانين في تحقيق حوكمة الإدارة.
4. تحليل النفقات بإستخدام أسلوب دقيق إستشراقي مبين لدور السياسة المالية في تحقيق إستقرار الموازنة في ظل تقلبات أسعار النفط.
5. إقحام الإدارة الإلكترونية لهدف تحقيق إستدامة رقابية آنية للصفقات العمومية.
6. محاولة خلق نموذج تكامل بين الرقابة الداخلية و الخارجية آنية للصفقة أثناء الإجراء.

REPUBLIQUE ALGERIENNE
DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE

WILAYA DE _____

DIRECTION :

COMPTABLE ASSIGNATAIRE

M : le Trésorier de la Wilaya de
Compte à débiter : C / C P N° 3000 83 Alger

MANDAT DE PAIEMENT

DE DEPENSES D'INVESTISSEMENTS PUBLICS
FINANCEES PAR LA CAISSE D'EQUIPEMENTS



Liaison N° 6 C

Ordonnal.	Gestion	Chapitre

N°	Date	Mode de paiement	Virement C / C Postal
		Centre :

1 DESIGNATION DU BENEFICIAIRE	2 N° des CC à créditer	3 MONTANT	4 Ret du comptable	5 Net à payer	6 N° d'enga- gement	7 IDENTIFICATION					8 N° mandat	9 N° ligne	9 REFERENCES ET OBSERVATIONS	
						a Chapitre	b Art	c Gest.	d Ordonnateur N° Serie	e N° Serie				

Total du Mandat →

Arrêté à la somme de :

Chapitre →

Journée →

Montant Brut
Rejets
Depenses admises
Ret. du comptable
Montant Net

P/ Le Wali,

REPUBLIQUE ALGERIENNE
DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE

AVIS DE VIREMENT A UN C / FP DU TRESOR

d'une dépense imputable au budget des Services Civils



Imprimé n° 12

WILAYA DE _____

DIRECTION :

COMPTABLE ASSIGNATAIRE
Monsieur le Trésorier de la Wilaya de _____

1 DESIGNATION DU BENEFICIAIRE	2 N° du C.C à créditer	3 MONTANT	4 Ret. du comptable	5 NET à payer	6 N° d'enga.	7 IDENTIFICATION					8		9 REFERENCES ET OBSERVATIONS	
						a Chap	b Art.	c Gest.	d Ordonnateur	e Sect.	N° mandat	N° lignes		

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة المالية

خزينة ولاية بسكرة

بسكرة، في

السيد أمين خزينة ولاية بسكرة

إلى السيد:

مكتب:

رقم: /خوب/ 20

مذكرة رفض (مؤقت) (نهائي)

يُوسفني أن أعيد إليكم الحوالات الغير مؤشرة و ذلك للأسباب التالية

المطبعة الصغراوية - بسكرة الهاتف 12 25 033 74

أمين الخزينة

رئيس المكتب

رئيس القسم

المحقق



Republique Algerienne Democratique et Populaire
Wilaya de Biskra
D. P. S. B.

Plan du décaissement mensuel des crédits de paiement de l'année 2018 du PSD
actualisation du 17-04-2018

Compte: 302.145

unité : DA

Num et Intitule de l'operation	Solde CP 2017	CP 2018	Total CP 2018	Ass 2016	Gele	Gest
Secteur: 5. Infrastructures économiques et administratives	144.537.152,89	275.981.754,58	420.518.907,47			
SSecteur: 57. Infrastructures Administratives	144.537.152,89	275.981.754,58	420.518.907,47			
II. Ministère de l'Intérieur et des Collectivités Locales	48.790.644,32	49.781.754,58	98.572.398,90			DEP
Chapitre: 831. Batiments de l'administration Locales	12.482.795,69	5.680.000,00	18.162.795,69			DEP
N.F.5.831.3.262.107.06.01	351,94	4.889.354,64	4.889.706,58	M	N	DEP
Etude et réalisation d'un siège de daïra à Ouled Djellal						
N.K.5.831.1.262.107.11.01	11.782.000,00	293,42	11.782.293,42	M	N	DEP
Etude pour la réalisation du siège de la wilaya de Biskra						
N.L.5.831.1.262.107.15.01	443,75	625.351,94	625.795,69	M	N	DEP
Etude pour la réalisation d'un siège de la Circonscription Administrative de Ouled Djellal						
N.L.5.831.1.262.107.15.02	700.000,00	165.000,00	865.000,00	M	N	DEP
Etude pour la réalisation d'une résidence pour Wali au profit de la Circonscription Administrative de Ouled Djellal						
Chapitre: 834. Batiments des Services Extérieurs de l'Administration	4.269.003,49	6.320.000,00	10.589.003,49			DEP
N.F.5.834.2.262.107.06.03	4.269.003,49	3.800.000,00	8.069.003,49	M	N	DEP
Etude et réalisation d'un siège de la direction de protection civile avec logement de fonction						
N.L.5.834.1.262.107.15.01	0,00	2.520.000,00	2.520.000,00	M	N	DEP
Etude pour la réalisation de 03 sièges de Direction Déléguée au profit de la Circonscription Administrative de Ouled Djellal						
Chapitre: 852. Surete Nationale	9.490.326,06	37.781.754,58	47.272.080,64			DEP
N.F.5.852.2.262.107.06.01	1.531.124,00	2.468.876,00	4.000.000,00	M	N	DEP
Etude et réalisation d'une surete de daïra à Ourtal avec 08 logements et acquisition d'un groupe électrogène						
N.F.5.852.2.262.107.06.04	1.152,91	1.998.847,09	2.000.000,00	M	N	DEP
Etude et réalisation d'une surete de daïra à Michouneche avec 08 logements et acquisition d'un groupe électrogène						
N.F.5.852.2.262.107.06.06	4.186,68	8.581.813,35	8.586.000,03	M	N	DEP
Etude et réalisation d'une surete de daïra à Djemorah avec 08 logements et acquisition d'un groupe électrogène						
N.F.5.852.8.262.107.06.03	26.596,34	1.673.403,66	1.700.000,00	M	N	DEP
Etude et réalisation d'un cèlibatorium (R+1) à Ourtel et acquisition d'un groupe électrogène						

OPERATIONS BUDGETAIRES

DIRECTION DU
DE LA WILAYA DE BISKRA

**FICHE D'ENGAGEMENT
DE DEPENSE**

Gestionnaire

Numéro de l'opération						N° de Fiche	
3	1	0					
Prog	Fin	Chap	Art	Gestionnaire	NoOrd	Gestion	N°

Libellé Opération :

: Objet Engagement

: Structure de l'engagement proposé

3	1	1
---	---	---

RUBRIQUES	ANCIEN SOLDE	MONTANTS	NOUVEAU SOLDE
01 Etudes			
02 Baiments			
03 Travaux Publiques			
04 Machines et équipements de production			
05 Materiel de transport			
06 Formation			
07 Prestations de services externes			
09 Autres			
99 TOTAL			

Récapitulation :

Ancien Solde	Engagement Proposé	Nouveau Solde	Observations
312			

Visa du contrôleur Financier
Numéro :
Date :

A..... Le.....

Le Gestionnaire

وزارة الثقافة

ولاية بسكرة

مديرية الثقافة

تاريخ الجلسة

20 نوفمبر 2012

تأشيرة اللجنة

الولاية للصفقات

رقم: [REDACTED]
بتاريخ: 09 نوفمبر 2012

[REDACTED] 2012

مقاوله الأشغال العمومية البناء وما تحت الأرض

تأشيرة المراقب المالي

رقم: [REDACTED]

التاريخ: 31 ديسمبر 2012

صفحة

المشروع: إنجاز مسرح في الهواء الطلق

ببلدية: أولاد جلال

حصة رقم 01: جناح الاستقبال

عملية رقم: NF.5.752.8.262.107.09.03.....: N°

تسمية العملية: ...دراسة وإنجاز وتجهيز مسرح الهواء الطلق بأولاد جلال...

تدبير رقم العميين
Rappel Opération n° :

A - STRUCTURE DU COUT (10³ DA)

أ - هيكل الكلفة (10³ دج)

تفصيل الهيكلية RUBRIQUES	الكلفة السابقة COUT ANTERIEUR		الكلفة الحالية COUT ACTUEL	
	المجموع TOTAL	منه بالعملة مباشرة Dont : devises directes	المجموع TOTAL	منه بالعملة مباشرة Dont : devises directes
الدراسات و / أو الهندسة 01 ETUDES ET / OU ENGINEERING				
البناء وما يرتبط به من هندسة مدنية 02 BATIMENTS ET GENIE-CIVIL LIE				
الأشغال العمومية 03 TRAVAUX PUBLICS				
الألات والتجهيزات 04 MACHINES ET EQUIPEMENTS				
عتاد النقل والتفريغ 05 MATERIEL DE TRANSPORT ET DE MANUT.				
التكوين 06 FORMATION				
تقديم الخدمات الخارجية 07 PRESTATIONS DE SERVICES				
المخزون - الأدي 08 STOCK - OUTILS				
غير ذلك 09 AUTRES				
- مال متداول إضافي - Fonds de roulement complémentaire				
- المنشآت الأساسية المحيطة - Infrastructures environnantes				
- الأرضية - Terrain				
- الفوائد الإضافية - Intérêts intercalaires				
- حقوق الجمرك والرسوم - Droits de douanes et taxes				
مبلغ العملية الغير موزعة 98 MONTANT OPERATION NON-VENTILEE				
99 TOTAL	المجموع			

B - NATURE DU FINANCEMENT (10³ DA)

ب - نوع التمويل (10³ دج)

التمويل FINANCEMENT	مساهمات ميزانية الدولة Concours budgétaires de l'Etat	قروض الخزينة Prêts du TRESOR	غير ذلك Autres	المجموع TOTAL
المبلغ السابق Montant antérieur				
المبلغ الحالي Montant actuel				

الرقم	الملحق
01	بطاقة إلتزام
02	إعتماد مالي
03	صفقة عمومية
04	رخصة برنامج
05	حوالة دفع
06	شهادة التخليص
07	الإشعار بالتحويل
08	ملحق تسخيرة
09	مذكرة رفض

قائمة المصادر و المراجع:

أولا النصوص القانونية:

1. الدستور:

- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مع تعديل مارس 2016، الطبعة الاولى، اصدار منشورات كليك، الجزائر، 2016

2. النصوص التشريعية:

- دفتر الشروط الإدارية العامة (CCAG) المطبق على صفقات الاشغال الجريدة الرسمية رقم 6 بتاريخ 19/01/1965
- الأمر رقم 67-90 المؤرخ في 17 جوان 1967 المتضمن قانون الصفقات العمومية جريدة رسمية العدد 52 بتاريخ 27/06/1967
- الأمر رقم 90-32 المؤرخ في 04/12/1990 المتعلق بمجلس المحاسبة و سيره
- الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة المؤرخ في 17/07/1995 الجريدة الرسمية العدد 39 الصادرة في 23/07/1995
- الأمر رقم 95-23 المتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة المؤرخ في 26/08/1995 الجريدة الرسمية العدد 03 الصادرة في 18/08/1995
- الأمر 10-02 المؤرخ في: 26/08/2010 المتضمن مجلس المحاسبة المعدل و المتمم للأمر 95-20 الجريدة الرسمية رقم 50 بتاريخ: 01/09/2010
- القانون رقم: 80/01 المؤرخ في 12/01/1980 المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية العدد 10
- القانون رقم 80-05 المؤرخ في 01/03/1980 و يتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من طرف مجلس المحاسبة الجريدة الرسمية العدد 10 الصادرة في 04/03/1980
- القانون رقم 84-17 المؤرخ في 07/07/1984 و المتعلق بقانون المالية المعدل و المتمم الجريدة الرسمية العدد الصادرة في 10/07/1984
- القانون رقم 84-17 المؤرخ في: 07/07/1984 المتعلق بقانون المالية المعدل و المتمم، الجريدة الرسمية، العدد 28، الصادرة في: 10/07/1984

- القانون رقم: 90-21 المعدل و المتمم و المتعلق بالمحاسبة العمومية المؤرخ في:
1990/08/15، الجريدة الرسمية عدد 35 بتاريخ: 1990/08/15
- قانون الإجراءات المدنية و الإدارية رقم 08-09 المؤرخ في 25/02/2008 منشورات
بغداد طبعة جديدة 2008
- القانون 16-01 المؤرخ في: 06/03/2016 المتضمن تعديل دستور الجزائر لسنة
1996، الجريدة الرسمية رقم 14 بتاريخ: 2016/03/7

3. النصوص التنظيمية:

أ. المراسيم الرئاسية:

- المرسوم الرئاسي رقم 95-377 المؤرخ في 20/11/1995 يحدد النظام الداخلي
لمجلس المحاسبة الجريدة الرسمية العدد 72 بتاريخ 1995/11/26
- المرسوم الرئاسي رقم: 02-250 المؤرخ في: 24/07/2002 المعدل و المتمم
المتضمن تنظيم الصفقات العمومية المعدل و المتمم، الجريدة الرسمية العدد 52
- المرسوم الرئاسي رقم 03-301 المؤرخ في 11/09/2003 المعدل و المتمم للمرسوم
الرئاسي رقم 02-250 الجريدة الرسمية العدد 55 بتاريخ 2003/09/14
- المرسوم الرئاسي رقم: 10-236 المؤرخ في: 07/10/2010 المعدل و المتمم
المتضمن تنظيم الصفقات العمومية المعدل و المتمم، الجريدة الرسمية العدد 58 بتاريخ:
2010/10/07
- المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16/09/2015 يتضمن تنظيم الصفقات
العمومية و تفويضات المرفق العام الجريدة الرسمية العدد 50 الصادرة بتاريخ
2015/09/20

ب. المراسيم التنفيذية:

- المرسوم رقم 80-53 المؤرخ في: 01/03/1980 المتضمن إحداث المفتشية العامة
للمالية الجريدة الرسمية العدد 10
- المرسوم التنفيذي رقم: 90-334 المؤرخ في: 27/10/1990 المتضمن القانون
الأساسي الخاص بالعمال التابعين للأسلاك الخاصة بالإدارة المكلفة بالمالية، جريدة
رسمية رقم: 46 بتاريخ: 1990

- المرسوم التنفيذي رقم 91-311 المؤرخ في 07/09/1991 المتعلق بتعيين المحاسبين العموميين الجريدة الرسمية العدد 43 الصادرة في 18/09/1991
- المرسوم التنفيذي رقم 91-312 المؤرخ في 07/09/1991 يحدد شروط الاخذ بمسؤولية المحاسبين العموميين وإجراءات مراجعة باقي الحسابات الجريدة الرسمية العدد 43 الصادرة بتاريخ 18/09/1991
- المرسوم التنفيذي رقم: 91-434 المؤرخ في: 09/11/1991 المعدل و المتمم المتضمن تنظيم الصفقات العمومية الجريدة الرسمية العدد 57
- المرسوم رقم: 82-145 المؤرخ في 10/04/1982 المنظم للصفقات العمومية، الجريدة الرسمية العدد 15، بتاريخ
- المرسوم التنفيذي رقم 92-32 المؤرخ في: 20/01/1992 يتعلق بتنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية الجريدة الرسمية العدد 6، بتاريخ 26/1/1992
- المرسوم التنفيذي رقم 92-78 المؤرخ في 22/02/1992 المحدد لاختصاصات المفتشية العامة للمالية الجريدة الرسمية العدد 15 الصادرة بتاريخ 26/02/1992
- المرسوم التنفيذي رقم: 92-414 المعدل و المتمم المؤرخ في: 14/11/1992 المتعلق بالرقابة المالية السابقة على النفقات التي يلتزم بها، الجريدة الرسمية، العدد 82 بتاريخ: 15/11/1992
- المرسوم التنفيذي رقم 93-46 المؤرخ في 06/02/1993 يحدد آجال دفع النفقات و تحصيل الأوامر بالإيرادات و البيانات التنفيذية و إجراءات قبول القيم المنعدمة
- المرسوم التنفيذي رقم: 96-56 المؤرخ في: 22 يناير 1996 يحدد الأحكام المتعلقة بتقديم الحسابات إلى مجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية العدد 06، بتاريخ 06/24/1996
- المرسوم التنفيذي رقم 97-268 المؤرخ في 21/07/1997 الذي يحدد الاجراءات المتعلقة بالالتزامات بالنفقات و يضبط صلاحيات الامر بالصرف و مسؤوليتهم
- المرسوم التنفيذي رقم 11-381 المتعلق بمصالح المراقبة المالية، الجريدة الرسمية العدد 64 بتاريخ: 2011

- المرسوم التنفيذي رقم 17-11 المؤرخ في 15 جانفي 2017 يحدد كيفية تسيير حساب التخصص الخاص رقم 145-302 الذي عنوانه حساب تسيير عمليات الاستثمارات العمومية المسجلة بعنوان ميزانية الدولة للتجهيز، جريدة رسمية رقم 03 بتاريخ 2017/01/18

ج. التعليمات:

- تعليمة الوزير الأول رقم 543 بتاريخ 2017/12/12 و الخاصة بالالتزام بنفقات الدولة
- التعليمة رقم 19 بتاريخ 30 ماي 1989 المنظمة للسقوط الرباعي
- تعليمة وزارية رقم 02 بتاريخ: 2017/02/06 و المتعلقة بتحديد المعايير التطبيقية للالتزامات و النفقات المدرجة في ميزانية الدولة للتجهيز

ثانيا: المراجع

1. الكتب

- أبو المنصف، مدخل للتنظيم الإداري والمالية العامة، دار المحمدية العامة، الجزائر
- احمد محمود جمعة، العقود الإدارية طبقا لأحكام قانون المناقصات و المزايدات الجديدة، منشأ المعارف الإسكندرية، 2002
- بن داود إبراهيم، الرقابة على النفقات العامة، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2009
- الرائد محمد مهنا العلي، الوجيز في الإدارة العامة، الرياض، دار السعودية للنشر و التوزيع، 1984
- زكريا أحمد عزام، مبادئ المالية العامة، الطبعة الأولى، دار المسيرة للنشر و التوزيع و الطباعة، عمان، 2007
- عبد الكريم أبو مصطفى، الإدارة و التنظيم (المفاهيم، الوظائف، العمليات)، مصر، دار المعارف، 2001
- عمار بوضياف، شرح تنظيم الصفقات العمومية، جسور للنشر و التوزيع، الطبعة الرابعة، الجزائر 2014
- عمار عوابدي، القانون الإداري، طبعة 2002، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر
- عوف الكفراوي، الرقابة المالية النظرية و التطبيق، طبعة 02، مطبعة الأنصار، الإسكندرية، 1998

- فتوح حمامة، عمليات إبرام الصفقات العمومية في القانون الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، 2006، الجزائر
 - محمد خلف الجبوري، العقود الإدارية، الطبعة الثانية، مكتبة الثقافة للنشر و التوزيع، الأردن، 2004
 - محمد سليمان الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية دراسة مقارنة، الطبعة الخامسة، دار الفكر العربي، 1991
 - محمود حسين الوادي، المالية العامة و النظام المالي في الإسلام، عمان، دار المسيرة للنشر و التوزيع، 2000
 - مصطفى الفار، الإدارة المالية العامة، دار السلامة للنشر و التوزيع، الطبعة الأولى، الأردن، 2008
 - ناصر لباد، التوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثانية، دار هومة، سطيف، 2007
- 2. الرسائل و المذكرات:**
- زيوش رحمة، الرقابة المالية على مؤسسات مراكز التكوين المهني، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2002
 - علاق عبد الوهاب، الرقابة على الصفقات العمومية في التشريع الجزائري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2003 - 2004
 - مراد بن عيسى، الرقابة على مالية البلدية، مذكرة التخرج لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، 2014-2015
- 3. المجلات:**
- صالح يسمينة صفاء ومجدوبي شهرزاد، المفتشية العامة للمالية كأداة لقياس أداء عمل المؤسسة العمومية الاقتصادية، المجلة الجزائرية للاقتصاد و الإدارة، العدد 7، جانفي 2016
 - طلاش خليفة، دور مجلس المحاسبة في الرقابة على نفقات الصفقات العمومية، مجلة الحقوق و العلوم السياسية، العدد 07، جانفي 2017

- ملاتي معمر، قراءة في التنظيم المتعلق بالصفقات العمومية الجزائري عن ماهية الصفقة العمومية، مجلة المفكر، العدد 14، 2016
- نواف كنعان، الرقابة المالية على الأجهزة الإدارية في دولة الإمارات العربية المتحدة، مجلة جامعة الشارقة، العدد 2، 2005

المدخلات:

- بن ساحة يعقوب، مراد ماشوش، ترشيد النفقات العمومية و رهانات النهوض بالاقتصاد الوطني من خلال تنظيم الصفقات العمومية، مداخلة حول الرقابة المحاسبية و المالية على الصفقات العمومية في ظل التحولات الاقتصادية للدولة الجزائرية، يوم دراسي 20-21 نوفمبر 2017، كلية الحقوق، بودواو، جامعة محمد بوقرة، بومرداس.
- زاوي عباس، طرق و أساليب إبرام الصفقات العمومية في ظل أحكام المرسوم الرئاسي رقم: 15-247 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام، يوم دراسي حول تنظيم الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام، جامعة محمد خيضر بسكرة، يوم: 2016/12/17
- شيخ عبد الصديق، مداخلة 37 بعنوان: رقابة الأجهزة و الهيئات المالية على الصفقات العمومية، الملتقى الوطني السادس حول دور الصفقات العمومية في حماية المال العام، جامعة المدية، يوم 20 ماي 2013
- فيصل فار، دور المراقب المالي في ترشيد النفقات العمومية و آليات تدخله بالرقابة المسبقة على الصفقات العمومية، المركز الجامعي تيبازة

المراجع باللغة الفرنسية:

Manuel des procédures techniques financiers et comptables du trésor, ministre des finances, direction générale la comptabilité imprimé par SARL laser plus, Alger, 2014

الصفحة	التعيين
I	إهداء
II	شكر و عرفان
III	قائمة الملاحق
أ - ج	مقدمة
10	مبحث تمهيدي: الإطار المفاهيمي للرقابة المالية في مجال الصفقات العمومية
10	المطلب الأول: ماهية الصفقة العمومية
10	الفرع الأول: مفهوم الصفقة العمومية
10	أولاً: تعريف الصفقات العمومية
14	ثانياً: خصائص الصفقة العمومية
15	ثالثاً: أنواع الصفقات العمومية
16	الفرع الثاني: طرق إبرام الصفقات العمومية
17	أولاً: طريقة طلب العروض:
20	ثانياً: التراضي:
21	المطلب الثاني: الرقابة المالية
22	الفرع الأول: مفهوم الرقابة المالية:
22	أولاً: تعريف الرقابة المالية:
24	ثانياً: التطور التاريخي للرقابة المالية
25	ثالثاً: أهداف الرقابة المالية:
26	الفرع الثاني: صور و قواعد الرقابة المالية
26	أولاً: صور الرقابة المالية:
29	ثانياً: قواعد الرقابة المالية:
33	الفصل الأول: هيئات الرقابة المالية على الصفقات العمومية
34	المبحث الأول: أجهزة الرقابة المالية القبلية
34	المطلب الأول: المراقب المالي le contrôleur financier
34	الفرع الأول: تعريف المراقب المالي

- 35 الفرع الثاني: صلاحيات المراقب المالي
- 36 أولاً: مهام ذات طابع تقني رقابي:
- 37 ثانياً: المهام ذات الطابع الإستشاري:
- 38 الفرع الثالث: مسؤولية المراقب المالي
- 39 المطلب الثاني: المحاسب العمومي (le comptable public)
- 39 الفرع الأول: تعريف المحاسب العمومي
- 41 الفرع الثاني: أصناف المحاسبين العموميين
- 43 الفرع الثالث: النظام القانوني لمهام المحاسب العمومي
- 43 أولاً: التزامات المحاسبين العموميين
- 45 ثانياً: مسؤوليات المحاسبين العموميين
- 47 المبحث الثاني: أجهزة الرقابة المالية اللاحقة
- 47 المطلب الأول: مجلس المحاسبة (la cour des comptes)
- 48 الفرع الأول: تطورات النظام القانوني لمجلس المحاسبة
- 49 الفرع الثاني: تنظيم مجلس المحاسبة
- 49 أولاً: التشكيلة البشرية لمجلس المحاسبة
- 50 ثانياً: النظام الهيكلي لمجلس المحاسبة
- 50 الفرع الثالث: مجال اختصاص مجلس المحاسبة
- 51 المطلب الثاني: المفتشية العامة للمالية (l'inspection général des finances)
- 52 الفرع الأول: تعريف بالمفتشية العامة للمالية
- 53 الفرع الثاني: الهيكل التنظيمي للمفتشية العامة للمالية
- 55 الفرع الثالث: صلاحيات المفتشية العامة للمالية
- 57 الفصل الثاني: إجراءات الرقابة المالية على الصفقات العمومية
- 58 المبحث الأول: نطاق الرقابة المالية القبلية
- 58 المطلب الأول: المراقب المالي
- 59 الفرع الأول: المجالات الرقابية للمراقب المالي
- 59 أولاً: الرقابة الممارسة من طرف المراقب المالي على الصفقات العمومية

62	ثانيا: الرقابة على الملاحق
64	الفرع الثاني: نتائج الرقابة الممارسة من طرف المراقب المالي
64	أولا: الرفض
65	ثانيا: سلطة التغاضي المخولة للأمر بالصرف
67	المطلب الثاني: المحاسب العمومي
67	الفرع الأول: المجالات الرقابية للمحاسب العمومي
72	الفرع الثاني: نتائج الرقابة الممارسة من طرف المحاسب العمومي
72	أولا: الدفع
72	ثانيا: كيفيات الدفع
74	ثالثا: حالات الرفض
78	المبحث الثاني: مظاهر الرقابة المالية اللاحقة
78	المطلب الأول: مجلس المحاسبة
80	الفرع الأول: المجالات الرقابية لمجلس المحاسبة
80	أولا: حق الاطلاع و سلطة التحري
81	ثانيا: رقابة نوعية التسيير
83	ثالثا: رقابة الإنضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية
86	رابعا: مراجعة حسابات الأمرين بالصرف و المحاسبين العموميين
87	الفرع الثاني: تقييم رقابة مجلس المحاسبة
90	المطلب الثاني: المفتشية العامة للمالية
90	الفرع الأول: المجالات الرقابية للمفتشية العامة للمالية
93	الفرع الثاني: تقييم رقابة المفتشية العامة للمالية
97	خاتمة
101	الملاحق
111	قائمة المراجع
118	الفهرس
121	الملخص

المخلص:

أثبتت أهمية الرقابة المالية مع التطور التنظيمي الإداري و المالي للدولة الحديثة بالعلاقة الطردية بين تنامي حجم الإدارة و رغبة الدولة في تحقيق المصلحة العامة في إطار مبادئ أساسية قائمة على مختلف التشريعات التي عرفتها المنظومة الخاصة بتنظيم الصفقات العمومية منذ 90/67 إلى غاية 15-247 مع صعوبة تعقب الإجراءات الخاصة بها و المهام الإدارية حيث أصبح بلوغ الهدف هو مطلب كل دولة قانون و عصرية تسعى إلى التقدم و الرقي لما لها من أوضاع اجتماعية ثقافية اقتصادية و محاولة التأقلم معها و لما لها من اتصال بالميزانية العامة و حمايتها النفقة و الإبرام ما نجم عنه بروز اختلاف أنواع الرقابة على غرار الرقابة المالية و استحداث هيئات عمومية قائمة بتنظيم خاص و التي تعيد في نهاية المطاف العام على سبل المثال المراقب المالي، المحاسب العمومي.

و هو ما حاولنا إبرازه في محطات هذه المذكرة من خلال الوقوف على التنظيم القانون المصقل للنفقة محل الصفقة و العملية الإجرائية (الرقابية) للهيئة الإدارية المالية المذكورة سابقا على اختلافها إلى التحليل التشريعي لكل هيئة و العمل التي تقوم به حيث تتوج في نهاية كل مطلب أو مبحث فصل بنتيجة مفادها الدور الايجابي الذي تقوم به الهيئة و ترصيد السلبي و الدفع به إلى تصحيحه و استدراكه لما له من أهمية في الدفع بالمال العام إلى المحافظة عليه من خلال درء الفساد و إبعاد الإدارة عن دائرة التهمة و الشك و قطعها باليقين القانوني الإداري المحترم للمبادئ الأساسية للصفقة العمومية مؤكدين نية المشع و سعيه الحثيث إلى محاولة الوصول النهائي و نسبة 100 % إلى ترشيد الصفقة العمومية إلى رهانات التنمية واقع و آفاق مع التأكيد الدائم على تحقيق بعض المراسيم التنفيذية التي من شأنها العمل بها و العلاقة القائمة بين المصلحة المتعاقدة و هيئات الرقابة المالية كرقابة خارجية (قبليّة، بعديّة) مع إبراز احترام حقوق المتعال الاقتصادي كشريك اجتماعي و التي يفتح من خلال هذه المذكرة جدية العلاقة بين المتعامل الاقتصادي و المصلحة المتعاقدة في الرقابة المالية.