

جامعة ملحد خيضر بسكرة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



مذكرة ماستر

الحقوق
القانون العام
قانون إداري
رقم:

إعداد الطالبة:

أفروخ زوييدة

يوم: 2019/06/30

دور المحاسب العمومي في الرقابة على الصفقات العمومية

لجنة المناقشة :

قروف موسى	الرتبة: أستاذ محاضر أ	الجامعة: محمد خيضر بسكرة	رئيسا
قادري نادية	الرتبة: أستاذة مساعدة أ	الجامعة: محمد خيضر بسكرة	مشرفا
نسيغة فيصل	الرتبة: أستاذ محاضر أ	الجامعة: محمد خيضر بسكرة	مناقشا

السنة الجامعية: 2018- 2019

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

إهداء

إلى أعز من أستحق محبتي وذكري وشكري ودعاء لا ينتهي...

إلى من أرهقته في رعايتي دهرا، فأجشي قلبي حسرة بفراقه

إلى الجليل أبي "عمار" رحمه المولى تعالى وجزاه عني أجرا لا ينقطع...

إلى الغالية "أمي"، سندي وملاذي وقرّة عيني

"بارك الله في عمرها"...

إلى رفقاء الحياة الذين يحيطونني بالود والرعاية، إخوتي وأخواتي:

✓ جمال، لزهرا، مراد، عبد المالك

✓ رشيدة، حورية، فوزية، سليمة، سامية، صليحة

إلى الكتاكيت، شماخي شهد، كحل أنيس، نويشي وسيم، أفروخ دينا، نويشي فراس

أصدقائي أصحاب القلوب الطاهرة، وكل من ساعدني وساندي ولو بدعاء أو كلمة طيبة

لكل هؤلاء أتقدم بهذا الجهد العلمي المتواضع

أفروخ زوبيدة

شكر و عرفان

كل الشكر والتقدير إلى أستاذتي، سيدتي الفاضلة، الدكتورة " قادري نادية "

التي أعطتني من خبرتها و أعانتني بكل أمانة وحرص على إنجاز

هذه المذكرة العلمية

شكر خاص لمن ساعدني في مساري العلمي الدكتور " محمد بن مالك "

كل الامتنان لأساتدتي الأفاضل.

إلى كل طلبة ماستر حقوق تخصص قانون إداري دفعة 2018-2019

شكراً جزيلاً

مقدمة

تعد الصفقات العمومية من العقود الإدارية تتضمن بنود غير مألوفة في القانون الخاص، وهي آلية من آليات الإنفاق العمومي تعتمد على السلطة العامة لتحريك عجلة التنمية الاقتصادية المحلية وتلبية حاجات المجتمع عن طريق توقيع التزام مع أحد المتعاملين المتعاقدين شخصاً طبيعياً كان أو معنوياً قصد إنجاز أشغال أو توفير تجهيزات أو تقديم خدمات لصالح هيئاتها الإدارية، هادفة بذلك إلى ضمان نجاعة الطلبات العمومية وترشيد استعمال المال العام اعتماداً على مبادئ الشفافية والمنافسة والمساواة في اختيار متعاملها لتحقيق أكبر قدر من المنفعة وبأقل التكاليف الممكنة.

ومن أجل ذلك فإن الدولة وفي إطار حريتها على الفساد الإداري وإهدار المال العام الذي تعد الصفقات العمومية من أكثر المجالات عرضة له لتوفرها على اعتمادات مالية ثقيلة يخشى ضياعها، فقد لجأت إلى إحداث آليات وأجهزة رقابية متنوعة ومتدرجة حسب اختصاصها ومجال تدخلها وأوانه والذي يكون قبل دخول الصفقة حيز التنفيذ وقبل تنفيذها وبعده طبقاً ومقتضيات المادة 156 من القانون 15-247 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.

فبعد أن ترسوا الصفقة العمومية على متعامل متعاقد معين (مقاول، مورد مقدم خدمات أو دراسات) وخضوعها لمختلف الهيئات الرقابية الداخلية والخارجية والوصائية، يأتي دور أجهزة رقابة مصاحبة لتنفيذ الصفقة تخضع لقوانين خاصة من بينها المحاسب العمومي الذي يبرز دوره أثناء تنفيذ النفقة من خلال عملية التحقق من مدى صحة الإجراءات السابقة للتأكد من شرعية النفقة قبل أدائها مما يعني أن مهامه تشكل رقابة وقائية للمال العام ومكملة لرقابة المراقب المالي من أجل تنفيذ النفقات العمومية بعيداً عن كل أشكال الاستنزاف و الفساد الإداري والإثراء على حساب الخزينة العمومية.

أهمية الدراسة:

إن أهمية دراسة الموضوع تكمن فيما للرقابة التي يباشرها المحاسب العمومي في مجال الصفقات العمومية كأحد أهم أجهزة الرقابة المالية، من دور في الحفاظ على المال العام بما تهدف إليه من تحقيق حسن تسيير الأموال العامة وترشيد الإنفاق العام والحد من الفساد الإداري واستنزاف الأموال العمومية، من خلال الصلاحيات الإدارية والمالية المخولة له في مختلف مراحل الصفقة، و الوقوف على مدى فعالية ونجاعة الرقابة المسندة إليه وبيان آثارها على صحة إبرام الصفقات العمومية، وعلى شرعية النفقة المأمور بها.

كما تكتسب دراستنا أهميتها بالنظر إلى قلة الدراسات والبحوث الأكاديمية في موضوع الرقابة الإدارية للمحاسب العمومي على الصفقات العمومية .

أسباب الدراسة:

- ❖ نظرا للأهمية التي تميز الصفقات العمومية في الدفع بوتيرة التنمية.
- ❖ استفحال ظاهرة الفساد المالي وجرائمها.
- ❖ الوقوف على مدى فاعلية الأجهزة الرقابية في حماية المال العام وتفاذي التلاعب به.
- ❖ الوقوف على أهم التعديلات في تنظيم الصفقات العمومية فيما يتعلق بآليات الرقابة عليها.
- ❖ المساهمة في إثراء المكتبة العلمية بمراجع حول الصفقات العمومية.
- ❖ تسليط الضوء على أحد أهم الأجهزة الرقابية على الصفقات العمومية في حماية المال العام.

لذلك يمكن الخوض في هذه الدراسة والبحث من خلال طرح الإشكال التالي:

إشكالية الدراسة:

إذا كانت الرقابة على الصفقات العمومية تهدف لحماية المال العام، فإلى أي مدى تساهم رقابة المحاسب العمومي في تجسيد ذلك؟

لكن الوصول إلى إجابة فعلية وواضحة على هذه الإشكالية، تقودنا بالضرورة إلى طرح إشكالات فرعية على النحو التالي:

- ❖ ما هي عقود الصفقات العمومية محل الرقابة؟
- ❖ ما هو المركز القانوني للمحاسب العمومي؟
- ❖ ما هي صلاحيات المحاسب العمومي كهيأة رقابة إدارية ومالية على الصفقة العمومية؟

أهداف الدراسة:

- إن الأهداف التي نحاول الوصول إليها من خلال بحثنا تتمثل فيما يلي:
- ❖ توضيح الإجراءات العملية في إبرام وتنفيذ الصفقات العمومية وآلية الرقابة عليها
 - ❖ آلية المثلى لتحقيق المشاريع وتتجلى أهمية موضوع دراستنا أساسا في كون الصفقات العمومية تعتبر الوسيلة التنموية للدولة لتحقيق النفع العام، وكذا إبراز أهم المراحل التي تمر بها الصفقة العمومية من بدايتها إلى نهايتها.
 - ❖ محاولة تقصي مواطن الخلل في قانون الصفقات العمومية.
 - ❖ تحديد وتوضيح مفهوم الرقابة على الصفقات العمومية ودور الأجهزة الرقابية في حماية المال العام.
 - ❖ نهدف إلى إثراء المكتبة في موضوع الصفقات العمومية.

صعوبات الدراسة:

لقد واجهتنا عدة صعوبات في إنجاز هذه الدراسة، أهمها عدم وجود أية دراسات أكاديمية تناولت مسألة الرقابة الإدارية للمحاسب العمومي، حيث اكتفت جميعها بالبحث في موضوع

صلاحياته كجهاز رقابة مالية على تنفيذ النفقة دون البحث في مهامه الإدارية، مما يجعل دراستنا لهذا الموضوع تعتبر من أولى المحاولات للخوض في هذه المسألة الهامة بمجهودات واجتهادات شخصية من خلال تحليلنا للنصوص القانونية التي لها علاقة بتحديد الدور الإداري للمحاسب العمومي، كما استعنت بأطروحات الدكتوراه التالية:

- 1-أفاق إصلاح نظام المحاسبة العمومية الجزائري الخاص بتنفيذ العمليات المالية للدولة، للأستاذ زهير شلال فيما تعلق بتفاصيل تنفيذ الميزانية العمومية للدولة.
- 2-أهمية الاستفادة من الآليات الحديثة والمنظور الرسمي في الرقابة على المال العام، الأستاذة سامية شويخي في موضوع إجراءات رقابة وزارة المالية على الصفقات العمومية.

- 3-أطروحة دكتوراه الأستاذة ستنا عمر حسين مالك من جامعة الخرطوم، بعنوان المراجعة الداخلية ودورها في الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة للدولة.

الإطار الزمني للدراسة:

إن الإطار الزمني الذي يحدد دراستنا هذه يتعلق بتحليل قانون الصفقات العمومية منذ أول ظهور له في قوانين المالية، و تنتهي بآخر تغيير أو تعديل له خلال فترة دراستنا والمتمثل في المرسوم الرئاسي 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام وما يكمله من قوانين خاصة بتنظيم الأجهزة الرقابية على الصفقات العمومية ونتطرق في إطار موضوع دراستنا للقانون 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990 والمتعلق بالمحاسبة العمومية.

المنهج المتبع والأدوات المستخدمة:

للإجابة على الإشكالية المطروحة اعتمدنا المنهج الوصفي نظرا لطبيعة موضوعنا الذي يقوم أساسا على البدء بالمفاهيم الأساسية للصفقات العمومية وطرق وإجراءات إبرامها، وإعتمدنا

تقنية تحليل مضمون لكشف المحتوى الظاهري والمضمون الصريح للنصوص القانونية التي لها علاقة بموضوع دراستنا، مع إستعمال أسلوب المقارنة أحيانا من خلال مقارنة مختلف المراسيم والقوانين المتعلقة بالصفقات العمومية كما قمنا من خلال دراسة الحالة بالاحتكاك بالميدان من أجل إثراء موضوع بحثنا استخدمنا أداة المقابلة في عملية جمع المعلومات.

ولدراسة هذا الموضوع باستقاضة ارتأينا تقسيم هذا الموضوع إلى فصلين، حيث عنونا الفصل الأول "علاقة المحاسب العمومي بالصفقة العمومية" إذ قسمناه إلى مبحثين: مفهوم الصفقة العمومية وطرق إبرامها، وخصصنا المبحث الثاني لـ"مفهوم الرقابة المالية".

أما الفصل الثاني من الدراسة فعنوانه "المحاسب العمومي كهيئة رقابة إدارية ورقابة مالية على الصفقات العمومية"، قسمناه إلى مبحث أول "مفهوم المحاسب العمومي" والمبحث الثاني "آليات رقابة المحاسب العمومي على الصفقات العمومية".

**الفصل الأول: علاقة المحاسب العمومي بالصفحة
العمومية**

تمهيد الفصل الأول:

تمارس الدولة ممثلة في أحد أشخاص القانون العام مثل الهيئات العامة المركزية أو المحلية أو المرفقية إنشاء أو تنظيم أو تسيير المرافق بمختلف أنواعها عن طريق استغلال المال العام، والذي يتوجب ترشيد إستغلاله وتحقيق أكبر استفادة من إنفاقه، فلا يَسمح فيه بالإنحراف عن طريق النزاهة والعقلانية والملائمة، والولوج إلى دوامة الاختلاس والنهب أو التبذير وسوء الإستغلال. وهنا تبرز أهمية الرقابة على تسيير الأموال العمومية.

فإطلاق الدولة للمشاريع الكبرى من أجل تحديث وعصرنة البنى التحتية للإقتصاد الوطني والتي رصدت لها أموال طائلة للنهوض بمختلف قطاعات النشاط يتطلب إحكام الرقابة والحزم في التعامل مع مختلف أساليب استخدام الموارد والإمكانيات؛ فالرقابة هي السبيل لحماية المال العام وتخصيصه وتوزيعه بعقلانية ورشاد، وتمثل الصفقة العمومية أكثر الصور استعمالا في إنفاق الأموال العمومية، مما أهّلها لمختلف أنواع الرقابة الإدارية والقضائية والمالية والتقنية.

وقد إختلفت الاتجاهات في تحديد أنواع الرقابة على الصفقات العمومية، فذهب اتجاه إلى تصنيف الرقابة وفقا لمعيار الهيئة المكلفة بها، ولكل نوع خصائصه ووسائله. بينما ذهب اتجاه آخر إلى تقسيم الرقابة على أساس موضوعي، وذلك بالبحث في طبيعة العمل الرقابي بغض النظر عن الجهة القائمة به. وتعتبر الرقابة المالية أجدى صور الرقابة وذلك لما لها من أهلية وفعالية في ضمان احترام الإدارة للسلطات والإمتميازات المخولة لها قانونا وعدم التعسف في استعمالها.

وعليه ارتأينا التطرق في هذا الفصل لمفهوم الصفقة العمومية وإجراءات إبرامها في مبحث أول، ثم التفصيل في الرقابة المالية بشكل عام في المبحث الثاني.

المبحث الأول: مفهوم الصفقة العمومية وطرق إبرامها

قبل الخوض في مسألة الرقابة التي يباشرها المحاسب العمومي على الصفقة العمومية، يتعين التطرق أولاً لمفهوم الصفقات العمومية باعتبارها التصرف الإداري الذي هو محل رقابة بإحدى أهم الأجهزة الرقابية على تنفيذ النفقة العمومية، ثم إلى طرق إبرام الصفقة التي ستكون محل رقابة المحاسب العمومي.

المطلب الأول: تعريف الصفقة العمومية وخصائصها

للإحاطة بمصطلح الصفقات العمومية، يستدعي الأمر معرفة مختلف التعاريف التي منحت لها التشريعية والقضائية والفقهية ويمكن التطرق إليها كالتالي:

الفرع الأول: تعريف الصفقات العمومية

عرّف المشرع الجزائري الصفقة العمومية عبر قوانين الصفقات والتنظيمات الصادرة في مراحل مختلفة للصفقات العمومية وسنعرض هذه التعريفات حسب التدرج الزمني:

أولاً: التعريف التشريعي

- 1- تعريف الصفقات العمومية في ظل الأمر 67-90 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية: لقد عرفت المادة الأولى من هذا الأمر الصفقات العمومية على أنها "عقود مكتوبة تبرمها الدولة أو العمالات أو البلديات أو المؤسسات والمكاتب العمومية قصد إنجاز أشغال أو توريدات أو خدمات ضمن الشروط المنصوص عليها في هذا القانون"⁽¹⁾.
- 2- تعريف الصفقات العمومية في ظل المرسوم المتعلق بصفقات المتعامل العمومي 82-145: عرفت المادة الرابعة منه على أنها "صفقات المتعامل العمومي عقود مكتوبة

(1) أنظر المادة الأولى من الأمر رقم 67-90، المؤرخ في 17 جوان 1967، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، منشور ج ر، عدد 52، لسنة 1967.

حسب مفهوم التشريع الساري على العقود والمبرمة وفق الشروط الواردة في هذا المرسوم قصد إنجاز الأشغال أو اقتناء المواد والخدمات "(1)".

3- عرفت الصفقات العمومية بالمادة الثالثة من المرسوم التنفيذي رقم 91-343 المتضمن لتنظيم الصفقات العمومية بأنها: "عقود مكتوبة حسب التشريع الساري على العقود ومبرمة وفق الشروط الواردة في هذا المرسوم قصد إنجاز الأشغال واقتناء المواد والخدمات لحساب المصلحة المتعاقدة" (2).

4- عرفت الصفقات العمومية ضمن المادة الثالثة من المرسوم الرئاسي 02-250 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية بأنها "عقود مكتوبة في مفهوم التشريع المعمول به، تبرم وفق الشروط المنصوص عليها في هذا المرسوم قصد إنجاز أشغال أو اقتناء المواد والخدمات والدراسات لحساب المصلحة المتعاقدة" (3).

5- عرفت الصفقات العمومية ضمن المادة الرابعة من المرسوم الرئاسي 10-236 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية بأنها "عقود مكتوبة في مفهوم التشريع المعمول به، تبرم وفق الشروط المنصوص عليها في هذا المرسوم قصد إنجاز أشغال أو اقتناء اللوازم والخدمات والدراسات لحساب المصلحة المتعاقدة" (4).

6- عرفت الصفقات العمومية بنص المادة الثانية من المرسوم الرئاسي 15-247 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام بأنها "عقود مكتوبة في مفهوم التشريع المعمول به، تبرم بمقابل مع متعاملين اقتصاديين وفق الشروط المنصوص عليها في هذا

(1) أنظر المادة 4، من المرسوم رقم 82-145، المؤرخ في 10/04/1982، المتضمن صفقات التعامل العمومي، منشور ج ر، عدد 15 لسنة 1982.

(2) أنظر المادة 3، من المرسوم التنفيذي رقم 91-343، المؤرخ في 9 نوفمبر 1991، تنظيم الصفقات العمومية منشور ج ر، عدد 57، لسنة 1991.

(3) أنظر المادة 3، من المرسوم الرئاسي رقم 02-250، المؤرخ في 9 نوفمبر 1991، تنظيم الصفقات العمومية منشور ج ر، عدد 57، لسنة 1991.

(4) أنظر المادة 4، من المرسوم الرئاسي 10-236، المؤرخ 7 أكتوبر 2010، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، منشور ج ر، عدد 58، لسنة 2010.

المرسوم لتلبية حاجات المصلحة المتعاقدة في مجال الأشغال أو اقتناء اللوازم والخدمات والدراسات⁽¹⁾.

وقد علق الأستاذ عمار بوضياف على التعريف الذي جاء به المرسوم 15-247 المتعلق بالصفقات العمومية كما يلي:

أن المرسوم 15-247 تضمن في تعريفه للصفقات العمومية بعض الإيجابيات عندما نص صراحة على أن الصفقات العمومية تتم لقاء مقابل يحصل عليه المتعامل الاقتصادي لقاء تنفيذه موضوع الصفقة مهما كانت طبيعة الالتزام "أشغال، لوازم، دراسات، خدمات" وهذا يعود لكون الصفقات العمومية عقد معاوضة.

كما أضاف التعريف أحد أطراف العقد وهو "المتعاملين المتعاقدين" والذي لم يرد في التعريفات التي سبقته (2)، مما أضفى بعض الشمولية لتعريف الصفقة العمومية وهذا أمر إيجابي.

لكن ما يعاب على هذا التعريف أنه أغفل الطرف الأساسي في العلاقة العقدية حين أشار "للمتعاملين الاقتصاديين" كطرف ثان في العقد ولم يشر إطلاقاً للطرف الثاني والأهم وهو المصلحة المتعاقدة (الهيئة الإدارية) (3).

ثانياً: التعريف القضائي للصفقات العمومية

على غرار التعريفات العديدة التي منحها المشرع الجزائري لعقود الصفقات العمومية، إلا أن القضاء الإداري بدوره قد ساهم في التعريف عن هذا المصطلح القانوني على ضوء ما نظر

(1) أنظر المادة 2، من المرسوم الرئاسي 15-247، المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام، منشور ج ر، عدد 50، بتاريخ 20 سبتمبر 2015.

(2) د. عمار بوضياف، شرح تنظيم الصفقات العمومية، القسم الأول الطبعة الخامسة 2017، جسور النشر والتوزيع، السادسة الأول سنة 2017، ص 71 وما بعدها.

(3) المرجع نفسه، ص 73.

من منازعات قضائية متنوعة والتي كونت خبرته في الميدان العملي، وحتى إن كان القضاء ملزما قانونا بالأخذ بالتعريف التشريعي لها وعدم الخروج عنه، لكن يبقى من صلاحياته بل من واجبه في بعض الحالات التدخل لإعطاء التفسير القانوني المناسب لكل ما يشوب هذا المصطلح من غموض أو لبس.

عرف مجلس الدولة الجزائري الصفقات العمومية ضمن قرار له غير منشور صادر في 2002/12/17 بمناسبة نزاع إداري معروض عليه بأنها "عقد يربط الدولة بالخواص حول مقولة أو إنجاز مشروع أو أداء خدمات"⁽¹⁾.

حصر التعريف القضائي للصفقة العمومية على كونها عقد يجمع بين الدولة وأحد الخواص في حين أن الصفقة العمومية قد تجمع بين هيئتين عموميتين غير الدولة كالولاية أو البلدية أو مؤسسة عمومية ذات طابع إداري وأحد الخواص ورغم ذلك تعتبر صفقة عمومية.

كما أن هذا التعريف لم يولي الجانب الشكلي من الصفقة، رغم أنه يجب قانونا أن تتم وفق إجراءات وشكليات محددة قانونا ينبغي مراعاتها.

كما استعمل التعريف مصطلح "مقولة" وهو ذو مفهوم مدني، وكان عليه استعمال مصطلح "عقد الاشغال بدلا عنه باعتباره عقدا إداريا لاختلافهما من حيث المضمون، طرق الإبرام وإجراءاته، ورقابة تنفيذ العقد، وطرق إنجائه"⁽²⁾.

ثالثا: التعريف الفقهي للصفقات العمومية

عرف الفقه العقد الإداري على أنه "العقد الذي يبرمه شخص من أشخاص القانون العام بقصد إدارة مرفق عام أو بمناسبة تسييره وتظهر نيته في الأخذ بأسلوب القانون العام وذلك

(1) د.عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 94.

(2) المرجع نفسه، ص 95.

بتضمين العقد شرطا أو شروطا غير مألوفة في عقود القانون الخاص⁽¹⁾.

بينما يرى الدكتور عمار بوضياف أن التعريف الذي يمكن إعطائه لمصطلح الصفقات العمومية ويمس مختلف جوانبها هو أنها (عقود مكتوبة طبقا للتشريع الجاري به العمل تبرمها إحدى الجهات المشار إليها في تنظيم الصفقات مع متعاملين اقتصاديين وفق الشروط المحددة قانونا وتنظيما لتلبية حاجات المصلحة المتعاقدة في مجال محدد أشغال واقتناء واللوازم والخدمات والدراسات نظير مقابل تلزم الإدارة المتعاقدة بدفعه⁽²⁾.

حيث يلاحظ من نص المادة 2 من المرسوم 15_247 أن التعريف التشريعي للصفقات العمومية جاء موجزا ومع ذلك حمل الكثير من العناصر المطلوبة في الصفقة، بالإشارة إلى أجل إبرام الصفقة وأطرافها وهدفها وموضوعها وشكلها.

الفرع الثاني: خصائص الصفقة العمومية

إن الصفقة العمومية تحمل عدة خصائص تميزها عن باقي العقود الإدارية وهي صادرة أساسا من طبيعتها القانونية، وهذا من خلال:

أولاً: وجوب أن يكون أحد أطراف العقد إدارة عمومية

لقد عرف هذا المعيار بالمعيار العضوي، لكن هذا المعيار منتقد كون الإدارة قد تبرم عقدا من عقود القانون الخاص إذا ما رأت أن هذا الطريق أحسن⁽³⁾ كما أنه ليس كل الأطراف التي تبرم الصفقات العمومية هي هيئات إدارية.

ثانياً: إتباع أساليب القانون العام أو ما يعرف بالبنود غير المألوفة

إذ أنه ليس مجرد اتصال الإدارة أو هيئة بالعقد يجعله إداريا ومعنى ذلك خضوع الصفقة

(1) المرجع نفسه، ص 99.

(2) د.عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 73.

(3) د.عوايدي عمار، القانون الإداري، طبعة 2002، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ص 108.

في تنظيمها وإبرامها لقواعد القانون العام وفق إجراءات وقواعد مرسومة تتخذ صورة دفتر الشروط⁽¹⁾، والمبرر من وجود دفتر الشروط الذي يعد جزءاً لا يتجزأ من الصفقة هو أن الإدارة في عقدها تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة لذلك فمن الضروري تغليبها على المصلحة الخاصة وتكون بذلك الالتزامات غير متكافئة⁽²⁾.

ثالثاً: ارتباط العقد بتسيير وخدمة المرافق العمومية

إن موضوع العقد الإداري يتعلق بنشاط المرفق العام الذي يهدف إلى تحقيق احتياجات المصلحة العامة، وعليه فالعقود الإدارية لا تكتسب هذه الصفة إلا إذا اتصلت بنشاط مرفق من المرافق العمومية، وعليه فإن لم يتصل العقد على هذا النحو بنشاط المرافق العمومية فلا يعد عقداً إدارياً كأن يتعلق بإدارة بعض الأموال الخاصة للإدارة، وفي حقيقة الأمر أن استخدام الإدارة لأساليب القانون العام لا يتحقق إلا خدمة وتسييراً للمرافق العمومية⁽³⁾.

المطلب الثاني: طرق إبرام الصفقة العمومية وإجراءاتها

تتنوع مجالات الصفقات العمومية حسب احتياجات المصلحة المتعاقدة، و تختلف طرق إبرامها بين أسلوب المناقصة و أسلوب التراضي، و يتطلب إبرامها إتباع جملة من الإجراءات الجوهرية التي على الإدارة مراعاتها .

(1) د / أحمد محمود جمعة، العقود الإدارية طبقاً لأحكام قانون المناقصات والمزايدات الجديدة، منشأة المعارف، الإسكندرية 2002، ص 17.

(2) د.محمود خلف الجبوري، العقود الإدارية، الطبعة الثانية، مكتبة الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن 2004.

(3) بومرزوق فائزة، الصفقات العمومية خلال مرحلتي الإبرام والتنفيذ، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم القانونية، تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2013/2014، ص 12.

الفرع الأول: أنواع الصفقة العمومية

بالرجوع للمادة 29 من المرسوم الرئاسي 15_247 نجد أن المشرع قد حدد صراحة أربع أنواع من العقود التي تبرمها الإدارة و أضفى عليها طابع الصفقة العمومية ان توافرت شروطها وهذه العقود :

1- عقود الأشغال (Marché de travaux):

تشمل الصفقة العمومية للأشغال، بناء أو تجديد أو صيانة أو تأهيل أو تهيئة أو ترميم أو إصلاح أو تدعيم أو هدم منشأة أو جزء منها، بما في ذلك التجهيزات المرتبطة بها والضرورية لاستغلالها.

ملاحظة: إذا كانت صفقة الأشغال تحتوي على خدمات تدخل ضمن موضوع الصفقة الأساسي -الأشغال- فإنه رغم وجود هذه الخدمات، فالصفقة تعتبر صفقة أشغال⁽¹⁾.

2- عقود اقتناء اللوازم (Marché de fourniture) :

يهدف هذ النوع من الصفقات إلى اقتناء أو إيجار أو بيع بالإيجار، بخيار أو بدون خيار الشراء، من طرف المصلحة المتعاقدة، لعتاد أو مواد، مهما كان شكلها⁽²⁾.

ملاحظة: إذا نصت صفقات اقتناء اللوازم على تقديم خدمات مرتبطة بهذا الاقتناء كالوضع والتركييب أو خدمات ما بعد البيع وكان مبلغ الاقتناء يفوق مبلغ الخدمات فإن هذه الصفقة تعتبر صفقة اقتناء لوازم.

3- عقود إنجاز الدراسات (Marché d'étude):

(1) أنظر المادة 29 /4، من المرسوم 15-247، المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام، العدد 50، مؤرخ في 20/09/2015.
(2) أنظر المادة 29 /6، من المرسوم نفسه.

يهدف هذا النوع من الصفقات إلى إنجاز خدمات فكرية تتمثل في مهمة المراقبة التقنية والجيوتقنية، والإشراف على إنجاز الأشغال ومساعدة صاحب المشروع⁽¹⁾.

4- عقود تقديم خدمات: ويهدف هذا النوع من الصفقات إلى تقديم خدمات تختلف عن الخدمات المقدمة إطار باقي الصفقات⁽²⁾.

5- عقود الطلبات (Marché a commandé): يهدف هذا النوع من الصفقات إلى إنجاز أشغال أو اقتناء لوازم أو تقديم خدمات أو إنجاز دراسات ذات النمط العادي والطابع المتكرر⁽³⁾.

6- عقود تسوية (Marché de régularisation): يمكن أن نصنف صفقة التسوية إلى نوعين:

أ- حالة الاستعجال الملح:

تعني في حالة وجود خطر محقق غير متوقع يهدد مرفق عام (ملك أو استثمار) أو الأمن العمومي لا يمكن معه التقيد بأجال إجراءات إبرام الصفقات العمومية، وتستطيع المصلحة المتعاقدة الترخيص بالشروع في تنفيذ الخدمات الضرورية قبل إبرام الصفقة بموجب قرار معلل ويثبت اتفاق الطرفين عن طريق الرسائل، ثم تبرم الصفقة على أساس التسوية خلال 6 أشهر ابتداء من التوقيع على المقرر وتعرض الصفقة على رقابة لجنة الصفقة المختصة إذا كان مبلغ العملية يفوق المبالغ المحددة بالمادة 13 من المرسوم 15-247.

ب- حالة الصفقات العمومية التي تتطلب السرعة في اتخاذ القرار:

(1) أنظر المادة 10/29، 11 من المرسوم نفسه.

(2) أنظر المادة 29 / 13 من المرسوم نفسه.

(3) أنظر المادة 34 من المرسوم نفسه.

تكون في حالة استيراد المنتجات والخدمات التي تتطلب من المصلحة المتعاقدة المعنية سرعة في اتخاذ القرار بحكم طبيعتها والتقلبات السريعة في أسعارها ومدى توفرها في السوق، وبالنظر للممارسات التجارية التي تخضع لها والتي لا تكون مكيفة مع إجراءات إبرام الصفقات العمومية وأجالها العادية، أين يكون من الضروري أن يقوم الوزير المعني بمناسبة كل عملية استيراد بتأسيس لجنة وزارية مشتركة تكلف بإجراء المفاوضات واختيار الشريك المتعاقد، على أن يتم تحرير صفقة تسوية خلال أجل ثلاثة (3) أشهر، ابتداء من الشروع في تنفيذ الخدمات وتعرض على هيئة الرقابة الخارجية المختصة حسب نص المادة 23 من تنظيم الصفقات العمومية⁽¹⁾.

الفرع الثاني: طرق إبرام الصفقات العمومية

فمهما يكن نوع الصفقة التي تسعى المصلحة المتعاقدة لإبرامها تبعا لحاجتها، فإنها ملزمة قانونا وتنظيما بأن تتبع إحدى الطريقتين المقررتين بمقتضى تنظيم الصفقات العمومية الجزائري الأخير 15_247 لإبرام صفقاتها العمومية، والذي نص ضمن المادة 39 منه على أنه "تبرم الصفقات العمومية وفقا لإجراء طلب العروض الذي يشكل القاعدة العامة، أو وفق إجراء التراضي إستثناء"⁽²⁾.

أولا: طريق طلب العروض (القاعدة العامة)

1- تعريف طلب العروض:

هو إجراء يستهدف الحصول على عروض من عدة متعهدين متنافسين مع تخصيص الصفقة دون مفاوضات للمتعهد الذي يقدم أحسن عرض من حيث المزايا

(1) أنظر المادة 39، من المرسوم السابق.

(2) عباسة محمد، آليات الرقابة على الصفقات العمومية، مذكرة لنيل شهادة ماستر أكاديمي، تخصص مالية وتجارة دولية،

جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم، 2017/2018، ص 7.

الاقتصادية، استنادا إلى معايير اختيار موضوعية تعد قبل إطلاق الإجراء طبقا للمادة 40 من التنظيم 15_247⁽¹⁾.

2- أشكال طلب العروض:

طلب العروض وفقا لقانون الصفقات العمومية إما أن يكون وطنيا وإما أن يكون دوليا، ويتم حسب الأشكال التالية: طلب العروض المفتوح، طلب العروض المفتوح مع اشتراط قدرات دنيا، طلب العروض المحدود، المسابقة.

أ- **طلب العروض المفتوح:** حسب المادة 43 من المرسوم 15-247 فهو «إجراء يمكن من خلاله أي مترشح مؤهل أن يقدم تعهدا» ويسمح بالاشتراك فيها لمن يشاء، وتلتزم الإدارة فيها باختيار من يتقدم بأفضل الشروط الفنية والمالية، دون أن تقتصر المنافسة فيها على أشخاص معينين⁽²⁾.

ب- **طلب العروض المفتوح مع اشتراط قدرات دنيا:** تعرفه المادة 44 من التنظيم بأنه «إجراء لا يسمح فيه بتقديم تعهد إلا للمرشحين الذين تتوفر فيهم بعض الشروط الدنيا المؤهلة التي تحددها المصلحة المتعاقدة مسبقا قبل إطلاق الإجراء، وتخص الشروط المؤهلة القدرات التقنية والمالية والمهنية الضرورية لتنفيذ الصفقة، وتكون متناسبة مع طبيعة وتعقيد وأهمية المشروع»⁽³⁾.

ت- **طلب العروض المحدود:** عرفته المادة 45 من المرسوم 15-247 بأنه «إجراء لاستشارة انتقائية يكون المرشحون الذين تم انتقاؤهم الأولي من قبل مدعويين وخدمهم لتقديم عرض فيه» ويشترط للتعاقد بطريق التكليف المباشر أن يصدر الإذن بالتعاقد قبل اتخاذ الإجراءات من الجهة المختصة بالإذن وبما لا يتجاوز المبلغ المحدد في الميزانية ويترتب على مخالفة هذه الأحكام بطلان تصرفات

(1) أنظر المادة 40، من المرسوم نفسه.

(2) عباسة محمد، المرجع نفسه، ص 7.

(3) أنظر المادة 44، من المرسوم السابق.

الإدارة مع عدم الإخلال بما يتبع ذلك من مسائلة تأديبية أو جنائية تلحق بالمخالف⁽¹⁾.

ث- المسابقة: تعرفها المادة 47 من التنظيم « هي إجراء يضع رجال الفن في منافسة قصد إنجاز عملية تشتمل على جوانب تقنية أو اقتصادية أو جمالية أو فنية خاصة، قبل منح الصفقة لأحد الفائزين بالمسابقة ». ويجب أن يشتمل دفتر شروط المسابقة على برنامج ونظام للمسابقة، وكيفيات الانتقاء الأولي.

ثانيا: إبرام الصفقات العمومية عن طريق التراضي (الاستثناء)

يتم التعاقد بالتراضي وفقا للقواعد والإجراءات التي حددها القانون في طلب العروض مع استبعاد الإعلان عن التراضي في الصحف والجرائد اليومية وما يترتب على ذلك من مواعيد وإجراءات قانونية.

1- تعريف التراضي:

التراضي أسلوب للتعاقد تتحرر فيه الإدارة من كل القيود المفروضة عليها في حالة إقدامها على التعاقد⁽²⁾ وقد عرفته المادة 41 من المرسوم 15-247 بأنه « إجراء تخصيص صفقة لمتعامل متعاقد واحد دون الدعوة الشكلية للمنافسة »⁽³⁾.

2- أشكال التراضي:

يأخذ التراضي شكلين أساسيين نصت عليهما المادتين 49 و45 من المرسوم الرئاسي 15-247.

1- التراضي البسيط:

(1) حمزة ورياشي، حدود السلطة التقديرية للإدارة في الصفقات العمومية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم القانونية، تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر بسكرة 2012/2013 ص 03
(2) د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الأسس العامة للعقود الإدارية، طابع الولاء الحديث، القاهرة، 2005، ص 162.
(3) أنظر المادة 41، من المرسوم نفسه.

نص عليه المشرع في المادة 49 من تنظيم الصفقات، لكنه لم يقدم تعريفا له وكون هذا الإجراء يعد استثنائيا فالإدارة لا تلجأ إليه إلا في حالات حددها لها المشرع على سبيل الحصر وهي: (1)

- ✓ عندما لا يمكن تنفيذ الخدمات إلا على يد متعامل متعاقد وحيد يحتل وضعية احتكارية، أو ينفرد بامتلاك الطريقة التكنولوجية التي اختارتها المصلحة المتعاقدة.
- ✓ في حالة الاستعجال الملح المعلل بخطر داهم يتعرض له ملك أو استثمار قد يتجسد في الميدان ولا يسعه التكيف مع آجال إجراءات إبرام الصفقات العمومية بشرط أنه لم يكن في وسع المصلحة المتعاقدة توقع الظروف المسببة لحالة الاستعجال، وأن لا تكون نتيجة مناورات للمماطلة من طرفها.
- ✓ في حالة تمويل مستعجل مخصص لضمان سير الاقتصاد أو توفير حاجات السكان الأساسية بشرط أن الظروف التي استوجبت هذا الاستعجال لم تكن متوقعة من المصلحة المتعاقدة، ولم تكن نتيجة مناورات للمماطلة من طرفها.
- ✓ عندما يتعلق الأمر بمشروع ذي أولوية وذي أهمية وطنية وفي هذه الحالة، يخضع اللجوء إلى هذا النوع الاستثنائي لإبرام الصفقات للموافقة المسبقة لمجلس الوزراء.
- ✓ عندما يتعلق الأمر بترقية الإنتاج و / أو الأداة الوطنية للإنتاج (2).

2- التراضي بعد الاستشارة:

يمكن أن نعرف التراضي بعد الاستشارة بأنه ذلك الإجراء الذي يتم بموجبه المصلحة المتعاقدة بعد الاستشارة المسبقة تسمح لها بدراسة وضعية السوق وإمكانيات المتعاملين الاقتصاديين المتقدمين لها ونشير الى أن المرسوم 15-247 لم يعرف التراضي بعد الاستشارة.

(1) سديره عبد الرحمان، القضاء الاستعجالي في مادة الصفقات العمومية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم القانونية، تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2014/2013، ص 23-24.

(2) عباسه محمد، مرجع سابق، ص 12.

وعلى العموم تلجأ المصلحة المتعاقدة إلى التراضي بعد الاستشارة في الحالات التالية:

- ✓ عندما يعلن عدم جدوى طلب العروض للمرة الثانية.
- ✓ في حالة صفقات الدراسات واللوازم والخدمات الخاصة التي لا تستلزم طبيعتها اللجوء إلى طلب العروض.
- ✓ في حالة صفقات الأشغال التابعة مباشرة للمؤسسات الوطنية السيادية في الدولة.
- ✓ في حالة العمليات المنجزة في إطار استراتيجية التعاون الحكومي أو في إطار اتفاقات ثنائية تتعلق بالتمويلات الامتيازية، أو تحويل ديون إلى مشاريع تنموية أو هبات.

انطلاقاً مما تقدم نستنتج أن المشرع الجزائري قد حدد الحالات التي تلجأ فيها الإدارة إلى التعاقد عن طريق التراضي البسيط والحالات التي تلجأ فيها إلى التعاقد عن طريق التراضي بعد الاستشارة.

الفرع الثاني: إجراءات إبرام الصفقات العمومية

إن إبرام الصفقات العمومية تفرض الاستجابة للأهداف المسطرة مسبقاً والتي تدور حول التسيير الجيد للأموال العمومية⁽¹⁾، ويقوم طلب العروض على جملة من المبادئ التي سبق الإشارة إليها كمبدأ المساواة والشفافية والتنافس والإشهار، مما أدى بالضرورة إلى تقييد حرية الإدارة في إبرام الصفقات العمومية بمجموعة من القيود الشكلية و الإجرائية التي تقوم بها وهي:

أولاً: إجراءات الإبرام بطريقة طلب العروض

الإدارة ملزمة في إطار إبرام عقود الصفقات العمومية بتحقيق المبادئ التي نص عليها التشريع المعمول به ولها في سبيل تحقيق ذلك إتباعها لجملة من الإجراءات التي تقوم بها لزوماً.

(1) عباسة محمد، مرجع سابق، ص 08.

1- تحديد الحاجات (المادة 27):

تحدد المصلحة حاجاتها مسبقا وتعدّها حسب طبيعتها ومداهها بدقة، مستندة في ذلك إلى تقرير إداري صادق وعقلاني، مما يتطلب دراسة متأنية تشمل جوانب تقنية مفصلة وحتى تتمكن من بلوغ هذا الهدف فإن المصلحة المتعاقدة تعدّ بطاقة تقنية مفصلة يذكر فيها الجانب الهندسي المعماري كما تحدد فيها المبالغ التقديرية لإنجاز المشاريع محتوى هذه البطاقة على أساس البطاقة التقنية تطلب المصلحة المتعاقدة تسجيل عملية الإنجاز حسب طبيعة المشروع إن كان ضمن برنامج ممرکز أو برنامج غير ممرکز أو كان برنامج متعلق بالمخططات البلدية للتنمية فيتم تسجيل العمليات بعنوان رخص البرامج أو في برامج ميزانيات الجامعات المحلية (قسم التجهيز) هذه البرامج بمختلف أنواعها تعتبر برامج متعددة السنوات⁽¹⁾.

2- إعداد دفتر الشروط:

دفتر الشروط وثيقة رسمية تضعها الإدارة المعنية بالصفقة أو المشروع بإرادتها المنفردة، تحدد بموجبها سائر الشروط المتعلقة بقواعد المنافسة بمختلف جوانبها، وشروط المشاركة فيها، وكيفيات اختيار المتعاقد معها فالإدارة حين إعداد دفتر الشروط في كل صفقة عمومية تستغل خبراتها الداخلية وتجند إطاراتها المعنيين من أجل الوصول إلى إعداد دفتر شروط يحقق الأهداف المسطرة⁽²⁾.

وطبقا للمادة 26 من المرسوم الرئاسي الساري به العمل، فإن دفاتر الشروط توضع وتحين دوريا مع الأخذ بعين الاعتبار خصوصية كل صفقة وما يناسبها وتشمل دفاتر الشروط على الخصوص: [دفاتر البنود الإدارية العامة، دفاتر التعليمات التقنية المشتركة، دفاتر المواصفات الخاصة].

(1) ناصر نغموش، ملخص إجراءات الصفقات العمومية ودور المحاسب العمومي، الإصدار الأول: فيفري 2018، ص 03.

(2) د.عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 242.

3- إحالة دفتر الشروط إلى لجنة الصفقات للمصادقة عليه:

لما كانت الصفقات العمومية وثيقة الصلة بالمال العام وحقوق الخزينة، فقد حرص المشرع على أن يفرض عليها خلال مرحلة إبرامها جملة من الإجراءات الشكلية والموضوعية وجعلها تخضع لنظام رقابي ضامنا لسلامة المعاملات العقدية وإبعاد الجهات الرسمية عن كل ما يجلب الفساد المالي، فمن خلال تنظيم الصفقات العمومية الجديد نصب المشرع لجان للصفقات العمومية على كافة المستويات وفي جميع القطاعات والمؤسسات المعنية.

فقد نصت المادة 169 من المرسوم أن دفاتر الشروط تخضع لدراسة لجنة الصفقات للمصلحة المتعاقدة المعنية قبل إعلان طلب العروض، كما أكدت المادة 182 منه على أنه من ضمن اختصاص اللجنة القطاعية للصفقات العمومية دراسة مشاريع دفاتر الشروط⁽¹⁾.

4- مرحلة الإعلان والإشهار:

الإعلان عن طلب العروض هو أول إجراء تقوم به الإدارة العامة ويتم بواسطة توجيه الدعوة لكافة المقاولين والمتعهدين الراغبين في التعاقد مع الإدارة، ويبين الشروط الموضوعية التي على أساسها يتم التقدم بالعروض. وإذا كان طلب العروض يستهدف الحصول على عدة عروض من متعهدين متنافسين، فإن مقتضيات التنافس تلزم الإدارة بضرورة إعلام جميع الراغبين في دخول هذا التنافس والجمهور عن رغبتها في التعاقد وفتح مجال تقديم العروض، وتمكينهم من المعلومات الكافية عن الصفقة ومن حق الطعن⁽²⁾.

نصت المادة 61 من المرسوم 15_247 "على أن يكون اللجوء إلى الإشهار الصحفي إلزاميا في الحالات التالية:

(1) د.عمار بوضياف، المرجع نفسه، ص 249.

(2) د.عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 249.

- ✓ طلب العروض المفتوح.
 - ✓ طلب العروض المفتوح مع اشتراط قدرات دنيا.
 - ✓ طلب العروض المحدود.
 - ✓ المسابقة .
 - ✓ التراضي بعد الاستشارة عند الاقتضاء .
- الشيء الذي يجعل من الإعلان إجراء شكلي جوهري تلزم الإدارة بمراعاته في كل صفقاتها لذلك فإن المرسوم الساري المفعول قد حدد للإعلان قواعد خاصة بأحكام المادتين 62، 65 منه كالتالي:
- ✓ تحرير إعلان طلب العروض باللغة الوطنية وبلغة أجنبية واحدة على الأقل.
 - ✓ أن ينشر الإعلان على الأقل في جريدتين يوميتين وطنيتين موزعتين على المستوى الوطني.
 - ✓ أن ينشر الإعلان وجوبا في النشرة الرسمية لصفقت المتعامل العمومي⁽¹⁾.
- أما عن البيانات الإلزامية للإعلان نصت المادة 62 من تنظيم الصفقات "يجب أن يحتوي إعلان طلب العروض على البيانات الإلزامية التالية:
- ✓ تسمية المصلحة المتعاقدة، وعنوانها، ورقم تعريفها الجبائي.
 - ✓ كيفية طلب العروض.
 - ✓ شروط التأهيل أو الانتقاء الآلي.
 - ✓ موضوع العملية.
 - ✓ قائمة موجزة بالمستندات المطلوبة مع إحالة القائمة المفصلة إلى أحكام دفتر الشروط ذات الصلة.
 - ✓ مدة تحضير العرض ومكان إيداع العرض.

(1) المرسوم رقم 84-116، المؤرخ في 12/05/1984، يتضمن إحداث نشرة رسمية خاصة بالصفقات التي يبرمها المتعامل العمومي.

✓ مدة صلاحية العروض.

✓ إلزامية كفالة التعهد، إذا اقتضى الأمر.

✓ تقديم العروض في ظرف مغلق بأحكام، تكتب عليه عبارة "لا يفتح إلا من طرف

لجنة فتح الأظرف وتقييم العروض"

✓ ثمن الوثائق، عند الاقتضاء⁽¹⁾.

5- مرحلة إيداع العروض (تقديم العطاءات):

بعد إعلان الإدارة عن طلب العروض وإفصاحها عن نيتها في التعاقد وتحديد شروطه، يتقدم المعنيون لسحب دفاتر الشروط التي على أساسها يتم إعداد العرض في المدة المحددة وعلى الإدارة قبل تحديدها لأجل إيداع العروض الآخذ بعين الاعتبار تعقيد الأمور كما لها في ذلك السلطة التقديرية في تحديد هذا الأجل شريطة أن يعلم كل المعنيين بذلك قصد إفساح المجال الأكبر عدد ممكن من المتنافسين.

يتم إيداع العروض مباشرة بعد الإعلان عن طلب العروض أو ابتداء من التاريخ الذي تحدده الإدارة إلى غاية آخر يوم وآخر ساعة لفتح الأظرفة التقنية والمالية وإذا تصادف ذلك مع يوم عطلة أو راحة قانونية فإن الأجل يمدد إلى غاية أول يوم عمل موالي حسب مقتضيات المادة 66 من المرسوم الرئاسي 15_247.

ويبدأ تقديم العطاءات أو العروض من تاريخ أول صدور لإعلان طلب العروض في اليوميات الوطنية أو الجهوية أو المحلية أو النشرة الرسمية للصفقات على أن يسري الأجل في اليوم الموالي لنشر الإعلان وفقا للقواعد العامة.

تعرف العطاءات بأنها العروض التي يتقدم بها الأشخاص والتي يتبين من خلالها، الوصف الفني لما يستطيع المتقدم القيام به وفقا للمواصفات المطروحة في ملف الصفقة

(1) عباسة محمد، المرجع السابق، ص 8-9.

وكذلك تحديد السعر الذي يقترحه والذي رضى على أساسه إبرام العقد فيما لو رست عليه الصفقة(1).

وهذا ما جاءت به المادة 67 من المرسوم الرئاسي 15_247 التي تنص "يجب أن تشمل العروض على ملف الترشيح عرض تقني وعرض مالي، ويجب أن يوضع كل من ملف الترشيح والعرض التقني والعرض المالي في أظرفة منفصلة مغلقة بإحكام، يبين كل منها تسمية المؤسسة ومرجع طلب العروض وموضوعه وتتضمن عبارة " ملف الترشيح "أو "عرض تقني " أو " عرض مالي " حسب الحالة.

وتوضع هذه الأظرفة في ظرف آخر مقفل بإحكام ومغفل ويحمل عبارة " لا يفتح إلا من طرف لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض - طلب العروض رقم - موضوع طلب العروض "

ملف الترشيح: ويتضمن ما يلي:

يشهد المتعهد أو المرشح في التصريح بالترشيح أنه:

✓ غير مقصي أو ممنوع من المشاركة في الصفقات العمومية طبقاً لأحكام المادتين 75 و 89 من المرسوم 15_247.

✓ ليس في حالة تسوية قضائية وأن صحيفة سوابقه القضائية الصادرة منذ أقل من ثلاثة أشهر تحتوي على الإشارة "لا شيء" وفي خلاف ذلك، فإنه يجب أن يرفق العرض بنسخة من الحكم القضائي وصحيفة السوابق القضائية، وتتعلق صحيفة السوابق القضائية بالمرشح أو المتعهد عندما يتعلق الأمر بشخص طبيعي والمسير أو المدير العام عندما يتعلق الأمر بشركة.

✓ استوفى واجباته الجبائية وشبه الجبائية وتجاه الهيئة المكلفة بالعدل المدفوعة الأجر والبطالة الناجمة عن الأحوال الجوية لقطاعات البناء والأشغال العمومية

(1) محمود خلف الجبوري، العقود الإدارية، الطبعة الثانية مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 1998، ص 57.

والري، عند الاقتضاء، للمؤسسات الخاضعة للقانون الجزائري والمؤسسات الأجنبية التي سبق لها العمل بالجزائر (1).

✓ مسجل في السجل التجاري أو سجل الصناعة التقليدية والحرف فيما يخص الحرفيين الفنيين أو له البطاقة المهنية للحرفي، فيما يخص موضوع الصفقة.
✓ يستوفي الايداع القانوني لحساب شركته، فيما يخص الشركات الخاضعة للقانون الجزائري.

✓ حاصل على رقم التعريف الجبائي، بالنسبة للمؤسسات الجزائرية والمؤسسات الأجنبية التي سبق لها العمل بالجزائر.

1- تصريح بالنزاهة.

2- القانون الأساسي للشركات.

3- الوثائق التي تتعلق بالتفويضات التي تسمح للأشخاص بإلزام المؤسسة.

4- كل وثيقة تسمح بتقييم قدرات المرشحين أو المتعهدين أو عند الاقتضاء المتداولين: قدرات مهنية أو مالية أو تقنية (2).

العرض التقني: ويتضمن ما يلي:

✓ تصريح بالاككتاب.

✓ كل وثيقة تسمح بتقييم العرض التقني مذكرة تقنية تبريرية وكل وثيقة مطلوبة.

✓ كفالة تعهد.

✓ دفتر الشروط يحتوي في اخر صفحته على العبارة " قرئ وقبل " مكتوبة بخط اليد.

العرض المالي: طبقا للمادة 67 من التنظيم 15-247 يتضمن العرض المالي مايلي:

✓ رسالة التعهد.

✓ جدول أسعار بالوحدات.

(1) عباسة محمد، المرجع السابق، ص 8-9.

(2) عباسة محمد، المرجع السابق ص 10.

✓ تفصيل تقديري وكمي.

✓ تحليل السعر الإجمالي والجزافي⁽¹⁾.

6- لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض:

طبقا للمادة 160 من التنظيم فإنه تحدث المصلحة المتعاقدة، في إطار الرقابة الداخلية، لجنة دائمة واحدة أو أكثر مكلفة بفتح الأظرفة وتحليل العروض والبدائل والأسعار الاختيارية، عند الاقتضاء، تدعى في صلب نص المرسوم " لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض" وتتشكل هذه اللجنة من موظفين مؤهلين تابعين للمصلحة المتعاقدة يختارون لكفاءتهم يحدد مسؤول المصلحة المتعاقدة بموجب مقرر، تشكيلة لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض وقواعد تنظيمها وسيرها ونصابها، في إطار الإجراءات القانونية والتنظيمية المعمول بها⁽²⁾.

يتم فتح الأظرفة في جلسة علنية يدعى لحضورها كل المترشحين أو المتعهدين سواء من خلال إعلان المنافسة أو عن طريق رسالة موجهة للمترشحين وهذا ما نصت عليه المادة 70 من التنظيم، كما يجب أن يحتوي دفتر الشروط ذكر ساعة فتح الأظرفة قبل تسليمه للمترشحين أو المتعهدين طبقا للمادة 66 من التنظيم.

7- مرحلة إرساء الصفقة (الإعلان عن المنح المؤقت):

تعتبر مرحلة إرساء الصفقة مرحلة حاسمة ينجم عنها اختيار عارض بالنظر لتوافر عطائه أو عرضه على مجموعة من الشروط والمواصفات مما دفع بجهة الإدارة لاختياره دون سواء من بقية العروض⁽³⁾.

(1) المرجع نفسه، ص 11.

(2) المادة 160 من المرسوم الرئاسي 15-247.

(3) د.عمار بوضياف، الصفقات العمومية في الجزائر، دار الجسور، الجزائر، الطبعة الثانية، 2009، ص 110.

ونصت المادة 65 / 2 من المرسوم الجديد " ويدرج إعلان المنح المؤقت للصفقة في الجرائد التي نشر فيها إعلان طلب العروض، مع تحديد السعر وآجال الإنجاز وكل العناصر التي سمحت باختيار حائز الصفقة العمومية " ومن الآثار القانونية المترتبة عن نشر إعلان المنح المؤقت للصفقة، ما نصت عليه المادة 82 من تنظيم الصفقات وهو حق المترشحين أو المتعهدين الذين لم يفوزوا بالصفقة في أن يرفعوا طعنا على المنح المؤقت أمام لجنة الصفقات المختصة في أجل 10 أيام ابتداء من تاريخ أول نشر إعلان المنح المؤقت للصفقة في النشرة الرسمية لصفقات المتعامل العمومي أو في الصحافة أو في بوابة الصفقات العمومية في حدود المبالغ القصوى المحددة بالمادتين 173 و184 من المرسوم⁽¹⁾.

8- حالة الطعن في إعلان المنح المؤقت للصفقة:

أكدت المادة 82 من المرسوم الرئاسي 15-247 المتعلق بالصفقات العمومية على أنه "يمكن للمتعهد الذي يحتج على المنح المؤقت للصفقة أو إلغائه أو إعلان عدم جدوى أو إلغاء الإجراء، في إطار طلب العروض أو إجراء التراضي بعد الاستشارة، أن يرفع طعنا لدى لجنة الصفقات المختصة "وذلك خلال أجل 10 أيام ابتداء من تاريخ أول نشر لإعلان المنح المؤقت للصفقة في النشرة الرسمية لصفقات المتعامل العمومي أو في الصحافة أو بوابة الصفقات العمومية، وذلك بعد الاتصال بالمصلحة المتعاقدة خلال ثلاثة 3 أيام ابتداء من أول يوم لنشر إعلان المنح المؤقت للصفقة.

9- مرحلة اعتماد الصفقة:

رغم الطابع الحاسم لمرحلة إرساء الصفقة السابق ذكرها، إلا أنها لا تعد المرحلة الأخيرة، بل لا بد من اعتماد طلب العروض ومباشرة إجراءات التعاقد لإضفاء الطابع النهائي والرسمي على الصفقات والإعلان عن إتمام إجراءاتها، فالمنح المؤقت رغم فوائده الكبيرة، كما أشرنا سواء بالنسبة للمصلحة المتعاقدة أو للمتعامل العمومي أو للجان

(1) د.عمار بوضياف، المرجع نفسه، ص 298.

الصفقات، وللممارسة العمل الرقابي، إلا أنه يضل كما وصفه المرسوم الرئاسي منح مؤقت⁽¹⁾.

وتنص المادة 04 من المرسوم الرئاسي 15-247 " على أن الصفقات لا تصح ولا تكون نهائية إلا إذا وافقت عليها السلطة المختصة والتي وردت حسب نص المادة كما يلي:

✓ مسؤول الهيئة العمومية.

✓ الوزير.

✓ الوالي.

✓ رئيس المجلس الشعبي البلدي.

✓ المدير العام أو المدير فيما يخص المؤسسة العمومية.

10- المنح النهائي للصفقة وإبرام عقدها:

يتم الإعلان عن المنح النهائي للصفقة في الجرائد التي نشر بها الإعلان عن طلب العروض وإعلان المنح المؤقت، الأمر الذي يمكن المصلحة المتعاقدة من إبرام عقد الصفقة العمومية مع المتعامل الاقتصادي الحائز على الصفقة بصفة نهائية، والذي يتم بتحرير عقد إداري يوقع عليه الأطراف.

ثانياً: إجراءات إبرام الصفقة بطريقة التراضي

الأصل أن الإدارة المتعاقدة في طلب العروض تلتزم باتباع الإجراءات القانونية الشكلية لإبرام الصفقة العمومية، لكنني أسلوب التراضي تعفى الإدارة من الخضوع لتلك الإجراءات الطويلة في اختيار المتعاقد معها؛ علماً أن المرسوم 15-247 في مادته 60 ألزمها بتعليل اختيارها عند كل رقابة تمارسها الجهات المعنية، فإذا توافرت إحدى الحالات المذكورة في المادة 49 مثلاً بأن مرت الإدارة بحالة مستعجلة فعليها يقع عبئ تبرير توافر هذه الحالة، ويقتضي أسلوب التراضي دخول الإدارة في بعض الحالات في مرحلة

(1) د.عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 130.

مفاوضات مع أكثر من عارض حتى تبرر اختيارها عند ممارسة الرقابة وهذا بإسناد الصفقة للمتعامل الأقدر مع مراعاة المعيار المالي (1).

وفقا للمادة 41 من المرسوم سابق الذكر، فقد قسم المشرع التراضي إلى شكلين: التراضي البسيط والتراضي بعد الاستشارة.

ففي أسلوب التراضي البسيط فإن الإدارة تلجأ إلى التراضي في حالات محددة حصرا بنص المادة 49 من قانون الصفقات العمومية، أين اعترف المشرع للمصلحة المتعاقدة بعدم اتباع والتقييد بالإجراءات الشكلية المتعلقة بطلب العروض.

أما في أسلوب التراضي بعد الاستشارة تبرز القيود الشكلية التي تلتزم المصلحة المتعاقدة باتباعها طبقا لأحكام الماد 51 من التنظيم، حيث تلجأ الإدارة إلى التراضي بعد الإستشارة في الحالات المحددة بنص هذه المادة، وهي:

1. عندما يعلن عدم جدوى طلب العروض للمرة الثانية.
2. في حالة صفقات الدراسات واللوازم والخدمات الخاصة التي لا تستلزم طبيعتها اللجوء إلى طلب عروض. وتحدد خصوصية هذه الصفقات بموضوعها أو بضعف مستوى المنافسة أو بالطابع السري للخدمات.
3. في حالة صفقات الأشغال التابعة مباشرة للمؤسسات العمومية السيادية في الدولة.
4. في حالة الصفقات الممنوحة التي كانت محل فسخ، وكانت طبيعتها لا تتلاءم مع آجال طلب عروض جديد.
5. في حالة العمليات المنجزة، في إطار استراتيجية التعاون الحكومي، أو في إطار اتفاقات ثنائية تتعلق بالتمويلات الامتيازية وتحويل الديون إلى مشاريع تنموية أو هبات، عندما تنص اتفاقات التمويل المذكورة على ذلك. وفي هذه الحالة، يمكن المصلحة المتعاقدة أن تحصر الاستشارة في مؤسسات البلد المعني فقط في الحالة الأولى أو البلد المقدم للأموال في الحالات الأخرى.

(1) د.عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 140.

المبحث الثاني: مفهوم الرقابة المالية

إن التسيير المالي للهيئات والإدارات العمومية يخضع لمعايير خاصة تنشأ من خلال النظام المتبع والنصوص القانونية المطبقة والممارسة الميدانية. و يبقى وضع هذه المبادئ حيز التطبيق شرطاً أساسياً لكل مرحلة من مراحل تطبيق المحاسبة العمومية. وعليه يعتبر من الضروري فهم الرقابة المالية بشكل عام وتحليلها لأنها أساس المحاسبة العمومية وراقبتها على الصفقات.

المطلب الأول: تعريف الرقابة المالية وخصائصها

تهدف الرقابة بشكل أساسي إلى التأكد من سلامة وصحة العمليات المالية بشقيها الإداري والاتفاقي، فيما إذا تمت وفقاً للقانون عند تنفيذ النفقة، فالرقابة أداة فعالة للحفاظ على المال العام دون تبذير أو إسراف، لكن دون مبالغة حتى لا تؤدي إلى عرقلة النشاط الاقتصادي⁽¹⁾.

الفرع الأول: تعريف الرقابة المالية

اختلف الباحثون والدارسون في تحديد مفهوم للرقابة، لكنهم اتفقوا على ضرورة وجود الرقابة أين يرى علماء الإدارة والمالية والاقتصاد أن أي نظام إداري أو مالي لا تتوفر فيه رقابة فاعلة ومنظمة تعتبر نظاماً ناقصاً يفتقر إلى مقومات وجوده⁽²⁾.

لغة: الرقابة في اللغة يراد بها الحفظ، الانتظار، الرصد، الحراسة والرعاية⁽³⁾.

اصطلاحاً: للرقابة المالية عدة تعاريف متنوعة من بينها:

(1) سيروان عدنان نيرزا الزهاوي، الرقابة المالية على تنفيذ لموازنة العامة في القانون العراقي، الدائرة الإعلامية في مجلس النواب، العراق، 2008، ص 68، 69.

(2) موقف عبد الله، الرقابة المالية من منظور الاقتصاد الإسلامي والاقتصاديات المعاصرة، أبحاث اقتصادية وإدارية، مجلة كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد الخامس، جوان 2009، ص 87.

(3) بسام عوض عبد الرحيم عياصرة، الرقابة المالية في النظام الاقتصادي الإسلامي، دار حامد للنشر والتوزيع، الأردن، 2010، ص 27.

الرقابة المالية: "هي منهج علمي شامل يتطلب التكامل، والاندماج بين المفاهيم القانونية والاقتصادية والمحاسبية والإدارية"⁽¹⁾.

وقيل أنها: "جزء من العمل الإداري بحيث تهدف إلى التحقق من صحة الأداء وتقويمه في حالة اعوجاجه"⁽²⁾.

هي "مجموعة من الإجراءات التي تقوم بها أجهزة معينة، بغية المحافظة على الأموال العامة، وضمان حسن تحصيلها وإنفاقها بدقة وفعالية واقتصادية، وفقا لما أقرته السلطة التشريعية لقانون الموازنة والقوانين المالية الأخرى ووفقا للخطط الموضوعة للجهات الخاضعة للرقابة"⁽³⁾.

الرقابة المالية تعني "التحقق من أن التنفيذ يتم وفقا للتوجيه المحدد في خطة العمل وضمن القواعد والأهداف المقررة، وذلك بقصد تبيان نواحي الخطأ والضعف والانحراف وإيجاد الحلول المناسبة لها لاجتئاب تكرار وقوعها وتحديد المسؤولين عن ارتكابها ولضمان حسن تطبيق تلك الأهداف والقواعد وبيان مدى سلامتها وكفائتها والوصول إلى معدلات دقيقة في الأداء وفقا لمعايير تتسجم مع طبيعة الجهة الخاضعة للرقابة"⁽⁴⁾.

ومن التعريفات السابقة نستنتج أن الرقابة المالية هي مجموعة المبادئ والتشريعات الموضوعة بقصد التعرف على أية انحرافات ومعالجتها في الوقت المناسب وذلك للمحافظة على المال العام

(1) عيسى أيوب الباروني، الرقابة المالية في عهد الرسول (ص) والخلفاء الراشدين، منشورات جمعية الدعوة الإسلامية العالمية، ليبيا، 1986، ص 11.

(2) صررامة عبد الوحيد، الرقابة على الأموال العمومية كأداة لتحسين الأداء الحكومي، المؤتمر العلمي الدولي حول الأداء المتميز للمنظمات والحكومات، جامعة ورقلة (الجزائر) 8-9 مارس 2005.

(3) جمال فاتح علي الدليمي، الضوابط الدستورية والقانونية للرقابة على تنفيذ الموازنة العامة للدولة في باب الإيرادات، أطروحة ماجستير في القانون العام، شاحجة الشرق الأوسط، الأردن، 2010، ص 78، 79.

(4) طارق الساطي، الرقابة المالية الخارجية العليا - رقابة ديوان المحاسبة، الإمارات العربية المتحدة، 1982، ص 3.

الفرع الثاني: خصائص الرقابة المالية

توجد العديد من الخصائص الضرورية لضمان فعالية الرقابة المالية، من أهمها: (1)

- 1- الرقابة وظيفة من وظائف الإدارة، تهدف إلى تحقيق الترشيح، وإتمام التنفيذ وفقاً لما هو مقرر من حيث الهدف والإنجاز، وهي في ذلك ليست هدفاً في حد ذاته، ولكنها وسيلة لضمان تحقيق الأهداف.
- 2- إن ممارسة عملية الرقابة ترتبط بالتوقيت الزمني لإحداثها.
- 3- ممارسة عملية الرقابة ترتبط بالجهة التي تقوم بتحقيقها.
- 4- الرقابة كوسيلة لها أدواتها وأساليبها وإجراءاتها.
- 5- استقلالية المراقب عن الهيئة أو الوحدة التي يقوم بمراقبتها، وربما هو شرط أساسي لضمان جدوى الرقابة المالية (2).
- 6- زيادة عملية الرقابة، وهو شرط هام آخر لفعالية النظام، فعملية رقابة واحدة قد تكون غير كافية بسبب خطر الفشل، فمن الضروري وضع رقابة متعددة على نفس الوحدة أو الهيئة محل الرقابة.
- 7- ضرورة وجود تناغم وتكامل بين أجهزة الرقابة المالية (3).

المطلب الثاني: أهداف الرقابة المالية وأساليبها

للرقابة المالية أهداف واسعة وهامة في سبيل حماية الأموال العمومية على أن تتم وفق أساليب قانونية وفعالة، مما يقودنا إلى الحديث عن هذه الأهداف، ثم أساليب ممارستها على النحو التالي:

- (1) دليل الرقابة المالية للمنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة أربوساي.
- (2) عبد الباسط علي جاسم، الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة للدولة في التشريع العراقي، مجلة الرافدين للحقوق، المجلد 12، العدد 46 السنة 2010، ص 153.
- (3) عبد الباسط علي جاسم، المرجع نفسه، ص 153.

الفرع الأول: أهداف الرقابة المالية

لم تعد الرقابة المالية تهدف إلى حماية الأموال العامة والتأكد من استخدامها وفقا لما خصصت له فحسب، وإنما تتعدى إلى ما يلي:

✓ ضمان عدم خروج الحكومة عن الحدود التي رسمتها لها السلطة التشريعية بحسب موافقتها واعتمادها لبنود الميزانية العامة⁽¹⁾.

✓ ترشيد الإنفاق العام على نحو يكفل فاعلية النفقات العامة في تحقيق أهداف الميزانية العامة⁽²⁾.

✓ متابعة تنفيذ الخطة الموضوعية وتقييم الأداء في الوحدات، للتأكد من أن التنفيذ يسير وفقا للسياسات الموضوعية، ولمعرفة نتائج الأعمال والتعرف إلى مدى تحقيق الأهداف المرسومة، والكشف عما يقع من انحرافات، وما قد يكون في الأداء من قصور وأسباب ذلك، لاتخاذ الإجراءات التصحيحية اللازمة والتعرف إلى فرص تحسين الأداء⁽³⁾.

✓ التحقق من أن الموارد قد حصلت وفقا للقوانين واللوائح والقواعد المعمول بها والكشف عن أي مخالفة أو تقصير.

✓ التحقق من أن الإنفاق تم وفقا لمل هو مقرر له، والتأكد من حسن استخدام الأموال العامة في الأغراض المخصص لها دون إسراف أو إنحراف، والكشف عما يقع في هذا الصدد من مخالفات.

✓ متابعة تنفيذ الخطة الموضوعية وتقييم الأداء في الوحدات للتأكد من أن التنفيذ يسير وفقا للسياسات الموضوعية ولمعرفة نتائج الأعمال والتعرف على مدى تحقيق الأهداف المرسومة والكشف عما يقع من انحرافات وما قد يكون في الأداء من قصور وأسباب

(1) د. محمد ساحل، المرجع السابق، ص 269.

(2) محمد العموري، الرقابة على تنفيذ الموازنة، الموسوعة العربية.

(3) ستنا عمر حسين مالك، المراجعة الداخلية ودورها في الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة للدولة، اطروحة دكتوراه غير منشورة، كلية الدراسات العليا، جامعة السودان للعلوم والتكنولوجيا، 2016، ص 160.

ذلك لاتخاذ الإجراءات التصحيحية اللازمة وللتعرف على فرص تحسين معدلات الأداء مستقبلا.

✓ التأكد من سلامة القوانين واللوائح والتعليمات المالية والتحقق من مدى كفايتها وملاءمتها واكتشاف نقط الضعف فيها لاقتراح وسائل العلاج التي تكفل أحكام الرقابة على المال العام دون تشدد في الإجراءات مما قد يعيق سرعة التنفيذ أو تسبب يؤدي إلى ضياع الأموال وكثرة وقوع أعمال الاختلاس⁽¹⁾.

الفرع الثاني: أساليب الرقابة المالية

تتبع أجهزة الرقابة المالية أساليب معينة في ممارسة رقابتها المالية يمكن تلخيصها كالتالي:

- 1- **القوانين والتعليمات واللوائح:** وهي من أولى الأدوات وأهمها فلا تقوم الرقابة إلا بوجود نصوص صارمة تضبط قواعدها وكيفياتها وشروطها.
- 2- **المراجعة والتفتيش:** وهذا كإجراء تطبيقي لما جاءت به النصوص والتنظيمات ويكون بمراقبة الحسابات بأسلوب مدقق وهذا ما يقوم به الجهاز أو الشخص المكلف بالرقابة.
- 3- **الحوافز والجزاءات:** وهذا حتى نكافئ ونجازي المحسن عن إحسانه والمسيء عن إساءته فلا بد من مكافأة المراقب بأحسن الأداءات والإلتقان في القيام بالخدمات، وفي نفس الوقت ينبغي تسليط أقصى العقوبات على من تهاون أو أهمل القيام بعمله⁽²⁾.

(1) عوف محمود الكفراوي، الرقابة المالية النظرية والتطبيق، الطبعة 2، مطبعة الانتصار لطباعة الأوقفت، مصر، 1998، ص 22.

(2) بن داود إبراهيم، البعد الرقابي للأموال من المنظور الأخلاقي الإسلامي، ملتقى الاقتصاد الإسلامي ورهانات المستقبل، المركز الجامعي غرداية (الجزائر) 23-24 فيفري 2011، ص 6.

4- الملاحظة والمتابعة: وهذا بغرض تصحيح ما يقع فيه من أخطاء فور وقوعها أو بعد إتمام التصرفات وهو الأمر المتاح للأجهزة الخارجية المتخصصة والتي لا تتوفر لها فرصة الرقابة الفورية عن طريق الملاحظة⁽¹⁾.

(1) عوف مجد الكفراوي، المرجع السابق، ص 27.

**الفصل الثاني: المحاسب العمومي كهيئة رقابة إدارية
ورقابة مالية على الصفقات العمومية**

تمهيد الفصل الثاني:

تحتل المحاسبة العمومية مكانة هامة في القانون المالي الجزائري إلى جانب قانون الميزانية والقانون الجبائي. إذ تعتبر من وجهة نظر قانونية بحتة مجموعة القواعد المطبقة على تسيير الأموال العمومية، فهي تعنى بكافة الأحكام القانونية التي تبين وتحكم كيفية تنفيذ ومراقبة الميزانيات والحسابات والعمليات الخاصة بالدولة وهيئاتها المركزية وجماعاتها الإقليمية ومؤسساتها المرفقية، كما تضبط أيضا التزامات الأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين ومسؤولياتهم، وذلك من خلال تنفيذ النفقات وتحصيل الإيرادات؛ كما تبين المحاسبة كذلك كيفية مسك الحسابات سواء بالنسبة للأمرين بالصرف أو المحاسبين العموميين.

فالمحاسبة بصفة عامة هي منظم وضابط للمال العام من خلال نظام معلومات، وإطار تنظيمي يسمح بتسجيل معطيات رقمية للمؤسسة أو هيئة معينة لفترة محددة من أجل إعطاء معلومات تخص الذمة المالية للمؤسسة أصولا وخصوما ووضعية المؤسسة اتجاه الغير وكذا كيفية تكوين التكاليف والأسعار؛ فهي موجهة للمراقبة المحدد للنفقات والوقاية من التهرب وتحويل الأموال واختلاسها أو تبديد المال العام.

وعليه ارتأينا التطرق في هذا الفصل لمفهوم المحاسب العمومي وتحديد مسؤولياته في مبحث أول، ثم التفصيل في آليات رقابته المالية والإدارية على الصفقات العمومية في المبحث الثاني.

المبحث الأول: مفهوم المحاسب العمومي

تهدف المحاسبة العمومية إلى توفير المعلومات للتأكد من أن الموارد المخصصة قد استخدمت بكفاءة ودون إسراف، وأن المؤسسة العمومية تراعي الجوانب الاقتصادية في عملها، كما تهدف إلى توفير المعلومات اللازمة لتقييم أداء المرافق العمومية من أجل المحافظة على موارد الدولة.

المطلب الأول: تعريف المحاسب العمومي وأصنافه

إن مفهوم المحاسب العمومي بوصفه جهاز رقابة على تنفيذ النفقة العامة يقتضي التعريف به وبأصنافه وفقا للقوانين التي تنظم عمله.

الفرع الأول: تعريف المحاسب العمومي

المحاسب العمومي هو كل موظف أو عون له صفة تؤهله لتنفيذ عمليات النفقات وتسيير الأموال والممتلكات سوء عن طريق استعمال المبالغ والقيم المتاحة لديه أو عن طريق الوسطاء (وكلاء الدفع) الذين ينفذون بعض العمليات لحسابه.

كما يعتبر محاسبا عموميا كل عون مكلف بالتنفيذ المادي الفعلي للميزانية سواء من حيث دفع النفقات أو تحصيل الإيرادات والقيام بعمليات الخزينة العمومية، فهو منفذ ومرقب في نفس الوقت.

فتعريف المحاسب العمومي هو خلاصة المزج بين كل من المواد 33، 22، 18 من القانون 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية⁽¹⁾، أين نصت المادة 33 منه على أنه " يعد محاسبا عموميا في مفهوم هذه الأحكام كل شخص يعين قانونا للقيام فضلا عن العمليات المشار إليها في المادتين 18، 22، بالعمليات التالية:

(1) د.محمد بن مالك، ميزانية البلدية واستراتيجية تثمين الموارد المحلية، دار علي بن زيد للطباعة والنشر بسكرة، الجزائر، الطبعة الأولى، السداسي الثاني، 2018، ص 146.

الفصل الثاني: المحاسب العمومي كهيئة رقابة إدارية ورقابة مالية على الصفقات العمومية

✓ تحصيل الإيرادات ودفع النفقات.

✓ ضمان حراسة الأموال والسندات أو القيم أو الأشياء أو المواد المكلف بها وحفظها

✓ تداول الأموال والسندات والقيم والممتلكات والعائدات والأموال.

✓ حركة حسابات الموجودات⁽¹⁾.

وتعيين المحاسبين العموميين يتم بموجب قرار وزاري صادر عن الوزير المكلف بالمالية ويخضعون لسلطته ويمكنه اعتماد بعضهم وتحدد كفاءات تعيين بعض المحاسبين العموميين أو اعتمادهم عن طريق التنظيم.

يقصد باعتماد المحاسب العمومي معرفته من قبل الأشخاص الذين يتعامل معهم وهم:⁽²⁾

✓ الآمرون بالصرف يعتبر محاسبتهم ويكلف بعمليات الإيرادات والنفقات.

✓ مختلف فئات المحاسبين الذين يتعامل معهم.

✓ الهيئات المكلفة بمسك حسابات المحاسب العمومي (مركز الصكوك البريدية ...)

ويتضمن اعتماده أمام الجهات المعنية إرسال قرار تعيينه ونموذج من إمضائه ويعتمد المحاسب العمومي بمجرد تعيينه وقبل مباشرته لوظائفه.

وتجدر الإشارة إلا أن المحاسب العمومي يتحمل في إطار وظيفة مسؤولية مالية وشخصية عند خرقه وعدم مراعاته قواعد المحاسبة العمومية وما يترتب عليها من إلزامهم بتعويض الضرر الذي يلحق بالهيئات العمومية المعنية⁽³⁾.

وتنتهى مهام المحاسب العمومي بسحب الاعتماد من طرف وزير المالية بناء على اقتراح السلطة السلمية أو في حالة ارتكاب خطأ جسيم منصوص عليه في القانون والتنظيم.

(1) شويخي سامية، أهمية الاستفادة من الأليات الحديثة والمنظور الرسمي في الرقابة على المال العام، (مذكرة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الاقتصاد والتسيير، جامعة تلمسان، الجزائر، 2011/2010، غير منشورة، ص 33.

(2) د.محمد بن مالك، المرجع السابق، ص 145-155.

(3) شويخي سامية، المرجع السابق، ص 35.

الفصل الثاني: المحاسب العمومي كهيئة رقابة إدارية ورقابة مالية على الصفقات العمومية

وتتمثل مهام المحاسب العمومي في التكفل بالنظر في جانب المشروعية للنفقة والإيراد من خلال التدقيق ومراقبة المعلومات الموجودة في الوثائق الإثباتية والأوامر بالدفع أو التحصيل الموجهة إليه من طرف الأمر بالصرف، ويلزم كل محاسب عمومي بإعداد تقارير دورية حول وضعية الخزينة التي يشرف عليها لإطلاع الوزير على وضعية الأموال العمومية.

الفرع الثاني: أصناف المحاسبين العموميين

يتم تعيين المحاسبين العموميين من قبل الوزير المكلف بالمالية، وهم ينقسمون إلى عدة أصناف محددة بالمادة 3 من المرسوم التنفيذي 311/91 المؤرخ في 1991/09/07 المتعلق بتعيين المحاسبين العموميين واعتمادهم، مع الإشارة إلى أن هناك بعض التعديلات التي أدخلت على التصنيف الذي جاء به المرسوم 311/91 المحدد لإجراءات المحاسبة.

تنص المادة 09 من المرسوم 91-313 الذي يحدد إجراءات المحاسبة التي يمسكها الأمر بالصرف والمحاسبون العموميون المؤرخ في 1991/09/07 على أنه " يكون المحاسبون العموميون إما رئيسيين أو ثانويين ويتصرفون بصفة مخصص أو مفوض"، وعليه فإن التنظيم يعطي صنفين للمحاسبين العموميين إما أن يكون المحاسب العمومي رئيسي أو ثانوي⁽¹⁾.

أولاً: المحاسبون العموميون الرئيسيون

ورد ذكرهم بالمادة 31 من المرسوم 91-311 والمحاسب العمومي الرئيسي هو المحاسب المكلف بالتسيير المالي لعمليات الإيرادات والنفقات على سبيل التخصيص من خلال التنفيذ النهائي لكل العمليات الحاصلة في صندوقه، وهو الذي يسجل في

(1) وقاد أحمد، عمليات الميزانية وعمليات الخزينة، مذكرة نهاية الدراسة، تخصص ميزانية المدرسة الوطنية للإدارة مديرية التدريبات الميدانية، السنة الجامعية 2005/2006.

الفصل الثاني: المحاسب العمومي كهيئة رقابة إدارية ورقابة مالية على الصفقات العمومية

النهاية كل العمليات التي أمر بها ونفذت من طرفه وهو الذي يركز في النهاية كل العمليات المحاسبية التابعة له.

ويتمثل المحاسبون العموميون الرئيسيون في:

1- العون المحاسبي المركزي للخزينة

ويقوم بما يلي:

- ✓ تركيز حسابات المحاسبين الرئيسيين الآخرين.
- ✓ متابعة الحساب المفتوح باسم الخزينة العمومية على مستوى البنك المركزي⁽¹⁾.
- ✓ تنفيذ العمليات الخاصة بالحسابين الخاصين بالخزينة وهما: حساب التسوية مع الحكومات الأجنبية وحساب القروض.
- ✓ يعتبر المحاسب الوحيد الذي لا يملك صندوقاً.

2- أمين الخزينة المركزي:

هو المسؤول عن تنفيذ الميزانية على المستوى المركزي خاصة ميزانية الوزارات فله مهمة إنجاز عمليات الدفع الخاصة بنفقات التسيير والتجهيز العمومي للدولة، كما يتولى تنفيذ بعض النفقات المتعلقة بحسابات التخصيص الخاص⁽²⁾.

3- أمين الخزينة الرئيسي:

يتكفل بعمليات الخزينة وكذا نفقات المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري الوطنية إذا فإن أمين الخزينة الرئيسي يتولى تنفيذ النفقات التي تدخل في إطار حسابات التخصيص الخاص وحسابات التسبيقات وحسابات الديون بالإضافة إلى تكفله بمعاشات المجاهدين لأنها شبه ديون على عاتق الدولة.

(1) وقاد أحمد، المرجع نفسه.

(2) وقاد أحمد، المرجع السابق.

4- أمين الخزينة الولائي:

المادة 10 من المرسوم التنفيذي 91-129 المتعلق بتنظيم المصالح الخارجية للخزينة، وفي العموم فإن أمين خزينة الولاية يقوم بما يلي (1):

✓ تركيز العمليات المالية التي يجريها المحاسبون الثانويون التابعون له.
✓ تنفيذ عمليات الإيرادات والنفقات لميزانية الدولة على المستوى المحلي وينوب عن أمين الخزينة الرئيسي فيما يتعلق بالحسابات الخاصة بالخزينة وتوزيع المعاشات على مستوى ولايته.

✓ تنفيذ ميزانية الولاية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري التي يسيرها.
✓ تداول الأموال والقيم والسندات وحراستها، ويقوم بحركة حسابات أرصدة الخزينة والمحافظة على الأوراق الثبوتية الخاصة بالعمليات المالية التي يجريها.

ويعتبر أمين خزينة الولاية عصب شبكة المحاسبين حيث يمثل حلقة الوصل بين المحاسبين الثانويين والرئيسيين لأنه يركز عمليات المحاسبين الثانويين ويرسلها إلى المحاسبين الرئيسيين الآخرين (2).

ثانيا: المحاسبون الثانويون

هو الشخص الذي يتولى القيام برقابة وتنفيذ العمليات المالية في وحدة من وحدات الجهة الإدارية التي يشرف عليها كليا محاسبا رئيسيا، ويتصرف بصفته محاسبا عموميا مساعدا عند قيامه بتلك العمليات المالية لحساب المحاسب العمومي الرئيسي (3).

(1) وقاد أحمد، المرجع نفسه.

(2) وقاد أحمد، المرجع نفسه.

(3) وليد ونيسي، دور وفعالية الصفقات العمومية في حماية الأموال العامة، تخصص اقتصاد عمومي وتسيير المؤسسات، السنة الجامعية، 2014/2015، ص 58.

الفصل الثاني: المحاسب العمومي كهيئة رقابة إدارية ورقابة مالية على الصفقات العمومية

المرسوم التنفيذي 91-313 المحدد لإجراءات المحاسبة حيث ذكر في مادته 32 أصناف المحاسبين الثانويين، إلا أن هناك تعديلا وقع على هذا التصنيف بموجب المرسوم 03-42.

1- قابض الضرائب:

يقوم بتحصيل الإيرادات ذات الطابع الجبائي، كان سابقا ينفذ ميزانية البلدية والمؤسسات الصحية، أما حاليا فقد أوكلت هذه المهمة إلى محاسبين ثانويين آخرين.

2- قابض أملاك الدولة:

- أصبح بموجب المرسوم التنفيذي 03-42 يسمى مفتش أملاك الدولة
- قابض الجمارك.
- محافظ الرهون، أصبح الآن يسمى المحافظ العقاري.
- أمين خزينة البلدية يقوم بتنفيذ ميزانية البلدية كما ينفذ النفقات التي تدخل في إطار المخطط البلدي للتنمية⁽¹⁾.
- أمين خزينة المراكز الاستشفائية الجامعية CHU والمؤسسات الصحية المتخصصة EHU
- أمين القطاعات الصحية.

الفرع الثالث: مبدأ الفصل بين وظيفتي الأمر بالصرف والمحاسب العمومي

أن مبدأ التنافي بين وظيفتي الأمر بالصرف والمحاسب العمومي من المبادئ الأساسية التي تقوم عليها المحاسبة العمومية حيث يتداخلان في معظم عمليات الإيرادات والنفقات ورغم اختلاف وظائفها فإن عملها متكامل.

(1) وقاد أحمد، المرجع السابق.

الفصل الثاني: المحاسب العمومي كهيئة رقابة إدارية ورقابة مالية على الصفقات العمومية

قبل القيام بعملية الدفع يراقب المحاسب العمومي الالتزامات التي يقوم بها الأمر بالصرف وهذا ما يقتضي استقلالية المحاسب العمومي وحمايته من كل الضغوطات التي يتعرض لها، لهذا نص القانون 90-21 على مبدأ يعتبر من ركائز المحاسبة العمومية وهو التنافي بين وظيفتي المحاسب العمومي والأمر بالصرف، حيث جاء في المادة 55 ما يلي:

تتنافى وظيفة الأمر بالصرف مع وظيفة المحاسب العمومي وهذه المادة تنص على تفريق الوظائف لا العمليات، فقد يتدخل الأمر بالصرف في بعض العمليات غير الخاصة به.

وتذهب المادة 56 من نفس القانون إلى أبعد من ذلك حين تمنع أن يكون زوج الأمر بالصرف هو المحاسب العمومي الذي ينفذ عملياته المالية⁽¹⁾.

يهدف مبدأ الفصل بين وظيفتي الأمر بالصرف والمحاسب العمومي إلى توزيع المهام الإدارية والمحاسبية بين صنفين من المنفذين حيث يتولى الأمر بالصرف تسيير الإعتمادات المفتوحة في الميزانية في حين يتكفل المحاسب العمومي بتسيير الأموال، وهذا يسهل على هيئات الرقابة اللاحقة (المفتشية العامة للمالية ومجلس المحاسبة) تطبيق رقابتها على الحسابات الإدارية التي يعدها الأمر بالصرف وحسابات التسيير التي يعدها المحاسب العمومي.

المطلب الثاني: مسؤولية المحاسب العمومي والإعفاء منها

يكون المحاسب العمومي مسؤولاً شخصياً ومالياً عن العمليات الموكلة إليه، ولا تؤخذ بمسؤولتيه إلا من طرف الوزير المكلف أو مجلس المحاسبة وذلك عندما يثبت نقص في الأموال أو القيم، وذلك بصفته المتعامل المباشر بالأموال وما ترتب عنها من مسؤولية طبقاً للمادة 41 من القانون 90-21.

(1) وقاد أحمد، المرجع السابق.

الفرع الأول: مسؤولية المحاسب العمومي

إن المادة 38 من قانون المحاسبة العمومية تنص على "مع مراعاة أحكام المادة 46 فإن المحاسبين العموميين مسؤولين شخصيا وماليا عن العمليات الموكلة إليهم" لذلك فهو مسؤول شخصيا وماليا عن المبالغ والقيم الموجودة في خزينته⁽¹⁾.

أولا: المسؤولية المالية

المادة 42 صريحة في تطبيق المسؤولية النقدية، حيث "أن المحاسب مسؤول على تعويض الأموال والقيم الضائعة أو الناقصة من الخزينة، وتغطية العجز الذي سببه وليس بإمكانه أن يصلح الإجراءات فبمجرد وجود خلل في الحسابات يجب عليه التعويض مباشرة أي لا يؤخذ بالنية في الأخطاء"⁽²⁾. غالبا ما يكون إثبات حالة العجز من طرف المحاسب العمومي نفسه.

ثانيا: المسؤولية الشخصية

المادة 43 تنص على "أن المحاسب مسؤول شخصيا عن كل مخالفة في تنفيذ العمليات المالية، ولا يمكنه إرجاع هذه المسؤولية على موظف أو عون ينتمي إليه"⁽³⁾.

وحسب المادة 41 من قانون المحاسبة العمومية 21/90 فإن تطبيق مسؤولية المحاسب العمومي الشخصية والمالية يكون على جميع القسم الذي يديره منذ تاريخ تنصيبه إلى غاية انتهاء مهامه. ولا يمكن إقحام هذه المسؤولية بسبب تسيير المحاسبين السابقين الذين تولوا نفس القسم قبله إلا في العمليات التي يتكفل بها بعد التحقيق دون تحفظ أو اعتراض عند تسلمه للمصلحة

(1) وقاد أحمد، المرجع السابق.

(2) أنظر المواد 42 من قانون المحاسبة العمومية.

(3) أنظر المادة 43 من قانون المحاسبة العمومية.

الفصل الثاني: المحاسب العمومي كهيئة رقابة إدارية ورقابة مالية على الصفقات العمومية

وتقوم مسؤولية المحاسب العمومي في الحالات التالية:

- ✓ إثبات وجود نقص في المبالغ والقيم في خزينة المحاسب العمومي.
- ✓ عدم تحصيل إيرادات واجبة توفرت فيها جميع شروط التحصيل.
- ✓ دفع نفقة بطريقة غير قانونية.

وعليه فالمحاسب العمومي مسؤول عن تغطية النقص في خزينته من أمواله الخاصة بالنسبة للإيرادات الغير محصلة بسببه أو النفقات الغير شرعية المدفوعة من طرفه والتي تؤدي إلى وجود نقص في الصندوق.

ولا يكون المحاسب العمومي مسؤولاً عن الأخطاء المرتكبة بشأن وعاء الحقوق وعملية التصفية المتعلقة بالعمليات المالية حيث تعود المسؤولية في ذلك على الأمر بالصرف. والمحاسب العمومي مسؤول عن مسك المحاسبة والحفاظ على سندات الإثبات والوثائق المحاسبية وذلك ما نصت عليه المادة 60 من الأمر 20/95 المتعلق بمجلس المحاسبة. إن مسؤولية المحاسب العمومية لا يمكن أن تقم إلا من طرف الوزير المكلف بالمالية أو مجلس المحاسبة طبقاً لنص المادة 46 من القانون 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية.

كما تنص المادة 82 من الأمر 20/95 المتعلق بمجلس المحاسبة على " أن مجلس المحاسبة يقرر مدى مسؤولية المحاسب العمومي الشخصية والمالية في حالات السرقة وضياع الأموال العمومية.

الفرع الثاني: إعفاء المحاسب العمومي من المسؤولية

للمحاسب العمومي إمكانية إعفائه من المسؤولية الملقاة على عاتقه إما عن طريق إبرام جزئي أو إبراء رجائي، فبالنسبة للإبراء الجزئي يمكن أن يحصل عليه المحاسب بطلب يقدمه لمجلس المحاسبة، هذا الأخير يقرر في إمكانية منحه إبراء جزئياً بالنظر إلى الظروف

الفصل الثاني: المحاسب العمومي كهيئة رقابة إدارية ورقابة مالية على الصفقات العمومية

المحيطة والملابس التي جرت فيها العملية المتسببة في نقص الأموال المتواجدة في صندوق المحاسب العمومي⁽¹⁾.

وفي حال رفض مجلس المحاسبة طلب المحاسب العمومي بالإبراء الجزئي، يمكنه أن يوجه طلبا إلى وزير المالية يتعلق بطلب إبراء رجائي بهدف إلغاء أو تخفيض المبالغ المالية الملقاة على عاتقه وذلك استنادا إلى المادة 188 من القانون 21/84 المتضمن قانون المالية لسنة 1985 حيث تنص على "يجوز للمحاسبين العموميين المقيدون على الحساب والمدينين لدى الخزينة لأسباب خارجة عن الضريبة والأملاك الوطنية، أن يستفيدوا من إبراء رجائي من دينهم كليا أو جزئيا كلما تم إثبات حسن النية".

ويقرر وزير المالية في منح الإبراء الرجائي أو عدم منحه بموجب قرار يتخذه بعد استشارة لجنة المنازعات على مستوى وزارة المالية وذلك إذا تعلق الأمر بمبلغ يتجاوز 1000 دج، مع العلم أن تحمل المبلغ المتعلق بالإعفاء الجزئي أو الإبراء الرجائي يكون على عاتق ميزانية الهيئة المعنية.

ولضمان المخاطر المتعلقة بمسؤولية المحاسب العمومي في إطار المهام التي يمارسها يمكنه اكتتاب تأمين شخصي يمكنه من تغطية مسؤوليته المالية سواء نتيجة لفعله الشخصي أو لفعل الغير وذلك إما بكتابة عقد تأمين فردي لدى هيئات التأمين أو بالانضمام إلى جمعية تعاضدية المحاسبين العموميين، هذا الاكتتاب يعتبر حماية للمحاسب العمومي من طرف المشرع نظرا لأهمية وصعوبة وظيفته.

(1) أنظر المادة 78 من الأمر 20/95 المؤرخ في 17 يوليو 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة.

المبحث الثاني: آليات رقابة المحاسب العمومي على الصفقات العمومية

إن الآليات الرقابية المالية والإدارية الخاصة بالمحاسبة العمومية تهدف بصفة عامة إلى بيان أو وصف العمليات المالية للهيئات العمومية وذلك بغاية حماية الأموال العمومية من جميع أشكال التلاعب أو بما يمس سلامة استخدامها، وكذا ضمان احترام ترخيصات الميزانية؛ و يتم ذلك من خلال القواعد والتقنيات المحاسبية المعمول بها.

المطلب الأول: الرقابة الإدارية للمحاسب العمومي على الصفقات العمومية

تهدف المحاسبة العمومية إلى توفير المعلومات اللازمة للتأكد من الالتزام بالتشريعات والقوانين المالية، وكذلك مدى انتظام السجلات المالية وسلامة التقارير وصدقها، والتأكد من أن الإنفاق قد تم في حدود الإعتمادات المخصصة.

الفرع الأول: عضوية المحاسب العمومي في لجان الصفقات العمومية

أحدث المرسوم الرئاسي الساري المفعول 15-247 إعادة هيكلة واضحة فيما خص لجان الصفقات العمومية⁽¹⁾، وهي إصلاحات من شأنها تفعيل الرقابة على الصفقات العمومية، من أجل التأكد من مطابقة الصفقات للتشريع والتنظيم المعمول بهما، فضلا عن التحقق من مطابقة التزام المصلحة المتعاقدة للعمل المبرمج بكيفية نظامية⁽²⁾، لذلك أوجبت المادة 164 منه إحداث لجان للصفقات تكلف بالرقابة الخارجية القبلية للصفقات العمومية ضمن الحدود المبينة بالمادتين 173 و184.

والواضح من خلال التركيبة البشرية للجان الصفقات العمومية المختلفة، أن هناك تواجد لممثلين عن وزارة المالية من مصلحة الميزانية ومصلحة المحاسبة ضمن تشكيلة كل اللجان، مما يؤكد وصاية وزارة المالية على الصفقات العمومية، وهو أمر طبيعي طالما هو

(1) د.عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 81.

(2) د.خلاف فاتح، المرجع السابق، ص 102.

الفصل الثاني: المحاسب العمومي كهيئة رقابة إدارية ورقابة مالية على الصفقات العمومية

يتعلق بغلاف مالي ضخم سيخرج من الخزينة العامة بعنوان صفقة عمومية وجب أن يشارك الجهاز المختص ممثلاً في وزير المالية في دراسة موضوع الصفقة لاسيما أنه هو الجهة التي قدمت التقرير بخصوص تنظيم الصفقات العمومية مثلما هو مشار إليه بالمرسوم الرئاسي 15-247،

ولذلك فإن المشرع بموجب أحكام المرسوم 15-247 ضمن المواد 171، 172، 173، 174، 175، 184، أقر العضوية الدائمة للمحاسب العمومي في كل لجان الصفقات العمومية وذلك كمثل لوزارة المالية عن مصلحة المحاسبة وذلك لمتابعة مدى صحة وسلامة الجوانب الإجرائية من الصفقة العمومية سواء تعلق الأمر بموضوع دراسة دفتر الشروط أو الطعون أو منح المنح المؤقت للمشروع والتي سنتطرق إليها بالتفصيل في خضم حديثنا عن صلاحياته الرقابية الإدارية للصفقات العمومية⁽¹⁾.

وقسم المرسوم الصفقات العمومية إلى قسمين كبيرين⁽²⁾:

✓ لجان صفقات عمومية للمصلحة المتعاقدة التي تطرق إليها ضمن المواد من 169 إلى 179.

✓ لجان صفقات عمومية قطاعية موضوع القسم الفرعي الثاني من المواد 179 إلى 190.

أولاً: لجان الصفقات العمومية للمصلحة المتعاقدة:

تناولتها المواد من 171 إلى 174 وهي:

1- اللجنة الجهوية للصفقات.

(1) د.عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 81، 87، 98.

(2) د.عمار بوضياف، المرجع نفسه، ص 81.

الفصل الثاني: المحاسب العمومي كهيئة رقابة إدارية ورقابة مالية على الصفقات العمومية

- 2- لجنة الصفقات للمؤسسة العمومية الوطنية والهيكل غير الممركز للمؤسسة الوطنية ذات الطابع الإداري.
- 3- اللجنة الولائية للصفقات.
- 4- اللجنة البلدية للصفقات.
- 5- لجنة الصفقات الخاصة بالمؤسسات العمومية المحلية والهيكل غير الممركز للمؤسسة الوطنية ذات الطابع الإداري غير المشمول بنص المادة 172⁽¹⁾

ثانياً: اللجنة القطاعية للصفقات العمومية

كرس المرسوم الرئاسي 15-247 إصلاحات مهمة تتعلق بالرقابة الإدارية الخارجية على الصفقات العمومية، والذي يتجلى من خلال إدماج اللجنة الوزارية للصفقات في اللجنة القطاعية للصفقات وإلغاء اللجان الوطنية وتحويل صلاحياتها إلى اللجان القطاعية التي تنصب على مستوى كل وزارة، الأمر الذي سيساهم في تقليص المدد الطويلة التي تستغرقها دراسة ملفات مشاريع دفاتر الشروط والصفقات العمومية وتقادي الأخطاء عند إنجازها وهذا ما يفهم من نص المادة 179 من المرسوم التي جاء فيها "تحدث لدى كل دائرة وزارية لجنة قطاعية للصفقات، تكون مختصة في حدود المستويات المحدد في المادة 184"⁽²⁾.

الفرع الثاني: قواعد سير أعمال لجان الصفقات العمومية

رغم اختلاف تشكيلة واختصاص لجان الرقابة الخارجية على الصفقات العمومية من لجنة إلى أخرى، فإنه توجد العديد من الأحكام المشتركة بينها سواء من ناحية إجراءات الرقابة أو نتائجها حسب أحكام المرسوم 15-247 ضمن المواد من 191 إلى 202⁽³⁾،

(1) أنظر المواد من 171 إلى 174 من المرسوم الرئاسي 15-247.

(2) د.خلاف السابق، المرجع السابق ص 108.

(3) د.خلاف فاتح، المرجع السابق، ص 112.

الفصل الثاني: المحاسب العمومي كهيئة رقابة إدارية ورقابة مالية على الصفقات العمومية

فمن خلال تطرقنا لقواعد وإجراءات عمل لجان الصفقات العمومية سنتوصل إلى تحديد الدور الرقابي الذي يمارسه المحاسب العمومي من خلال عضويته الدائمة في كل لجان الصفقات القطاعية وكذا لجان الصفقات للمصلحة المتعاقدة لاسيما من خلال صفته كمقرر.

لقد جاء المرسوم التنفيذي 11-118 المتضمن الموافقة على النظام الداخلي النموذجي للجنة الصفقات العمومية ليضع ويبين حدود سير وعمل لجنة الصفقات العمومية، وذلك من خلال تحديد الكيفيات القانونية لقيام هذه اللجان بعملياتها الرقابية، كما وتجدر الإشارة إلى أن الأحكام التي تنظم سير عمل اللجنة القطاعية هي ذاتها التي تطبق على أعمال باقي اللجان المكلفة بالرقابة على الصفقات العمومية، إلا ما أفرد لها المشرع بعض الصلاحيات الخاصة بها⁽¹⁾.

ومن المعلوم أنه يتعين على كل مصلحة متعاقدة أن تطلب إجباريا التأشيرة من لجنة الرقابة الإدارية الخارجية المختصة ولا يجوز لها تنفيذ صفقاتها التي تحتاج إلى تأشيرة قبل الحصول عليها من اللجنة المختصة وتتلقى اللجنة ملفات كاملة لمشاريع الصفقات ومشاريع الملاحق يتم إيداعها لدى الكتابة الدائمة للجنة الموضوعة تحت سلطة رئيس اللجنة⁽²⁾.

أولا: اجتماعات لجنة الصفقات العمومية

أكدت المادة 191 من المرسوم الرئاسي 15-247 أن اجتماع اللجنة القطاعية للصفقات ولجنة الصفقات للمصلحة المتعاقدة التي تدعى كل منها في صلب النص "اللجنة" يكون بمبادرة من رئيس كل منها⁽³⁾.

(1) وجدي وفاء، الرقابة الإدارية على الصفقات العمومية في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، جامعة جيلالي اليابس، سيدي بلعباس، 2013، ص 90.

(2) د.خلاف فاتح، المرجع نفسه، ص 112.

(3) أنظر المادة 191 من المرسوم الرئاسي 15-247.

الفصل الثاني: المحاسب العمومي كهيئة رقابة إدارية ورقابة مالية على الصفقات العمومية

وأضافت نفس المادة 191 من المرسوم أنه للجان الصفقات الاستعانة على سبيل الاستشارة، بأي شخص ذي خبرة من شأنه أن يساعدها في مهامها.

وهذا الإجراء له مقاصد نبيلة، ذلك أن مجال الصفقات العمومية مجال تقني وقد يحتوي الملف الواحد على بيانات دقيقة وتخصصية لا يعلمها إلا المتخصص، مما يعني أن اللجوء إلى ذوي الخبرة قد يزيل عن لجنة الصفقات الكثير من العقبات والحواجز ويتوقف ذلك على طبيعة ملف الصفقة⁽¹⁾، وتكون جلسات اللجنة مغلقة حسب المادة 13 من المرسوم التنفيذي 11-118 التي تنص " جلسات اللجنة ليست علنية"، وفي حال حصول مانع أو غياب الرئيس تجتمع اللجنة بمبادرة من نائب الرئيس، كما يعلن الرئيس عدم عقد الجلسة إذا لم يكتمل النصاب القانوني بعد نصف ساعة من التوقيت المحدود في الاستدعاء حسب المادة 14 من المرسوم 11-118.

تسجل في جدول أعمال اللجنة مشاريع دفاتر الشروط ومشاريع الصفقات والملاحق والطعون وترتب حسب وصولها ويمكن للرئيس تغيير الترتيب بصفة استثنائية للتكفل بالملفات ذات الطابع الإستعجالي.

يمكن تأجيل الملف المسجل في جدول أعمال اللجنة لاستكمال المعلومات، وفي هذه الحالة، توقف الآجال ولا تعود للسريان إلا ابتداء من يوم تقديم المعلومات المطلوبة، وتدرس الملفات التي عالجتها اللجنة والتي كانت موضوع تأجيل لاستكمال المعلومات في أجل ثمانية (8) أيام ابتداء من تاريخ إيداع الملف كاملا وتعطى الأولوية لدراسة الطعون في أجل 15 يوم من تاريخ رد المصلحة المتعاقدة على استفسار رئيس اللجنة والذي يكون في أجل 10 أيام من تاريخ التبليغ⁽²⁾.

(1) د.عمار بوضياف، المرجع السابق، 302.

(2) بختاوي فاطنة، الرقابة الخارجية على الصفقات العمومية في الجزائر، مذكرة ماستر، تخصص إدارة الجماعات المحلية، جامعة الدكتور الطاهر مولاي سعيدة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2016/2015.

ثانياً: أسلوب ممارسة اللجنة الإجراءات الرقابية

أوضح المشرع الأسلوب المتبع من طرف لجان الصفقات العمومية للقيام بالمهمة الرقابية الموكلة لها، بينما أكد المرسوم التنفيذي 11-118 حدود وسير اجتماع وصلاحيات كل عضو أثناء قيامه اللجان بدورها الرقابي وذلك:

عند اجتماع الأعضاء في الجلسة تكون التدخلات في مناقشات اللجنة عن طريق طلب يوجهه الرئيس أثناء الجلسة مع تحديد وقت لكل متدخل وهذا وفق المادة 20 من المرسوم 11-118.

بعد انتهاء الجلسة يقوم رئيس اللجنة بصياغة الاقتراحات التي تم التداول بشأنها، وتتم المصادقة على الرأي المتعلق بكل ملف، وعملية التصويت تتم عن طريق رفع اليد، كما يتم تسجيل المداولات وتفاصيل عملية التصويت في سجل مرقم ومؤشر عليه من طرف الرئيس وموقع من قبل جميع الأعضاء وذلك حسب الترتيب الزمني طبقاً للمادة 21 من ذات المرسوم 11-118⁽¹⁾.

وحسب المادة 169 من المرسوم الرئاسي 15-247، والمادة 12 من المرسوم التنفيذي 11-118 فإن مهام لجان الصفقات العمومية تتنوع في أداء مهامها الرقابية بمساعدة الكتابة الدائمة للجنة وذلك من أجل التأكد من أن الملف المقدم كاملاً وذلك بعد أن يتم تسجيل ملفات مشاريع دفاتر الشروط، وملفات مشاريع الصفقات والملاحق والطعون وكل وثيقة أودعت مقابل وصل استلام التأكد من أن الملف المقدم كامل بالاستناد إلى أحكام هذا المرسوم وما هو مبين في النظام الداخلي.

(1) د.عمار بوضياف، المرجع السابق، 302.

الفصل الثاني: المحاسب العمومي كهيئة رقابة إدارية ورقابة مالية على الصفقات العمومية

تقوم اللجنة بفحص المكونات المادية للملف وتسلم الكتابة إشعار إلى المصلحة المتعاقدة أو إلى صاحب الطعن حسب الحالة، تؤكد بأن الملف كامل وهذا طبقا للمادة 33 من المرسوم 11-118.

1. إعداد جدول الأعمال

تسجل في جدول الأعمال مشاريع دفاتر الشروط ومشاريع الصفقات والملاحق والطعون، كما تبرمج الملفات وجدول الأعمال بحسب ترتيب وصولها.

2. إعداد استدعاءات أعضاء اللجنة:

يتم استدعاء أعضاء اللجنة وممثلي المصلحة المتعاقدة والمستشارين المحتملين من قبل المسؤول المكلف بالأمانة والذي يقوم بإرسال الإستدعاءات الخاصة بموعد انعقاد الجلسة لجميع أعضاء لجنة الصفقات بكل وسائل الاتصال الممكنة وهذا عللا حسب ما نصت عليه المادة 35 من المرسوم 11-118، وذلك في أجل لا يقل عن ثمانية (8) أيام قبل عقد اجتماع اللجنة من أجل تمكينهم من معرفة مكان وتاريخ وجدول أعمال اللجنة⁽¹⁾.

3. إرسال الملفات إلى المقررين:

إن ممارسة العمل الرقابي من قبل لجان الصفقات العمومية تكون بواسطة العضو الذي يكلف بدراسة الملفات التي تكون متعلقة إما بدراسة مشروع دفتر الشروط أو مشروع صفقة أو ملحق ويسمى العضو في هذه الحالة بالمقرر الذي يتم تعيينه من قبل رئيس اللجنة طبقا لنص المادتين 162 193 من المرسوم 15-247 التي جاء فيها " يتولى كل رئيس تعيين مقرر خصيصا لكل ملف".

(1) وجدي وفاء، المرجع السابق، ص 35.

الفصل الثاني: المحاسب العمومي كهيئة رقابة إدارية ورقابة مالية على الصفقات العمومية

بعدها يتم تحويل الملفات إلى المقرر الذي يقدم التقارير التحليلية للملفات عند دراسة اللجنة للملف من طرف هذا المقرر الذي يدرج التقرير التحليلي وجوبا ضمن الملف، ويحتوي التقرير التحليلي وجوبا على حوصلة المقرر حول الملف وكذا كل الملاحظات أو التحفظات حول الملف المدروس.

وتقاديا لإجراء أو تعطيل دراسة ملف في جدول الأعمال في حالة غياب المقرر أو حصول له مانع، فإنه يتعين على العضو المقرر أن يعلم رئيس اللجنة بذلك ضمن آجال كافية في الوقت المناسب⁽¹⁾.

تقوم الكتابة الدائمة للجنة بإرسال المذكرة التحليلية للصفقة والتقرير التقديمي إلى أعضاء اللجنة: تلحق مذكرة تحليلية لكل صفقة أو ملحق يحتوي على المعلومات الأساسية التي تسمح للأعضاء بممارسة مهمتهم وتعد المصلحة المتعاقدة المذكرة التحليلية وفقا للنموذج المرفق وهذا حسب المادة 35 من المرسوم التنفيذي 11-118⁽²⁾.

كما تتولى كتابة اللجنة تحرير التأشيرات والمذكرات ومحاضر الجلية، إعداد التقارير الفصلية عن النشاط وتمكين أعضاء اللجنة من الاطلاع على المعلومات والوثائق الموجودة لديها، ومتابعة رفع التحفظات المنصوص عليها بالمادة 195 من المرسوم، بالاتصال مع المقرر.

الفرع الثالث: نتائج عمل لجان الصفقات

تتوج الرقابة التي تمارسها لجان الصفقات العمومية بمقرر منح أو رفض التأشيرة في أجل أقصاه 20 يوما بالنسبة للجنة الصفقات العمومية للمصلحة المتعاقدة، وأجل 45 يوما بالنسبة للجان القطاعية ابتداء من تاريخ إيداع الملف كاملا لدى كتابة اللجنة.

(1) وجدي وفاء، المرجع السابق، ص 35.

(2) د.خلاف فاتح، المرجع نفسه، ص 112

الفصل الثاني: المحاسب العمومي كهيئة رقابة إدارية ورقابة مالية على الصفقات العمومية

وقد تكون التأشيرة مرفقة بتحفظات موقفة عندما تتعلق بموضوع دفتر الشروط أو الصفقة أو الملحق، وقد تكون غير موقفة عندما تتصل بالشكل، وتكون التأشيرة التي تسلمها اللجنة مفروضة وملزمة للمصلحة المتعاقدة والمراقب المالي والمحاسب المكلف طبقاً لنص المادة 196 من المرسوم 15-247، مع الإشارة على أنه في حال معاينة عدم المطابقة لأحكام تشريعية تتعلق بالصفقات العمومية فإنه يجب على المراقب المالي والمحاسب العمومي فقط أن يعلما كتابياً، لجنة الصفقات العمومية المختصة التي يمكنها سحب تأشيرتها قبل تبليغ الصفقة للمتعهد المختار.

يترتب على رفض اللجنة منح التأشيرة، إمكانية الوزير أو مسؤول الهيئة العمومية المعني أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي كل في حدود اختصاصه وبناء على تقرير من المصلحة المتعاقدة أن تتجاوز قرار رفض منح التأشيرة بمقرر معلل، وترسل نسخة من مقرر التجاوز إلى مجلس المحاسبة والوزير المكلف بالمالية وعلى لجنة الصفقات المعنية.

غير أنه لا يمكن اتخاذ مقرر التجاوز في حالة رفض التأشيرة المعلل لعدم مطابقة الأحكام التشريعية أو التنظيمية ويفرض مقرر التجاوز على المراقب المالي والمحاسب العمومي المكلف، ولا يمكن اتخاذ مقرر التجاوز بعد أجل 90 يوماً من تاريخ تبليغ رفض التأشيرة.

الفرع الرابع: صلاحيات المحاسب العمومي

طبقاً لأحكام المرسوم الرئاسي 15-247 فإن المحاسبين العموميين هم أعضاء دائمين في لجان الصفقات العمومية، مما يجعل من الأهمية التركيز في عمل هذه اللجان من الجانب التطبيقي للدور الذي يلعبه المحاسب العمومي بصفته ممثل لمصالح وزارة المالية، خاصة عندما يكلف بدراسة الملف سواء تعلق الأمر بدراسة دفتر الشروط أو الطعن أو منح المشروع، وذلك لأهمية المسؤولية الملقاة على عاتقه كمقرر.

الفصل الثاني: المحاسب العمومي كهيئة رقابة إدارية ورقابة مالية على الصفقات العمومية

إن الصفقات العمومية لا تصح إلا إذا صح الشق الإجرائي، لارتباطه بسلامة المنافسة وشفافيتها ونزاهتها وإن مبادئ المساواة أمام الطلبات العمومية والحفاظ على المال العام التي أقرتها النصوص المتعلقة بالصفقات العمومية (المادة 5 من المرسوم 15-247)، لا تتحقق إلا من خلال احترام سلامة الإجراءات.

لقد خول المشرع للجنة الصفقات العمومية مراقبة الإجراءات والإطلاع على عمل اللجان الداخلية لاسيما عمل لجنة الفتح وتقييم العروض، لذلك فانطلاقا من صلاحيات لجنة الصفقات العمومية المختصة قانونا سوف نقوم بدراسة حالات مختلفة حسب طبيعة العملية أين يكون فيها المحاسب العمومي العضو الممثل لوزارة المالية مقرا، ويمكن من أجل ذلك دراسة ثلاث حالات يبرز فيها دور المحاسب العمومي كعضو في لجنة الصفقات المختصة و نختار حصرا ثلاثة حالات:

1-دراسة دفتر شروط

2-دراسة منح صفقة

3-دراسة طعن

أولا: دراسة مشروع دفتر شروط

عندما تقرر المصلحة المتعاقدة إنجاز مشروع فإنها تعد لهذا الغرض مشروع دفتر شروط تراعي فيه طبيعة المشروع والإمكانيات الواجب توفيرها (التقنية والمالية) وعليه فإنها تقدم ملف يتكون من العرض التقني، ملف الترشيح، عرض مالي، التقدير الإداري، مصالح التمويل، نسخ من الإعلان عن المنافسة باللغة العربية واللغة

الفصل الثاني: المحاسب العمومي كهيئة رقابة إدارية ورقابة مالية على الصفقات العمومية

الأجنبية، كما يكون هذا الملف مرفقا بتقرير تقديمي معد من طرف المصلحة المتعاقدة يوضح أسباب اللجوء إلى إعداد هذا الدفتر ويفصل مراحل عملية المنافسة⁽¹⁾.

بناء على هذا الملف يقوم العضو المقرر بدراسة مشروع دفتر الشروط باستعمال الطريقة التالية:

- ✓ مقارنة محتوى التقرير التقديمي بمشروع دفتر الشروط لاسيما مشتمل العرض التقني من تعليمات للمتعهدين ودفتر الشروط الإدارية العامة ... إلخ
- ✓ مقارنة الوثائق المفصلة للمشاركة في المنافسة وبين التعليمات المحددة في مشروع دفتر الشروط ونسخ الإعلان على المنافسة.
- ✓ مقارنة محتوى الإعلان باللغة الوطنية مع المحتوى باللغة الأجنبية (يجب أن يكون المحتوى مطابق).
- ✓ مقارنة موضوع المشروع ومصادر التمويل والتقرير التقديمي والإعلان عن المنافسة.
- ✓ التأكد من مطابقة دفتر الشروط مع الأحكام القانونية المتضمنة كيفية إعداد دفاتر الشروط سواء من حيث الشكل أو المحتوى.

وبعد دراسة كل هذه الوثائق يقوم المقرر بإعداد تقريره وإبداء الرأي في الأخير.

ثانيا: دراسة مشروع صفقة

بعد حصول دفتر الشروط على تأشيرة لجنة الصفقات المختصة تقوم المصلحة المتعاقدة بالإعلان عن المنافسة، ينشر هذا الإعلان في النشرة الرسمية لصفقات المتعامل العمومي وعلى الأقل في جريدتين يوميتين وطنيتين أو محليين أو جهويتين حسب الحالة باللغة الوطنية والأجنبية ويحتوي هذا الإعلان على كل المعلومات

(1) ناصر نغموش، ملخص إجراءات الصفقات العمومية ودور المحاسب العمومي، الإصدار الأول، فيفري 2018، ص

الفصل الثاني: المحاسب العمومي كهيئة رقابة إدارية ورقابة مالية على الصفقات العمومية

الضرورية الخاصة بالمشروع المزمع إنجازه إبداء من (عنوان المشروع مروراً بالمؤهلات، الملف المطلوب، مكان سحب دفتر الشروط وانتهاء عند تاريخ وساعة الفتح المطابق لمدة تحضير العروض المحددة)⁽¹⁾.

في اليوم والتاريخ المحددين لإيداع العروض يتقدم المتعهدون بإيداع عروضهم لدى لجنة فتح العروض التي تتكفل بتسجيل هذه العروض، ثم فتحها وإعداد محضر جلسة يتضمن عرض حال بكل مجريات عملية الفتح ثم تجري عملية التقييم حسب طبيعة المنافسة (طلب العروض بمختلف أنواعه، مسابقة... إلخ)، وتعد اللجنة لهذا الغرض محضر تقييم العروض المفصل تبين فيه كل مراحل التقييم إلى غاية اقتراح منح الصفقة لأحسن عرض.

بعد قبول اقتراح اللجنة، تقوم المصلحة المتعاقدة بنشر نتائج المنافسة وذلك بمنح الصفقة مؤقتاً للحائز الذي تراه صاحب أحسن عرض من حيث المزايا الاقتصادية والجدير بالفوز بالمنافسة، وبعد مرور مدة الطعن المحدد قانوناً بعشرة (10) أيام من تاريخ النشر، تطلب المصلحة المتعاقدة من لجنة الصفقات المختصة دراسة الملف الحائز على الصفقة مؤقتاً من أجل الحصول على التأشير ليصبح المنح نهائياً.

بعد إيداع الملف لدى أمانة لجنة الصفقات، يبرمج رئيس اللجنة تاريخ انعقاد الجلسة ويكلف أحد أعضاء اللجنة بدراسة الملف وإبداء الرأي والذي قد يكون المحاسب العمومي بصفته من أعضاء لجان الصفقات المختلفة، ويرسل الملف إلى العضو المكلف بالدراسة بصفته مقرراً ويتكون الملف من:

- ✓ تقرير تقديمي.
- ✓ البطاقة التحليلية
- ✓ دفتر الشروط المؤشر من طرف لجنة الصفقات

(1) ناصر نغموش، المرجع السابق، ص 13.

✓ محاضر الفتح والتقييم

✓ العرض الحائز على الصفقة (العرض التقني، ملف الترشيح، العرض المالي)

✓ نسخ الإعلان عن المنافسة (قصاصات الجرائد).

انطلاقاً من هذا الملف يقارن العضو المقرر عرض عمل المصلحة المتعاقدة مع التشريع والتنظيم المعمول به لتبيان مدى احترام سلامة الإجراءات وحسن اختيار المصلحة المتعاقدة لصاحب أفضل عرض.

ثالثاً: دراسة طعن

أعطى المشرع الحق لكل مشارك في المنافسة، بأن يطعن في نتائجها وفق ما أقرته المادة 82 من المرسوم 15-247، ويمكن أن يكون الطعن في المنح المؤقت للصفقة أو إلغائه، عدم الجدوى أو إلغاء الإجراء.

فحتى يكون الطعن مؤسسا شكلا لا بد أن يودع في الآجال المحددة قانوناً (10) أيام ابتداء من أول إعلان عن المنح لدى اللجنة الخارجية للصفقات العمومية المخولة قانوناً بدراسة هذا الطعن، إذا أراد أي متعهد شارك في المنافسة الطعن في نتائجها، يجب مراسلة اللجنة المختصة بإيداع طعنه الذي يجب أن يكون معللاً.

وبعد تسلمها الطعن تقوم اللجنة بمراسلة المصلحة المتعاقدة لأجل طلب ملف إجراءات المنافسة مرفقاً بعرض الحائز على الصفقة وعرض الطاعن، كما ترفق مراسلتها بنسخة من تظلم الطاعن لتمكن المصلحة المتعاقدة من إعداد تقرير مفصل رداً على ادعاءات الطاعن، ثم تحدد جلسة دراسة هذا الطعن في أجل لا يتجاوز 15 يوماً ابتداء من انقضاء 10 أيام المخصصة لأجل الطعن، وبعد الجلسة تصدر اللجنة قرارها وتبلغه للمصلحة المتعاقدة ولصاحب الطعن.

الفصل الثاني: المحاسب العمومي كهيئة رقابة إدارية ورقابة مالية على الصفقات العمومية

فبعد تحديد تاريخ جلسة دراسة الطعن، يكلف رئيس لجنة الصفقات أحد الأعضاء بدراسة هذا الطعن وتقوم كتابة لجنة الصفقات بإرسال الملف للعضو المقرر الذي يدرس الطعن بناء على ادعاءات الطاعن دون الدخول في تفاصيل أخرى.

المطلب الثاني: الرقابة المالية للمحاسب العمومي على الصفقات العمومية

الفرع الأول: صلاحيات المحاسب العمومي

استكمالاً لعملية دراسة آليات الرقابة التي وضعها المشرع للحفاظ على حقوق كل طرف في الصفقة وحماية المال العام من أي سوء استغلال⁽¹⁾. كان لابد من التطرق لصلاحيات المحاسب العمومي كجهة رقابة مالية للصفقات العمومية مكملة لرقابة المراقب المالي والتي حظيت باهتمام كبير تجسد في مختلف القوانين الصادرة، وذلك لضمان تنفيذ الصفقة على الوجه والمعايير المتفق عليها سابقاً بين طرفي الصفقة⁽²⁾.

تعتبر رقابة المحاسب العمومي مجموعة من التحقيقات والفحوصات التي يقوم بها أثناء تنفيذه للنفقة من أجل التأكد من شرعيتها كما سبق بيانه، لهذا تعتبر صلاحيات المحاسب العمومي صلاحيات رقابية مكملة لرقابة المراقب المالي حيث تنسب إليه المرحلة الأخيرة من أجل تنفيذ النفقات العمومية.

لذلك يتعين على المحاسب العمومي الالتزام بدفع النفقات للدائنين الحقيقيين للدولة، لكن عملاً بأحكام المادة 36 من القانون المتعلق بالمحاسبة العمومية 21/90 يتعين على المحاسب العمومي قبل قبوله للنفقة التأكد من:

(1) سهام بن دعاس، المرجع السابق، ص 10.

(2) المرجع نفسه، ص 11.

الفصل الثاني: المحاسب العمومي كهيئة رقابة إدارية ورقابة مالية على الصفقات العمومية

1- مطابقة عملية الإنفاق للقوانين والتنظيمات المعمول بهما: وذلك من خلال العودة إلى كل الوثائق الثبوتية التي تبرر عملية الأمر بالدفع والتحقق منها خاصة إذا تعلق الأمر بالفواتير.

2- التأكد من صحة الأمر بالصرف أو من نائبه: في هذه المرحلة يقوم المحاسب العمومي بالتأكد من توقيع الأمر بالصرف المعتمد لديه بالعودة إلى نموذج إمضائه بالاعتماد على نسخة من قرار أو مرسوم تعيينه.

3- توفر الاعتمادات: يتأكد المحاسب العمومي قبل القيام بأية عملية دفع من وجود الاعتمادات المالية الكافية لتنفيذ العملية بالعودة إلى مدونة الميزانية التي تم فيها تخصيص الاعتمادات حسب الأبواب والمواد وكذا مرسوم تخصيص الاعتمادات.

4- عدم انقضاء الدين بالتقادم الرباعي: حيث أن الديون الواقعة على عاتق الدولة والتي لم تدفعها في أجل أقصاه أربعة سنوات تسقط نهائياً ولا تدفع من طرف الهيئة العمومية، إلا أن سقوط حق الدائن لا يمكن أن يكون في الحالات التالية⁽¹⁾:

✓ بفعل الإدارة.

✓ وجود عائق مبرر منع الدائن من طلب حقه.

✓ إذا تعلق الأمر بالعاجزين والأشخاص المحكوم عليهم بعقوبة جنائية إذا لم يكن لديهم ممثل قانوني.

✓ في حالة الطعن أمام جهة قضائية إلى غاية صدور القرار القضائي الذي يثبت حق الدائن.

5- عدم وجود معارضة للدفع: حيث أنه في بعض الأحيان يكون الدائن (صاحب الحق اتجاه الدولة) في حد ذاته يكون مدينا سواء من طرف المصالح المختلفة للدولة (مصالح الضرائب، الإدارات العمومية) أو البنوك وهيئات الضمان الاجتماعي أو من طرف الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين الآخرين.

(1) المادة 12 من القانون 17/84 المؤرخ في 07/07/1984 المتعلق بالقانون العضوي لقوانين المالية.

الفصل الثاني: المحاسب العمومي كهيئة رقابة إدارية ورقابة مالية على الصفقات العمومية

هنا يقوم المحاسب العمومي باقتطاع الدين الواقع على عاتق الدائن ويقوم بدفع المبلغ المتبقي.

6- **التأكد من وجود التأشيرات المنصوص عليها قانونا:** ويتعلق الأمر بالتأشير السابقة الموضوعة من طرف المراقب المالي أو لجان الصفقات العمومية.

7- **التأكد من إنجاز الخدمة:** إن المحاسب العمومي لا يقوم بعملية الدفع إلا بعد التحقق من أداء الخدمة وذلك بالعودة إلى الوثائق الإثباتية وعملية التصفية حيث تحتوي وثيقة التصفية على عبارة "تصفية بعد الخدمة المنجزة".

8- الطابع الإبرائي للدفع.

9- شرعية عملية تصفية النفقات.

10- تنفيذ الميزانيات والعمليات المالية المنصوص عليها في المواد 09-10-11-12 من القانون 21/ 90. المتعلق بالمحاسبة العمومية وفق الشروط المحدد في القانون.

11- الصحة القانونية للمكسب الإبرائي⁽¹⁾.

هذا ويتعين على المحاسب العمومي قبل التكفل بسندات الإيرادات التي يصدرها الأمر بالصرف أن يتحقق من أن هذا الأخير مرخص له بموجب القوانين والأنظمة بتحصيل الإيرادات.

فضلا عن ذلك يجب عليه على الصعيد المادي مراقبة صحة إلغاء سندات الإيرادات والتسويات وكذا عناصر الخصم التي يتوفر عليها، والقيام بدفع النفقات أو تحصيل الإيرادات ضمن الآجال المحددة عن طريق التنظيم وهذا طبقا للمواد 35، 37 من القانون 21/90⁽²⁾.

إن مهام رقابة المحاسب العمومي تتمحور أساسا حول:

(1) د.عمار بوضياف، الصفقات العمومية في الجزائر، دراسة تشريعية وقضائية وفقهية، دار الجسور للنشر والتوزيع، الجزائر، ص 160.

(2) د.محمد بن مالك، المرجع السابق، ص 182.

الفصل الثاني: المحاسب العمومي كهيئة رقابة إدارية ورقابة مالية على الصفقات العمومية

✓ رقابة على مستوى عملية تنفيذ النفقات.

✓ قائم بتنفيذ النفقات العمومية.

لذلك يتضح أن للمحاسب العمومي صلاحيات واسعة تتعدى المحاسبة المادية في مجال الرقابة على الصفقات العمومية خاصة فيما يتعلق بصفقة الأشغال⁽¹⁾، أين تناولت المادة 96 من تنظيم الصفقات العمومية 15-247 كفيات دفع أجر المتعامل المتعاقد (بالسعر الجزافي، بسعر الوحدة، نفقات المراقبة، السعر المختلط)، وأكدت المادة 97 منه على أن سعر الصفقة يمكن أن يكون ثابتا أو قابلا للمراجعة (تحيين الأسعار) مع تحديد صيغ المراجعة، وكفيات الدفع أين تتم التسوية المالية للصفقة إما بدفع تسبيقات أو دفع على الحساب أو بالتسويات على رصيد الحساب حسب ما جاءت به المادة 108 من قانون الصفقات العمومية.

وتجدر الإشارة في هذا المجال، بأن المحاسب العمومي مسؤول عن متابعة تطبيق إجراءات التحصيل بالتراضي ثم استعمال الأدوات القانونية للتحصيل الإجباري للإيرادات العمومية، ولا يعتبر مسؤولا عن الأخطاء المرتكبة في تحديد الوعاء أو عند تصفية الحقوق التي يتولى تحصيلها⁽²⁾.

الفرع الثاني: نتائج رقابة المحاسب العمومي

من المبادئ التعاقدية الجوهرية المقررة قانونا، أن السعر الاتفاقي بين طرفي الصفقة العمومية لا يمكن تغييره، باعتباره من أهم معايير اختيار المتعامل المتعاقد، تنفيذا لمحتوى دفتر الشروط الخاص بالدعوة للمنافسة، والذي تستند فيه المصلحة المتعاقدة على اختيار

(1) حطاطش عبد الكريم، مؤتمر دولي حول (تقييم أثار براكج الاستثمارات العامة وانعكاساتها على التشغيل والاستثمار والنمو الاقتصادي خلال 2001-2014، كلية الحقوق، جامعة سطيف، الجزائر، مارس 2013) ص 21.

(2) شلال زهير، أفق إصلاح نظام المحاسبة العمومية الجزائري الخاص بتنفيذ العمليات المالية للدولة، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه، جامعة أحمد بوقرة بومرداس، السنة الجامعية 2013/2014، ص 111.

الفصل الثاني: المحاسب العمومي كهيئة رقابة إدارية ورقابة مالية على الصفقات العمومية

عرض من حيث المزايا الاقتصادية، لذلك فالإدارة في ذلك شأنها شأن المتعامل المتعاقد ينبغي عليها التقيد بالتزامها في دفع السعر المتفق عليه في الصفقة.

لكن قد يحصل أن تطرأ تحولات والتغيرات، من شأنها التأثير في المركز المالي للمتعامل المتعاقد وإرهاقه الشيء الذي يعطيه الحق في طلب إعادة التوازن المالي، وأمام ذلك تلتزم المصلحة المتعاقدة المتمثلة في المحاسب العمومي بتنفيذ شروط الصفقة تنفيذا صحيحا حسب بنود دفتر الشروط الذي يعد سند إثبات اتفاق الطرفين.

فبعد مرور الصفقة على الرقابة الإدارية السابقة (رقابة لجان الصفقات) ورقابة المراقب المالي تمر على المحاسب العمومي، فلا يتم صرف النفقة العمومية إلا بعد إخضاعها لرقابة المحاسب العمومي، الذي قد يوافق أو يرفض العمليات السابقة بإرسال قرار رفض الدفع مرفقا بالأسباب والملاحظات المبررة لهذا الرفض، وهنا يجد المحاسب العمومي نفسه أمام موقفين:

✓ إما أن يقوم بتصحيح المخالفات والأخطاء المادية الواردة في الالتزام، ويتم بعدها دفع النفقة.

✓ إما اللجوء إلى طريقة قانونية تتشابه مع قرار التجاوز لقرار رفض التأشير للجان الصفقات العمومية المختصة وإلى حالة التغاضي عند رفض التأشير من طرف المراقب المالي.

وتسمى هذه الوسيلة القانونية بإجراء التسخير، المنصوص عليه بأحكام المادة 47 من القانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية، فعندما يتلقى الأمر بالصرف مراسلة من المحاسب العمومي تتضمن رفض الدفع، يمكنه تقديم طلب التنازل عن قرار الرفض وعندها

الفصل الثاني: المحاسب العمومي كهيئة رقابة إدارية ورقابة مالية على الصفقات العمومية

يقوم المحاسب العمومي بإعلام وزير المالية بقرار التسخير، وحينها تنتقل المسؤولية كاملة من المحاسب العمومي إلى الأمر بالصرف عن تنفيذ الصفقة⁽¹⁾.

وقد تتوج رقابة المحاسب العمومي بإجراء منح التأشير على الصفقة العمومية، والذي يؤكد خلوها من النقائص والشوائب.

رغم أن القانون واضح وصارم في مسألة تحديد المستحقات من طرف المحاسب العمومي، حيث يمكن للمقاولة تقديم الوضعيات أشغال شهريا إلى المصلحة المتعاقدة، وعلى أساسها يتم تسديد قيمة الأشغال المنجزة خلال شهر ويحدد أجل الدفع بمدة أقصاها ثلاثون (30) يوما من تاريخ إيداع وضعية الأشغال، لكن واقع القطاع أثبت أنه يعاني تأخرا مستمرا في تسديد الإدارات العمومية للمستحقات المالية للمتعاملين المتعاقدين، مما يجبرها على توقيف الأشغال أو فسخ العقد أو الدخول في نزاعات قضائية مع الجهة المعنية بالتسديد.

أما الأشغال الإضافية والتكميلية والضرورية لإنجاز المشروع والغير مذكورة في بنود الصفقة، فتحتاج إلى إعداد ملحق للصفقة حتى يتم تسديد مقابلها المادي، وهي من أهم العوائق التي تحول دون إتمام المشروع في آجاله التعاقدية⁽²⁾.

أما إن وجدت إختلالات تعيب النفقات الموجودة في الصفقة العمومية فيتم تحرير قرار الرفض عن منحها بتبرير.

يرفض المحاسب العمومي صرف النفقة وعدم الامتثال لأمر بالصرف طبقا للمادة 48 فقرة 2 من القانون السالف الذكر، الحالات التي لا يمكن فيها للأمر بالصرف اللجوء إلى عملية التسخير وهي:

(1) فيصل نسيغة، النظام القانوني للصفقات العمومية وأليات حمايتها، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 05، كلية الحقوق والعلوم السياسية، بسكرة، الجزائر، سبتمبر، 2009، ص 14.

(2) علاق عبد الوهاب، الرقابة على الصفقات العمومية في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2003-2004، ص 99-100.

الفصل الثاني: المحاسب العمومي كهيئة رقابة إدارية ورقابة مالية على الصفقات العمومية

✓ حالة عدم توفر الإعتمادات والمناصب المالية.

✓ عدم توفر الأموال في الخزينة.

✓ انعدام إثبات إنجاز الخدمة.

✓ غياب التأشير القانوني الواجبة.

وترسل الحالة المادية التي قدمها المتعامل المتعاقد للإدارة المعنية للمحاسب العمومي قبل عشرون (20) يوما من كل شهر بواسطة الاستلام يحول بدوره لحساب المتعامل المتعاقد في مدة عشرة (10) أيام، وذلك بعد التحقق من الوثائق والفاتورات المقدمة⁽¹⁾

لهذا توصف الرقابة الممارسة من طرف المحاسب العمومي على تنفيذ النفقات العمومية بأنها رقابة مرافقة لعملية التنفيذ⁽²⁾

وما يميز رقابة المراقب المالي عن المحاسب العمومي هو أن رقابة المراقب المالي تنصب حول مدى احترام مبدأ التخصيص بمعنى أن كل المبلغ الذي منح خصص لما خصص له أم لا، في المقابل المحاسب العمومي تنصب رقابته على مدى وجود الاعتماد في الخزينة العمومية من ناحية صرف النفقات من عدمها لتوظيفها في الصفقات العمومية.

(1) أنظر المادة 30 من القانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية.

(2) فنينش محمد الصالح، الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية في القانون الجزائري (رسالة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2010، غير منشورة)، ص 114.

خاتمة

نظرا للأهمية التي أولاها المشرع لعقود الصفقات العمومية، باعتبارها من أكثر المجالات توظيفا لأموال الخزينة العمومية، التي يتطلبها إنشاء وتجهيز وتسيير مرافق الدولة وهيئاتها الإدارية، فقد خصها المشرع بضوابط وأجهزة رقابية مختلفة إدارية منها ومالية، والتي منها من ولدت من رحم قوانين وتنظيمات الصفقات العمومية، ومنها من استحدثت بمقتضى تشريعات خاصة، رصدت درعا قانونيا لحماية الأموال العمومية من سوء الاستغلال والفساد الإداري.

وتهدف الرقابة بشكل أساسي إلى التأكد من سلامة وصحة العمليات المالية بشقيها الإيرادي والمالي فيما إذا تمت وفقا للقانون عند تنفيذ النفقة، فالرقابة أداة فعالة للحفاظ على المال العام دون تبذير أو إسراف، لكن دون مبالغة حتى لا تؤدي إلى عرقلة النشاط الاقتصادي وتعتبر رقابة المحاسب العمومي مجموعة من التحقيقات والفحوصات التي يقوم بها أثناء تنفيذه للنفقة من أجل التأكد من شرعيتها، لهذا تعتبر صلاحيات المحاسب العمومي صلاحيات رقابية مكملة لرقابة المراقب المالي حيث تنسب إليه المرحلة الأخيرة من أجل تنفيذ النفقات العمومية.

وتتمثل مهام المحاسب العمومي في التكفل بالنظر في جانب المشروعية للنفقة والإيراد من خلال التدقيق ومراقبة المعلومات الموجودة في الوثائق الإثباتية والأوامر بالدفع أو التحصيل الموجهة إليه من طرف الأمر بالصرف، ويلزم كل محاسب عمومي بإعداد تقارير دورية حول وضعية الخزينة التي يشرف عليها لإطلاع الوزير على وضعية الأموال العمومية.

ومن خلال هذه الدراسة توصلنا للنتائج التالية:

1. يعتبر المحاسب العمومي من أهم الآليات الرقابية الفعالة على الصفقات العمومية، حيث يأتي في المرتبة الثالثة بعد هيآت الرقابة الإدارية والمراقب المالي.
2. بالنظر إلى عضويته في لجان الصفقات العمومية كمثل لوزارة المالية من جهة وكونه مكلفا بدفع وتنفيذ النفقة الملتمزم بها معا، يكون المحاسب العمومي جهاز رقابة مزدوجة (إدارية ومالية).

3. ما يؤخذ على الدور المزدوج للمحاسب العمومي خاصة عضويته في اللجان الخارجية للصفقات العمومية أنه يؤدي إلى وضع متناقض من شأنه أن يفقد المحاسب العمومي حياده حيال ممارسة عملية الرقابة.
4. إن التوسع في استعمال إجراء التجاوز في حال رفض المحاسب العمومي تنفيذ دفع النفقة، كما فعل بالنسبة لقرار لجان الصفقات، وكذا بتقرير حق الأمر بالصرف في ممارسة إجراء التعاضي في مواجهة قرار المراقب المالي، يؤثر سلباً على عملية الرقابة التي يمارسها المحاسب العمومي ويجعلها دون فائدة، مادام الأمر بالصرف يمكنه التجاوز، مما يجعل قراره كأن لم يكن من خلال استعمال إجراء التسخير.

وعليه توصلنا للاقتراحات التالية:

1. تحديث تشريعات المحاسبة العمومية بما يتماشى مع المستجدات، خاصة ما تعلق منها بدوره في لجان الصفقات العمومية.
2. بات من الضروري، إعادة النظر في النظام المحاسبي الحالي بغية إعطاء نوع من الشفافية والاستقلالية للمحاسب العمومي، لتفعيل مهامه الرقابية خاصة بالنظر لدوره الحساس والمرتبط بدفع النفقة الملتمزم بها.
3. ضرورة الفصل بين مركزي المحاسب العمومي كعضو مراقبة إدارية على الصفقات العمومية ومركزه كمنفذ للصفقات العمومية.
4. تفعيل مبدأ الفصل بين وظيفتي الأمر بالصرف والمحاسب العمومي والذي يقتضي توزيع المهام الإدارية والمحاسبية بين صنفين من المنفذين حيث يتولى الأمر بالصرف تسيير الإعتمادات المفتوحة في الميزانية في حين يتكفل المحاسب العمومي بتسيير الأموال، وهذا يسهل على هيئات الرقابة اللاحقة (المفتشية العامة

للمالية ومجلس المحاسبة) تطبيق رقابتها على الحسابات الإدارية التي يعدها الأمر
بالصرف وحسابات التسيير التي يعدها المحاسب العمومي.

5. يمكن تعزيز مهام المحاسب العمومي الرقابية بإنشاء هيآت للرقابة الميدانية التي
يمكن من خلالها الوقوف على الناتج الكمي والنوعي الحقيقي للأشغال أو
التجهيزات العمومية التي كانت محل صفقة عمومية ومقارنتها بما خصص لها من
نفقة واجبة الأداء، في محاولة للحد من ظاهرة تضخيم النفقات وتكلفة المشاريع
المنجزة أو التجهيزات الموفرة لخدمة المرافق العمومية.

قائمة المصادر

والمراجع

قائمة المصادر والمراجع

أولاً: القوانين والمراسيم

- 4- الأمر رقم 67-90، المؤرخ في 17 جوان 1967، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، منشور ج ر عدد 52، لسنة 1967.
- 5- الأمر 95-20 المؤرخ في 17 يوليو 1995 المتعلق بمجس المحاسبة.
- 6- القانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية.
- 7- المرسوم الرئاسي رقم 02-250، المؤرخ في 9 نوفمبر 1991، تنظيم الصفقات العمومية منشور ج ر عدد 57، لسنة 1991.
- 8- المرسوم الرئاسي 10-236، المؤرخ 7 أكتوبر 2010، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، منشور ج ر عدد 58، لسنة 2010.
- 9- المرسوم الرئاسي 15-247، المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، منشور ج ر عدد 50، بتاريخ 20 سبتمبر 2015.
- 10- المرسوم رقم 82-145، المؤرخ في 10/04/1982، المتضمن صفقات المتعامل العمومي، منشور ج ر، عدد 15 لسنة 1982.
- 11- المرسوم التنفيذي رقم 91-343، المؤرخ في 9 نوفمبر 1991، تنظيم الصفقات العمومية منشور ج ر عدد 57، لسنة 1991.
- 12- المرسوم التنفيذي 11-118، المتضمن الموافقة على النظام الداخلي النموذجي للجنة الصفقات العمومية.

ثانياً: الكتب

- 13- أحمد محمود جمعة، العقود الإدارية طبقاً لأحكام قانون المناقصات والمزايدات الجديدة، منشأة المعارف، الإسكندرية 2002.

- 14- بسام عوض عبد الرحيم عياصرة، الرقابة المالية في النظام الاقتصادي الإسلامي، دار حامد للنشر والتوزيع، الأردن، 2010.
- 15- طارق الساطي، الرقابة المالية الخارجية العليا - رقابة ديوان المحاسبة، الإمارات العربية المتحدة، 1982.
- 16- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الأسس العامة للعقود الإدارية، طابع الولاء الحديث، القاهرة، 2005.
- 17- عمار بوضياف، الصفقات العمومية في الجزائر، دار جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة الثانية، 2009.
- 18- عمار بوضياف، الصفقات العمومية في الجزائر، دراسة تشريعية وقضائية وفقهية، دار جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2014.
- 19- عمار بوضياف، شرح تنظيم الصفقات العمومية، القسم الأول، الطبعة الخامسة، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، سنة 2017.
- 20- عمار عوابدي، القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر. 2002.
- 21- عوف محمود الكفراوي، الرقابة المالية النظرية والتطبيق، الطبعة 2، مطبعة الانتصار لطباعة الأوفست، مصر، 1998.
- 22- محمد ساحل، المالية العامة، جسور للنشر و التوزيع، الجزائر، السداسي الثاني 2017.
- 23- محمد بن مالك، ميزانية البلدية واستراتيجية تهمين الموارد المحلية، دار علي بن زيد للطباعة والنشر بسكرة، الجزائر، الطبعة الأولى، 2018.
- 24- محمود خلف الجبوري، العقود الإدارية، الطبعة الثانية، مكتبة الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2004.
- 25- محمود خلف الجبوري، العقود الإدارية، الطبعة الثانية، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 1998.

26- ناصر نغموش، ملخص إجراءات الصفقات العمومية ودور المحاسب العمومي، الإصدار الأول، 2018.

ثالثا: الرسائل والمذكرات

27- زهير شلال، أفاق إصلاح نظام المحاسبة العمومية الجزائري الخاص بتنفيذ العمليات المالية للدولة، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه، جامعة أحمد بوقرة بومرداس، السنة الجامعية 2014/2013.

28- سامية شويخي، أهمية الاستفادة من الآليات الحديثة والمنظور الرسمي في الرقابة على المال العام، مذكرة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الاقتصاد والتسيير، جامعة تلمسان، الجزائر، 2010-2011، غير منشورة.

29- ستنا عمر حسين مالك، المراجعة الداخلية ودورها في الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة للدولة، أطروحة دكتوراه غير منشورة، كلية الدراسات العليا، جامعة السودان للعلوم والتكنولوجيا، 2016.

30- محمد الصالح فنينيش، الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية في القانون الجزائري (رسالة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2010، غير منشورة).

31- عبد الوهاب علاق، الرقابة على الصفقات العمومية في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2003-2004.

32- وفاء وجدي، الرقابة الإدارية على الصفقات العمومية في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، جامعة جيلالي اليابس، سيدي بلعباس، 2013.

33- فاطنة بختاوي، الرقابة الخارجية على الصفقات العمومية في الجزائر، مذكرة ماستر، تخصص إدارة الجماعات المحلية، جامعة الدكتور الطاهر مولاي سعيدة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2015-2016.

34- فائزة بومرزوق، الصفقات العمومية خلال مرحلتي الإبرام والتنفيذ، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم القانونية، تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2013-2014.

35- حمزة ورياشي، حدود السلطة التقديرية للإدارة في الصفقات العمومية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم القانونية، تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر بسكرة 2012-2013.

36- عبد الرحمان سديره، القضاء الاستعجالي في مادة الصفقات العمومية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم القانونية، تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2013-2014.

37- محمد عباسة، آليات الرقابة على الصفقات العمومية، مذكرة لنيل شهادة ماستر أكاديمي، تخصص مالية وتجارة دولية، جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم، 2017-2018.

رابعاً: المؤتمرات

38- عبد الكريم حطاطش، مؤتمر دولي حول تقييم آثار برامج الاستثمارات العامة وانعكاساتها على التشغيل والاستثمار والنمو الاقتصادي خلال 2001-2014، كلية الحقوق، جامعة سطيف، الجزائر، مارس 2013.

39- عبد الوحيد صرارمة، الرقابة على الأموال العمومية كأداة لتحسين الأداء الحكومي، المؤتمر العلمي الدولي حول الأداء المتميز للمنظمات والحكومات، جامعة ورقلة، الجزائر، 8-9 مارس 2005.

40- إبراهيم بن داود، البعد الرقابي للأموال من المنظور الأخلاقي الإسلامي، ملتقى الاقتصاد الإسلامي ورهانات المستقبل، المركز الجامعي غرداية، الجزائر، 23-24 فيفري 2011.

خامسا: المجالات

41- عبد الباسط علي جاسم، الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة للدولة في التشريع العراقي، مجلة الرافدين للحقوق، المجلد 12، العدد 46، السنة 2010.

42- فيصل نسيغة، النظام القانوني للصفقات العمومية وأليات حمايتها، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 05، كلية الحقوق والعلوم السياسية، بسكرة، الجزائر، سبتمبر 2009 .

43- موفق عبد الله، الرقابة المالية من منظور الاقتصاد الإسلامي والاقتصاديات المعاصرة، أبحاث اقتصادية وإدارية، مجلة كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد الخامس، جوان 2009.

44- سيروان عدنان و تيرزا الزهاوي، الرقابة المالية على تنفيذ لموازنة العامة في القانون العراقي، الدائرة الإعلامية في مجلس النواب، العراق، 2008.

45- عيسى أيوب الباروني، الرقابة المالية في عهد الرسول (ص) والخلفاء الراشدين، منشورات جمعية الدعوة الإسلامية العالمية، ليبيا، 1986.

46- وليد ونيسي، دور وفعالية الصفقات العمومية في حماية الأموال العامة، تخصص اقتصاد عمومي وتسيير المؤسسات، السنة الجامعية، 2014-2015، ص 58.

قائمة

المحتويات

دور المحاسب العمومي في الرقابة على الصفقات العمومية

	مقدمة
10	الفصل الأول: علاقة المحاسب العمومي بالصفقة العمومية
12	المبحث الأول: مفهوم الصفقة العمومية وطرق إبرامها
12	المطلب الأول: تعريف الصفقة العمومية وخصائصها
12	الفرع الأول: تعريف الصفقات العمومية
12	أولاً: التعريف التشريعي
14	ثانياً: التعريف القضائي للصفقات العمومية
15	ثالثاً: التعريف الفقهي للصفقات العمومية
16	الفرع الثاني: خصائص الصفقة العمومية
16	أولاً: وجوب أن يكون أحد أطراف العقد إدارة عمومية
17	ثانياً: إتباع أساليب القانون العام أو ما يعرف بالبنود غير المألوفة
17	ثالثاً: ارتباط العقد بتسيير وخدمة المرافق العمومية
17	المطلب الثاني: طرق إبرام الصفقة العمومية وإجراءاتها
20	الفرع الأول: أنواع الصفقة العمومية
20	الفرع الثاني: طرق إبرام الصفقات العمومية
20	أولاً: طريق طلب العروض (القاعدة العامة)
22	ثانياً: إبرام الصفقات العمومية عن طريق التراضي (الاستثناء)
24	الفرع الثالث: إجراءات إبرام الصفقات العمومية
24	أولاً: إجراءات الإبرام بطريقة طلب العروض
33	ثانياً: إجراءات إبرام الصفقة بطريقة التراضي
35	المبحث الثاني: مفهوم الرقابة المالية
35	المطلب الأول: تعريف الرقابة المالية وخصائصها
35	الفرع الأول: تعريف الرقابة المالية
37	الفرع الثاني: خصائص الرقابة المالية
37	المطلب الثاني: أهداف الرقابة المالية وأساليبها
38	الفرع الأول: أهداف الرقابة المالية
39	الفرع الثاني: أساليب الرقابة المالية

قائمة المحتويات

40	الفصل الثاني: المحاسب العمومي كهيئة رقابة إدارية ورقابة مالية على الصفقات العمومية
42	المبحث الأول: مفهوم المحاسب العمومي
42	المطلب الأول: تعريف المحاسب العمومي وأصنافه
42	الفرع الأول: تعريف المحاسب العمومي
44	الفرع الثاني: أصناف المحاسبين العموميين
44	أولاً: المحاسبون العموميون الرئيسيون
46	ثانياً: المحاسبون الثانويون
47	الفرع الثالث: مبدأ الفصل بين وظيفتي الأمر بالصرف والمحاسب العمومي
48	المطلب الثاني: مسؤولية المحاسب العمومي والإعفاء منها
49	الفرع الأول: مسؤولية المحاسب العمومي
49	أولاً: المسؤولية المالية
49	ثانياً: المسؤولية الشخصية
50	الفرع الثاني: إعفاء المحاسب العمومي من المسؤولية
52	المبحث الثاني: آليات رقابة المحاسب العمومي على الصفقات العمومية
52	المطلب الأول: الرقابة الإدارية للمحاسب العمومي على الصفقات العمومية
52	الفرع الأول: عضوية المحاسب العمومي في لجان الصفقات العمومية
53	أولاً: لجان الصفقات العمومية للمصلحة المتعاقدة
54	ثانياً: اللجنة القطاعية للصفقات العمومية
54	الفرع الثاني: قواعد سير أعمال لجان الصفقات العمومية
55	أولاً: اجتماعات لجنة الصفقات العمومية
56	ثانياً: أسلوب ممارسة اللجنة للإجراءات الرقابية
59	الفرع الثالث: نتائج عمل لجان الصفقات
60	الفرع الرابع: صلاحيات المحاسب العمومي
61	أولاً: دراسة مشروع دفتر شروط
62	ثانياً: دراسة مشروع صفقة
64	ثالثاً: دراسة طعن
65	المطلب الثاني: الرقابة المالية للمحاسب العمومي على الصفقات العمومية
65	الفرع الأول: صلاحيات المحاسب العمومي
68	الفرع الثاني: نتائج رقابة المحاسب العمومي
	خاتمة
	قائمة المصادر والمراجع
	قائمة المحتويات

المخلص:

لكي تحقق المصلحة المتعاقدة أهدافها واحتياجاتها، وتنفذ برامجها ذات الاعتمادات الكبيرة، فهي تلجأ في الأغلب إلى إبرام صفقة عمومية وفق الطريقة التي تتناسب مع موضوع الصفقة ومخططاتها التنموية، على أن يتم عقد الصفقة وفق قواعد إجرائية محددة ومضبوطة، من شأنها أن تكسب الصفقة العمومية شرعيتها القانونية، لكن ضمان إبرام صفقة عمومية صحيحة ومطابقة للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها، استدعى إيجاد أجهزة رقابية صارمة ومختلفة من حيث الاختصاص وتوقيت ممارسة رقابتها، من بينها المحاسب العمومي الذي أوكل له المشرع رقابة مزدوجة، فهو من خلال عضويته في لجان الصفقات الخارجية يمارس مهام الرقابة الإدارية على الصفقة العمومية، وفي الوقت ذاته يتولى الرقابة المالية على صحة النفقة عند التنفيذ، الأمر الذي يشكل إضعافاً لدوره الرقابي، بالرغم مما لهذا الدور من أهمية وفعالية في حماية الخزينة العمومية من كل أشكال الاستنزاف والفساد.

Résumé:

Afin de réaliser les objectifs de l'intérêt contractuel et de répondre à ses besoins et de mettre en œuvre ses programmes avec des fonds importants, ils recourent souvent à la conclusion d'un marché public conforme aux conditions convenues par rapport à l'objet du projet et aux plans de développement, selon lequel la transaction est légitimement légale. Toutefois, la garantie d'un bon accord public et conforme aux dispositions législatives et réglementaires en vigueur a nécessité la création de différents organes de réglementation en termes de compétence et de calendrier d'exercice du contrôle, y compris l'expert-comptable à qui le législateur était soumis à un double contrôle. Pour les transactions externes, les fonctions de contrôle administratif sont exercées sur la transaction publique, tandis que le contrôle financier de la maintenance est effectué au moment de l'exécution, ce qui constitue un affaiblissement de son rôle de supervision, malgré l'importance et l'efficacité de ce rôle de protection du trésor public contre toute forme d'attrition et de corruption.