

جامعة محمد خيضر بسكرة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



مذكرة ماستر

ميدان: الحقوق والعلوم السياسية
فرع: الحقوق
تخصص: قانون اداري
رقم:

إعداد الطالب:
محمد السعيد سعادي
يوم: 2020/10/04

الرقابة السابقة على النفقات العمومية

لجنة المناقشة:

رئيسا	جامعة محمد خيضر بسكرة	أستاذ محاضر - أ-	عشور نصر الدين
مشرفا	جامعة محمد خيضر بسكرة	أستاذ محاضر - أ-	محمد لمعيني
مناقشا	جامعة محمد خيضر بسكرة	أستاذ محاضر - أ-	قروف موسى

السنة الجامعية: 2019 - 2020



" لا يكتب الإنسان كتاباً في يومه إلا قال في تحفه

لو خير هذا لكان أحسن ، و لو زيد هذا لكان يستحسن ،

و لو قدم هذا لكان أفضل ، و لو كان هذا لكان أجمل ،

و هذا من أعظم العبر و هو دليل على استيلاء النقص

على جملة البشر "

"الأصفهاني"

شكر وتقدير

إن الحمد لله نحمده و نستعينه و نستهديه و نعوذ بالله من شرور أنفسنا و سيئات أعمالنا ، من يهده الله فلا مضل له، و من يضل فلن تجد له وليا مرشدا أما بعد :

﴿ رب أوزعني أن أشكر نعمتك التي أنعمت علي و علي والدي و أن أعمل

صالحا ترضاه و أدخلني برحمتك في عبائك الصالحين ﴾

اللهم لك الحمد حمدا كثيرا طيبا مباركا فيه كما ينبغي لجلال وجهك و عظيم سلطانك لا نحصي ثناء عليك أنت كما أثنيت على نفسك.

نحمد الله تعالى الذي جعلنا نوفق لإتمام هذا العمل المتواضع الذي أخلصناه لوجهه الكريم و الذي جاء بعد ثمرة جهد و نضال طويل راجين منه تعالى أن يجعله خيرا و سعادة لمن يسلك درب العلم و أن يجعله صدقة جارية في ميزان حسناتنا.

اعترافا منا بالجميل و الفضل لأهل الفضل فمن لم يشكر الناس لم يشكر الله و عليه نحاول أن نوجز ما عجز اللسان أن ينطقه و أبت الأنامل إلا أن تنقشه ؛ فأصدق عبارات الشكر الجزيل و أعمق آيات الامتنان و أسمى صفات الاحترام و التقدير نحملها من ترانيم أفئدتنا و نشرها بين طيات مذكرتنا إلى أستاذنا و مرشدنا الدكتور: « محمد لمعيني .»

كما نتقدم بالشكر الى الأساتذة الأفاضل أعضاء لجنة المناقشة الذين شرفونا بقبولهم و حضورهم لمناقشة هذه المذكرة.

إلى هؤلاء الذين نحسبهم شموعا تحترق لتسير لنا درب العلم و المعرفة :أساتذتنا الكرام و نخص بالذكر منهم: "الدكتورة حديفة بالجبل" التي لم تبخل علينا بجهدا ولا وقتها وكانت لنا نعم العون والسند خلال كامل المشوار

كما أتوجه بالشكر و الإمتنان إلى أفراد عائلتي الذين دعموني وحفزوني بشكل متواصل في سبيل

تحقيق هذا العمل

إلى كل من ساعدنا في انجاز هذا البحث بدون استثناء شكر الله لهم جميعا

يعتبر المال عصب الحياة السياسية والاقتصادية للأفراد والمجتمعات على حد سواء، فهو المؤشر الرئيسي الذي يقاس به المستوى المعيشي للأفراد، كما انه مؤشر اساسي لقياس مدى تطور الدول وازدهارها

ولما كان المال السائب يعلم الناس الحرام والسرقه ويشجعهم على اختلاسه ونهبه. وجب المحافظة على المال وحمايته من كل اشكال الاتلاف والتبديد، والحرص على استخدامه في محله وبالطرق المناسبة.

ولهذا عمدت كل الدول على حماية اموالها من مختلف انواع الفساد من سرقة واختلاس وتبديد، والحرص على انفاقها في المكان المناسب، وذلك من خلال انشاء اجهزة رقابية متخصصة تناط لها مسؤولية مراقبة النفقات العمومية وحماية المال العام من الفساد.

من هذا المنطلق فان الجزائر هي ايضا سلكت نفس التوجه الذي التبعته كل دول العالم، حيث سعت منذ الاستقلال الى وضع نظام رقابي مالي مبني على اساليب علمية يعمل على حماية النفقات العامة من كل اشكال الفساد ويحرص على استغلال كل دينار لتحقيق هدفه دون اسراف او تبذير، فعمدت الى فرض رقابة على النفقات العامة منذ بداية اعدادها من خلال اعداد قانون المالية واخضاعه للرقابة الشعبية والادارية كل سنة، ثم الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية.

وتختلف أشكال الرقابة وتعدد أنواعها وفقا لمعايير مختلفة، فتقسم من حيث توقيت عملية الرقابة الى رقابة سابقة وهي الرقابة التي تكون قبل عملية التنفيذ، وذلك بهدف منع الأخطاء أو التجاوزات في الإنفاق قبل حدوثه، وهذا بواسطة مجموعة من الآليات والاجهزة تحكم عملية الرقابة لتفادي الأخطاء قبل وقوعها، ورقابة أثناء تنفيذ الميزانية، ورقابة بعدية وتأتي بعد نهاية السنة المالية وقفل الحسابات للتأكد من سلامة وشرعية الرقابة السابقة و التحقق من تنفيذ وكشف الأخطاء والتجاوزات التي تحصل، اما من حيث الجهة التي تتولى الرقابة تقسم الى رقابة داخلية تتم من داخل السلطة التنفيذية نفسها، ورقابة خارجية تتولاها أجهزة خارجية غير خاضعة للسلطة التنفيذية، وهناك تقسيمات اخرى كالتقسيم من حيث

السلطة المخولة للجهة الرقابية فبذلك تقسم الى رقابة إدارية ورقابة سياسية ورقابة قضائية، ومن حيث دور الدولة في عملية الرقابة نجد رقابة تنفيذية ورقابة تشريعية ورقابة شعبية.

سنسلط الضوء في دراستنا هذه على التقسيم الذي استند الى وقت الرقابة اي الذي قسم الرقابة الى رقابة سابقة (قبلية) واخرى لاحقة (بعديّة)، وبالتحديد على الجزء الاول من هذا التقسيم اي الرقابة السابقة والتي تعتبر اهم مرحلة من مراحل الرقابة على النفقات العامة ذلك انها تحمي المال العام من الفساد قبل انفاقه، ولهذا نجد ان المشرع الجزائري اولاهها عناية خاصة بها واحداث عدة اجهزة للرقابة السابقة على النفقات العامة.

اهمية الدراسة:

تكتسي هذه الدراسة اهمية في اظهار الدور البارز الذي تلعبه الاجهزة الرقابية من اجل تقادي الفساد واللا عقلانية في استهلاك والاعتمادات المالية عند القيام بعمليات التنفيذ للإنفاق العمومي وكذلك بروز هذا الموضوع الى الواجهة عند كل انتخابات محلية او رئاسية، وكذلك عند الحديث عن اسباب العجز المالي للمؤسسات العمومية.

اسباب اختيار الموضوع

ان اختيارنا لهذا الموضوع ليس من قبيل الصدفة وانما يرجع الى اسباب ذاتية واخرى موضوعية.

1. الاسباب الذاتية:

- الميول الشخصي إلى معرفة كيفية ممارسة الرقابة المال العام.
- ادراكنا من امدى اهمية الرقابة المالية والدور الذي تلعبه الاجهزة الرقابية المختلفة من اجل حماية المال العام
- الفضيحة المالية التي عاشتها الجزائر اثر العصابة

2. الاسباب الموضوعية

- الأهمية البالغة التي يوليها المشرع للعملية الرقابية.
- ضخامة البرامج الانمائية و الفضائح المتكررة من سوء التسيير.

- عدم تناول الكتاب والباحثون هذا الموضوع في قسم الحقوق و ندرة الدراسات التي تناولت الجانب المالي و بالأخص الجانب الميزانياتي،
- الأهمية البالغة للموضوع في ديمومة المرافق العامة و الحفاظ عمى اموال القطاع العام
- اثرء المكتبة بهذا النوع من البحوث

صعوبات الدراسة:

من الصعوبات التي واجهتنا في هذه الدراسة نذكر:

- صعوبة الموضوع في حد ذاته، وقلة المراجع والكتب الملمة بالموضوع.
- اتساع مفهوم الرقابة على الانفاق العام فحاولنا قدر المستطاع ضبط الاشكالية على اهم الهيئات والاجهزة الرقابية التي تمارس الرقابة على مختلف المؤسسات العمومية في الدولة
- يغلب على الموضوع الطابع القانوني لذا من الصعب تحليله وتفسيره
- الطبيعة التقنية للعملية الرقابية.
- طبيعة الموضوع مطاطية غير متناهية، تحتاج إلى توسع أكثر و وقت أطول وجهد أكبر، و عامل الزمن يؤثر على الإنجاز النهائي للدراسة و تسليمها للإدارة.
- جائحة كورونا ونظام الحجر الصحي الذي الزمنا البقاء في المنازل وغلق الكثير من المكتبات والجامعات واماكن تواجد المراجع

الاشكالية:

وبناء على هذا الأساس الذي تطرقنا إليه ارتأينا معالجة هذا الموضوع من خلال طرح الإشكالية التالية :

ماهي آليات الرقابة السابقة التي اعتمدها المشرع الجزائري لحماية النفقات

العمومية؟

الهدف من الدراسة:

تهدف هذه الدراسة إلى توضيح كيفية مراقبة الميزانية العامة رقابة سابقة لتقاضي الانحرافات والأخطاء الجسيمة التي قد تؤدي إلى تعريض أموال الخزينة العمومية لعواقب جد وخيمة، و إلى تحديد الأطر القانونية للأجهزة الرقابية في تنظيمها و نشاطها و تقييم ذلك و تقديم اقتراحات بشأن إصلاحها.

منهج الدراسة:

اعتمدت في هذه الدراسة على منهجين لتشخيص النظام الرقابي المعتمد في الجزائر، وهذان المنهجان هما:

1. **المنهج الوصفي:** حيث نصف هذه الاجهزة ونحاول تقريبها للقارئ.

2. **المنهج التحليلي:** وهو الاكثر استعمالا في تحليل النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بإنشاء الاجهزة وتنظيمها ونشاطها.

تقسيم الدراسة:

للإلمام بهذا الموضوع قمنا بتقسيم عملنا هذا الى فصلين:

الفصل الاول والموسوم ب: آليات الرقابة المالية للنفقات العمومية، وقمنا بتقسيم هذا الفصل الى ثلاثة مباحث، تناولنا في كل مبحث الية من اليات الرقابة المالية، حيث قمنا بدراسة الية المراقب المالي وهذا في المبحث الاول وبيننا فيه تعريف المراقب المالي وكذا صلاحياته والمسؤولية الملقاة عليه، اما في المبحث الثاني فتناولنا الية المحاسب العمومي ووضحنا فيه تعريف المحاسب العمومي وكذا صلاحياته والمسؤولية التي يتحملها، واخيرا تناولنا الية مندوب الحسابات وهذا في الفصل الثالث حيث قمنا فيه بالتعريف به وبيان مسؤوليته ومجالات التي يتدخل فيها.

اما الفصل الثاني فهو تحت عنوان: آليات رقابة لجان الصفقات العمومية. والذي قمنا بتقسيمه الى ثلاثة مباحث، **المبحث الاول والمعنون ب: الرقابة القبلية الداخلية للصفقات**

العمومية. اما المبحث الثاني فهو بعنوان: الرقابة الخارجية القبلية للصفقات العمومية.
واخيرا المبحث الثالث والموسوم ب: تنظيم سير لجان الصفقات العمومية.

الفصل الأول:

آليات الرقابة المالية

للمنفقات العمومية.

يقصد بآليات الرقابة المالية للنفقات العمومية مختلف الاجهزة والهيئات التي احدثها المشرع بغرض المراقبة والحفاظ على المال العام من اتلافه وانفاقه في غير محله، وهذه الاليات تقوم بالدور المخول اليها بصرف النظر عن قيمة المال العام موضوع النفقة صغيرا كان او كبيرا، ولا يمكن انفاق هذا المال الا بعد تحقق هذه الاجهزة من سلامة ومشروعية هذه العملية.

وقد احدث المشرع الجزائري هذه الآليات وقنن لها وطورها لتتمكن من القيام بالمهام الموكلة اليها على احسن وجه وتواكب متطلبات العصر.

وسنتطرق في هذا الفصل لمختلف هذه الاليات في مباحث ثلاثة :

المبحث الاول: المراقب المالي

المبحث الثاني: المحاسب العمومي

المبحث الثالث: مندوب الحسابات

المبحث الأول: المراقب المالي

في اطار الرقابة السابقة على النفقات العمومية، نص المشرع الجزائري على آلية رقابية قبلية لحماية المال العام من شتى انواع الفساد الذي قد يصيبه اثناء انفاقه، واسندت هذه الآلية الرقابية الى المراقب المالي.

و لتجسيد رقابة المراقب المالي، منحه المشرع عدة صلاحيات قانونية في المجال الرقابي وحمله المسؤولية عند مخالفته للنصوص المعمول بها وهو ما سنتطرق اليه في المطالب التالية:

المطلب الاول: تعريف المراقب المالي

المطلب الثاني: صلاحيات المراقب المالي

المطلب الثالث: مسؤولية المراقب المالي

المطلب الأول: تعريف المراقب المالي

سنتطرق في هذا المطلب الى كل من التعريف الفقهي للمراقب المالي والتعريف الفقهي له.

الفرع الأول: التعريف الفقهي للمراقب المالي

التعريف الأول: هو أحد الأعوان المكلفين بالرقابة السابقة على تنفيذ النفقات العمومية، يتم تعيينه بقرار من الوزير المكلف بالمالية من بين موظفي المديرية العامة للميزانية، ويكون مقره بالوزارة المعين بها او على مستوى الولاية او على مستوى البلدية، ورقابة المراقب المالي رقابة شرعية وليست رقابة ملائمة إذ أنها تقوم على شرعية النفقة، ويعمل المراقب المالي بمساعدة مساعدين له يتم تعيينهم بدورهم بقرار وزاري.¹

¹ ابراهيم بن داود، الرقابة المالية على النفقات العمومية، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2009، ص 129.

التعريف الثاني: هو موظف تابع ومعين من طرف وزير المالية من بين موظفي المديرية العامة للميزانية بمقتضى قرار وزاري، مهمته الاساسية هي الرقابة السابقة على تنفيذ النفقات والتأشير على مشروع الالتزام الذي يعده الأمر بالصرف، وله صلاحية رفض العمليات المخالفة للقانون كما يمكنه اعطاء نصائح وتوجيهات للأمر بالصرف فهو بمثابة مستشار مالي. ورقابة المراقب المالي رقابة شرعية وليست رقابة ملائمة إذ أنها تقوم على شرعية النفقة.¹

التعريف الثالث: يعد المراقب المالي من أعوان الوزارة المكلفة بالمالية، وعلى ذلك يقع تعيينه لدى الأمرين بالصرف ضمن صلاحيات وزير المالية، ويعهد اليه بإتمام الرقابة على الالتزام بالنفقة، ويتمثل دوره في التأكد من نظامية النفقة العمومية.²

التعريف الرابع: المراقب المالي هو عون من الاعوان المكلفين بالرقابة السابقة على تنفيذ النفقات العامة، يعين المراقب المالي بقرار من الوزير المكلف بالمالية، ويمارس المراقب مهامه على مستوى الادارة المركزية، الولاية والبلدية، ويعمل المراقب المالي بمساعدة المراقبين الماليين المساعدين يعينون بقرار وزاري كذلك.³

الفرع الثاني: التعريف القانوني للمراقب المالي

لم يضع المشرع الجزائري تعريفا للمراقب المالي في نصوصه التشريعية، إلا انه سن مجموعة من القوانين التي تساعدنا على التعرف على المراقب المالي والتي اعتمد عليها الفقهاء في استخلاص تعريف له ومن بين هذه النصوص القانونية نجد:

المادة 3 من المرسوم التنفيذي 382/11⁴ والتي نصت على:

"يمارس المراقب المالي مهامه الرقابية لدى:

¹ <https://quizlet.com> ، 2020/03/08 ، ساعة الاطلاع 16:45.

² دحو كراش، الملحق في الصفقات العمومية في القانون الجزائري والفرنسي، النشر الجامعي الجديد، الجزائر، 2017، ص 204.

³ محمد ساحل، المالية العامة (النفقات العامة، الإيرادات العامة، الضرائب، القروض العامة، الميزانية العامة للدولة)،

الطبعة الاولى، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2017، ص ص 276 277.

⁴ المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 11-381 المؤرخ في 21/12/2011 المتعلق بمصالح المراقبة المالية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 64، الصادرة في 27/11/2011.

-الادارة المركزية،

-الولاية،

-البلدية."

المادة 10 من المرسوم التنفيذي 381/11 والتي نصت على:

"تتمثل مهمة المراقب المالي في الحرص على تطبيق التشريع والتنظيم المتعلقين بالنفقات العمومية."

المادة 11 من المرسوم التنفيذي 381/11 والتي نصت على:

"يعين المراقب المالي بقرار من الوزير المكلف بالمالية..."

المادة 13 من المرسوم التنفيذي 382/11 والتي نصت على:

"يكلف المراقب المالي المساعد، تحت سلطة المراقب المالي، بالحرص على تطبيق التشريع والتنظيم المتعلقين بالنفقات العمومية."

أما عن مجالات تطبيق رقابة المراقب المالي فقد حددتها المادة 02 من المرسوم التنفيذي 414/92¹ وقد جاء فيها:

"تطبق رقابة النفقات التي يلتزم بها، على ميزانيات المؤسسات والادارات التابعة للدولة، والميزانيات الملحقة، وعلى الحسابات الخاصة للخزينة، وميزانيات الولايات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الاداري."

لقد تناولت هذه المادة مجالات تطبيق رقابة المراقب المالي، وقد حددتها على سبيل الحصر لا على سبيل المثال.

¹ المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 المتعلق بالمراقبة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 82، الصادرة في 15 نوفمبر 1992.

المطلب الثاني: صلاحيات المراقب المالي

يعمل الامر بالصرف بإرسال مشاريع الالتزامات بالنفقات للمراقب المالي، وهذا بغرض مراقبتها والتأكد من مشروعيتها، وبعدها منح موافقته عليها. وهنا يكون للمراقب المالي احتمالين اما بمنح موافقته عليها وذلك من خلال منح تأشيرته بالموافقة، واما بعدم الموافقة على مشروع النفقة وذلك من خلال رفض منح تأشيرته.

الفرع الأول: منح التأشيرة

بعد تأكد المراقب المالي بأن مشاريع الالتزامات بالنفقات قانونية ومطابقة للتنظيم المعمول به، يضع تأشيرته بالموافقة على وثيقة الالتزام وعند الاقتضاء على الوثائق الثبوتية، وقد حدد القانون العناصر الواجب فحصها قبل منح التأشيرة بالموافقة، وهذه العناصر تتمثل ما يلي:

- صفة الأمر بالصرف
- مطابقتها التامة للقوانين والتنظيمات المعمول بهما.
- توفر ترخيص البرامج أو الاعتمادات المالية.
- تخصيص النفقة تخصيصا قانونيا.
- مطابقة مبلغ الالتزام للعناصر المبينة في مشروع الصفقة.
- وجود التأشيرات و الآراء المسبقة التي سلمتها السلطات الادارية المختصة، عندما ينص عليها القانون.¹

وبذلك تنتهي عملية الرقابة السابقة على تنفيذ النفقات موضوع الرقابة من قبل المراقب المالي بعد وضعه لتأشيرته.²

الا انه وفي مجال الصفقات العمومية فقد جعل المشرع استثناءا خاصا بها، فبإمكان المراقب المالي استدراك النقائص التي قد يلاحظها بعد التأشير على مشروع الصفقة، ويبلغ

¹ المادة 09 المرسوم التنفيذي رقم 92-414، مصدر سابق.

² المادة 10 الفقرة 1 مصدر نفسه.

بذلك كل من الوزير المكلف بالميزانية ورئيس لجنة الصفقات العمومية. المختصة والأمر بالصرف المعني عن طريق إشعار.¹

الفرع الثاني: رفض منح التأشير

إذا ما رفض المراقب المالي وضع التأشير على بطاقة الالتزام وذلك لعدم شرعية الملف المقدم له، ولأي سبب آخر سواء كان قانونيا أو ماليا، يكون مطالبا بالرد في الآجال المحددة قانونا وذلك بإصدار مذكرة رفض، و في هذه الحالة يجب أن تكون المذكرة مكتوبة ومؤرخة، وحاملة للختم وممضاة، سواء من طرف المراقب المالي أو المراقب المالي المساعد حسب نوعية وطبيعة الرفض.²

يفهم مما سبق أن الرفض يكون في حالة عدم شرعية اعتماد النفقة المراد صرفها، وذلك عندما تكون الالتزامات غير قانونية أو غير مطابقة للتنظيم، وهذا الرفض يتضمن نوعين أحدهما رفض مؤقت والثاني رفض نهائي³، والذي يبلغ حسب الحالة المعروضة وحسب أسباب الرفض والوصف المعطى له وفقا لما يلي:

أولاً: الرفض المؤقت

يقصد به أن يرفض المراقب المالي منح تأشيرته بسبب أن الملف غير جاهز على الحالة التي هي عليه، غير أنه قابل لإعادة إخضاعه إلى طلب التأشير مرة ثانية، بعد ان يقوم الأمر بالصرف بتدارك وتصحيح ما أثاره المراقب المالي من ملاحظات، والتي قد تكون شكلية أو موضوعية، وهي في مجملها كأصل عام أسباب قابلة للتصحيح وليست اخطاء جوهرية، وهو الأمر الذي استوجب إخضاعها للرفض المؤقت.⁴

¹ المادة 7 المرسوم التنفيذي رقم 09-374 مؤرخ في 16 نوفمبر 2009 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 المتعلق بالمراقبة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 67، الصادرة في 19 نوفمبر 2009.

² علي بورطالة، مرجع سابق، ص 113.

³ المادة 10 الفقرة 2 المرسوم التنفيذي رقم 92-414، مصدر سابق.

⁴ علي بورطالة، مرجع سابق، ص 113

هذا وقد الزم القانون المراقب المالي أن تحتوي مذكرة الرفض التي يرسلها إلى الأمر بالصرف، على كل الملاحظات والأسباب القانونية التي عاينها مع ذكر النصوص ومراجعتها والتي كانت سببا لرفض منح التأشيرة.¹

كما يجب ان يطلع على كل الاسباب التي تعارض تأشيرة الملف مرة واحدة، وان يذكرها جميعا في مذكرة الرفض، وهذا بغرض اعلام الأمر بالصرف بهذه الاخطاء حتى يقوم بتداركها، ولا تكون محلا للرفض مرة ثانية واخيرة.²

حدد المشرع الجزائري الحالات التي يمكن للمراقب المالي بموجبها إصدار مذكرات الرفض المؤقت، ولم يتركها للسلطة التقديرية للمراقب المالي، كما انه ذكرها على سبيل الحصر لا سبيل المثال، وذلك لمنع المراقب المالي من التعسف في استخدام سلطته التقديرية، و لمنع إعاقة تنفيذ الميزانية، وبالتحديد نفقاتها الملتزم بها، وحالات الرفض المؤقت التي حددها القانونا هي كالاتي :

- اقتراح التزام مشوب بمخالفات للتنظيم قابلة للتصحيح
- انعدام أو نقص الوثائق الثبوتية المطلوبة.
- نسيان بيان هام في الوثائق المرفقة.³

بعد ان يقوم المراقب المالي بتحرير مذكرة الرفض المؤقت، يبلغها للأمر بالصرف، وعلى هذا الأخير أن يطلع عليها ويعرف أسباب الرفض⁴، وإذا كانت الأسباب قانونية ومبررة، فعليه العمل على تصحيحها. في حالة ما إذا تمكن الأمر بالصرف من تصحيح هذه الملاحظات، وزالت على إثرها أسباب الرفض المؤقت، فإنه يجوز للأمر بالصرف بعدها إعادة الملف إلى المراقب المالي الذي يستطيع على إثرها منح تأشيرته. أما في حالة بقاء أسباب الرفض على حالها أو بقي جزء منها وأعيد الملف للمراقب المالي، فإنه يصدر مذكرة رفض، إلا أنه في هذه الحالة تكون في شكل مذكرة رفض نهائي وغير قابلة لإعادة النظر فيها بعد أن

¹ المادة 8 الفقرة 3 المرسوم التنفيذي رقم 09-374، مصدر سابق.

² المادة 8 الفقرة 2 مصدر نفسه.

³ المادة 11 المرسوم التنفيذي رقم 92-414، مصدر سابق.

⁴ المادة 13 مصدر نفسه.

سبق وأن كانت محل رفض مؤقت، ولم يتم تدارك وتجنب تلك الملاحظات من طرف الأمر بالصرف، لأنه لا يجب أن يكون الرفض المؤقت الذي سبق للمراقب المالي أن أصدره وبلغه للأمر بالصرف محل رفض مؤقت مكرر.¹

إن رفض المراقب المالي منح تأشيرته وإصداره بالمقابل مذكرة بالرفض المؤقت، وتقديمه الملاحظات القانونية المبررة لذلك، تعتبر واحدة من الأسباب التي يعتمد عليها الأمر بالصرف لتدارك هذه النقائص وتجنب الأخطاء مستقبلاً، وهو ما يجعل المراقب المالي قد ساهم في صنع القرار بطريقة مباشرة أو غير مباشرة.²

ثانياً: الرفض النهائي

ويقصد به رفض المراقب المالي لوضع تأشيرته للالتزام بالنفقة بصيغة نهائية غير قابلة لإعادة النظر فيها، وبذلك فهو يختلف عن الرفض المؤقت كونه غير قابل للتصحيح أو لتدارك، ولا يمكن إعادة عرض نفس الملف أو الحالة على المراقب المالي، كون أن العملية جاءت مخالفة للقانون حسب ما يرد في تعليل وتأسيس مذكرة الرفض النهائي، وبالتالي لا يمكن أن تصبح مشروعة لاحقاً في نفس السنة المالية على الأقل، مما يعني انه يمكن إعادة تقديمها خلال السنة المالية الموالية أو في نفس السنة المالية لكن هذه المرة باتباع اجراءات مغايرة فتكون عن طريق تدخل الوزير المكلف بالميزانية.³

وقد أرجع المرسوم التنفيذي حالات إصدار مذكرات الرفض النهائي إلى ثلاثة أسباب تتمثل فيما يلي:

- عدم مطابقة اقتراح الالتزام للقوانين والتنظيمات المعمول بهما.
- عدم توفر الاعتمادات أو المناصب المالية.
- عدم احترام الأمر بالصرف للملاحظات المدونة في مذكرة الرفض المؤقت.⁴

¹ المادة 8 الفقرة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 09-374، مصدر سابق.

² المادة 8 الفقرة 5 مصدر نفسه.

³ علي بورطالة، مرجع سابق، ص115.

⁴ المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414، مصدر سابق.

يصدر المراقب المالي مذكرة الرفض النهائي في وثيقة مكتوبة ومعللة يحدد فيها سبب الرفض الغير قابل للتصحيح وفقا للحالات التي نصت عليها المادة 5/8 اعلاه على سبيل الحصر، وتبلغ للأمر بالصرف ليتخذ ما يراه بشأنها مناسبا، دون أن يحق له الرجوع إلى المراقب المالي حول ذات النفقة ولنفس الملف وبنفس الإجراء، إلا إذا تدخل الوزير المكلف بالمالية أو سلك الأمر بالصرف طريق آخر يخوله له القانون والمتمثل في التفاوضي¹.

بالنظر إلى تحديد مهام موظفي مصلحة الرقابة المالية قانونا، فإن مذكرة الرفض النهائي لا يمكن إصدارها ولا إمضاءها إلا من طرف المراقب المالي نفسه، ولا يمكن إمضاءها من طرف المراقب المالي المساعد، وهذا راجع إلى حساسية العملية وخطورتها، وما يترتب عليها من آثار، اهمها قيام المسؤولية بالنسبة للمراقب المالي والأمر بالصرف معا، وعليه فإنه يستوجب على الطرفين التدقيق والبحث والتعمق قبل الإقدام على تقديم الملف من طرف الأمر بالصرف، أو تحرير المراقب المالي مذكرة الرفض النهائي للمراقب المالي، وحتى لا يحتسب على هذا الأخير على أنه يعيق عمدا التنفيذ الحسن لاعتمادات النفقات العامة.²

نظرا لأهمية وخطورة الإجراء المتعلق بالرفض النهائي، فإن التعديل الأخير اضاف إجراء لم يكن معمول به من قبل، ويتمثل هذا الاجراء في إلزام المراقب المالي في حالة تحريره لمذكرة رفض نهائي، أن يرسل نسخة من ملف الرفض مرفقا بتقرير مفصل إلى الوزير المكلف بالمالية ويمكن لهذا الأخير، إذا رأى أن الرفض مبني على عناصر غير مؤسسة قانونا، أن يعيد النظر في هذا الرفض.³

إن المراقب المالي مقيد بالآجال القانونية الممنوحة له بغرض تنفيذ مهام الرقابة المسبقة على النفقات الملتزم بها، وهذا حفاظا على حقوق الغير والمصلحة العامة، وحتى لا يترك له حرية في اختيار الآجال التي يراها مناسبة، والتي تنجم عنها آثار سلبية لاحقا سواء في حالة منح التأشير أو في حالة رفضها، خصوصا وأن مدة مراقبة النفقات مرتبطة بمدة سريان السنة

¹ علي بورطالة، مرجع سابق، ص 115.

² المرجع نفسه، ص 116.

³ المادة 08 المرسوم التنفيذي رقم 09-374، مصدر سابق.

المالية، كما أن هناك بعض النفقات التي تطلب السرعة في الإنجاز ومنها على سبيل المثال أجور العمال والموظفين¹.

ولهذه الاسباب فإن القواعد المالية الجزائرية أكدت على أن دراسة وتفحص ملفات نفقات الالتزام التي يقدمها الأمر بالصرف للمراقب المالي بغرض اخضاعها للرقابة المالية المسبقة تحدد بعشرة أيام².

تبدأ سريان مدة العشرة ايام المنصوص عليها في المادة 09 اعلاه من يوم تسليم أو إيداع الملف لدى مصلحة المراقب المالي، ويتم اثبات ذلك بواسطة سجل مخصص لهذا الغرض، وكذلك بوصل الاستلام الذي يحمل ختم المصلحة وتاريخ الإيداع، وعليه فإن المدة التي بقي فيها الملف عند الأمر بالصرف لا يؤخذ بها³.

تضمن المرسوم التنفيذي القديم 414/92 استثناء على هذه المدة حيث اجاز في المادة 14 الفقرة 2 منه على امكانية تمديد هذه المدة الى الضعف أي الى عشرين يوما، وقد اشترط لهذا التمديد ان تتطلب الملفات دراسة معمقة وهذا نظرا لتعقيدها.

الا ان المرسوم التنفيذي الجديد 374/09 قد عدل المادة 14 الفقرة الأولى من القانون القديم من خلال نص مادته 09 ولم ينص على الفقرة الثانية منها التي نصت على هذا التمديد، وبذلك يكون قد الغاه ضمنيا، واحتفظ فقط بالمدة الاساسية وهي عشرة ايام، وبهذا فان المراقب المالي ملزم بالرد خلال هذه المدة.

المطلب الثالث: مسؤولية المراقب المالي

نظرا للدور الهام والبارز للمراقب المالي من جهة، والدقيق والحساس من جهة اخرى، فانه يقع على المراقب المالي حسن سير مجموع المصالح الموضوعة تحت سلطته ومسؤوليته عن التأشيرات التي يسلمها ، كما ينقل عبء هذه المسؤولية الى المراقب المساعد في حدود

¹ علي بورطالة، مرجع سابق، ص 116.

² المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 09-374، مصدر سابق.

³ علي بورطالة، مرجع سابق، ص 117.

الاختصاصات التي يفوضها اليه المراقب المالي والمتعلقة بذات الاختصاص أي بالأعمال الموكلة اليه والتأشيرات التي يسلمها بعنوان الرقابة المسبقة وهذا وفق ما نصت عليه المواد 31 و 32 من المرسوم التنفيذي 414/92.¹

الا ان هذه المسؤولية الواقعة على المراقب المالي تسقط في حالة الرفض النهائي

للاللتزام بالنفقات حتى وان استعمل الأمر بالصرف حق التغاضي.²

كما يجب ان يلتزم المراقبين الماليين الرئيسيين او المساعدين بالسر المهني لدى دراسة الملفات والقرارات التي يطلعون عليها ، هذا ويجب توفير الحماية القانونية لهم من كل اشكال الضغوطات التي قد يتعرضون لها بخصوص ممارسة مهامهم الخاصة عند توقيعهم على التأشيرات او بعد رفضهم توقيعها، وكذا كل تدخل قد يعيق اداء المهام الموكلة اليهم.³

تقوم سلطة المراقب المالي في حالة رفض التأشيرة على النفقة وعرقلة التنظيمات المتعلقة بالرقابة السابقة وكذلك التأشيرات المرتبطة بشروط غير شرعية، فيكون عرضة لعقوبات ذات طابع اداري ومدني وجزائي،⁴ الا ان مسؤوليته ليست كبيرة في تنفيذ النفقة على عكس المحاسب والأمر بالصرف فعقوبته تكمن في ارجاعه الى منصبه الاصلي وهذا في حد ذاته لا يعتبر عقوبة، الا ان هذه المسؤولية تسقط في حالة الرفض النهائي.⁵

رغم الدور الهام الذي يقوم به المراقب المالي في الرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها الا ان هناك حدودا تحد من نجاعة وفعالية هذه الرقابة ومنها سلطة التغاضي المخولة للأمر بالصرف، حيث يمكن لهذا الاخير تجاوز حالة الرفض النهائي للالتزام بالنفقة وبذلك يتم اجازة هذه النفقة.⁶

¹ ابراهيم بن داود، مرجع سابق، ص 137.

² المادة 33 من المرسوم تنفيذي 414-92، مصدر سابق.

³ ابراهيم بن داود، مرجع سابق، ص 138.

⁴ هاجر الك، الرقابة على النفقات العمومية، مذكرة ماستر (غير منشورة)، قانون اداري، كلية الحقوق، جامعة محمد خيضر، الجزائر، 2016، ص 39.

⁵ عادل احمد حشيشة، اصول المالية العامة، مؤسسة الثقافة الجامعية، الاسكندرية، (دون تاريخ نشر)، ص 127.

⁶ ابراهيم بن داود، مرجع سابق، ص 135.

يستخدم الامر بالصرف حق التراضي تحت مسؤوليته وبموجب مقرر معل يعلم به الوزير المكلف بالميزانية، ويرسل الملف الذي يكون محل تراضي فورا الى الوزير او الوالي او رئيس المجلس الشعبي المعني.¹

لا يمكن للأمر بالصرف اللجوء الى التراضي في حالات الرفض النهائي التي يصدرها

المراقب المالي وذلك لحد الاسباب الآتية:

- صفة الأمر بالصرف.
- عدم توفر الاعتمادات او انعدامها.
- انعدام التأشيرات او الآراء المسبقة المنصوص عليها في التنظيم المعمول به.
- انعدام الوثائق الثبوتية التي تتعلق بالالتزام.
- التخصيص غير القانوني للالتزام.²

¹ المادة 12 من مرسوم تنفيذي 09-374، مصدر سابق.

² المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414، مصدر سابق.

المبحث الثاني: المحاسب العمومي

لم يكتف المشرع في اطار الرقابة السابقة بدور المراقب المالي فقط، بل عززه برقابة سابقة اخرى وقائية وموالية لرقابة المراقب المالي، وهذا حماية للمال العام من الانحراف عن الاهداف المسطرة له، وقد اسندت هذه الرقابة الى المحاسب العمومي.

و لتجسيد رقابة المحاسب العمومي منحه المشرع عدة صلاحيات قانونية في المجال الرقابي على ان يتحمل المسؤولية كاملة عند مخالفته للنصوص المعمول بها وهو ما سنتطرق اليه في المطالب التالية:

المطلب الاول: تعريف المحاسب العمومي

المطلب الثاني: صلاحيات المحاسب العمومي

المطلب الثالث: مسؤولية المحاسب العمومي

المطلب الأول: تعريف المحاسب العمومي

سنتناول في هذا المطلب تعريف المحاسب العمومي وذلك من خلال نصوص القوانين التي عمدت على تعريفه بالإضافة الى التعاريف التي اوردها الفقهاء.

الفرع الأول: التعريف الفقهي للمحاسب العمومي

التعريف الأول: المحاسب العمومي هو أحد أعوان المحاسبة العمومية، يكلف بالمرحلة المحاسبية من تنفيذ النفقة العمومية من خلال رقابة الشرعية القانونية للنفقة و كذلك شرعيتها المالية و المحاسبية. كما يُعتبر العون الوحيد الذي يتمتع بأهلية حركة حسابات الموجودات و لهذا فهو يخضع لمبدأ الفصل بينه و بين الأمر بالصرف.¹

¹ حبيبة نايلي، الآليات القانونية لتنفيذ السياسات الاقتصادية للدولة، اطروحة دكتوراه (غير منشورة)، جامعة الجزائر يوسف بن خدة، كلية الحقوق، الجزائر، 2016، ص324.

التعريف الثاني: يعد محاسبا عموميا الموظف المعين لأداء مهام تحصيل الايرادات وتسديد النفقات، ويعين المحاسبون نظاميا من طرف وزير المالية.¹

التعريف الثالث: يعد محاسبا عموميا كل موظف أو عون اسند اليه انجاز العمليات التي حددتها المادة الأولى من مرسوم 14 اكتوبر 1965 وذلك باسم الدولة، الجماعات العمومية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الاداري.²

التعريف الرابع: يعد محاسبا عموميا الموظف المعين لأداء مهام تحصيل الايرادات وتسديد النفقات، ويعين المحاسبون نظاميا من طرف وزير المالية.³

الفرع الثاني: التعريف القانوني للمحاسب العمومي

عرف المشرع الجزائري المحاسب العمومي وذلك من خلال نص المادة 33 من القانون 21/90⁴ والتي جاء فيها: " يعد محاسبا عموميا كل شخص يعين قانونا للقيام بالعمليات التالية:

- تحصيل الايرادات ودفع النفقات.
- ضمان حراسة الاموال او السندات او القيم او الاشياء او المواد المكلف بها وحفظها.
- تداول الاموال والسندات والقيم والممتلكات والعائدات والمواد.
- حركة حسابات الموجودات.

واضافت المادة 34 من نفس القانون الجهة التي تقوم بتعيين المراقب المالي حيث نصت على ما يلي: " يتم تعيين المحاسبين العموميين من قبل الوزير المكلف بالمالية ويخضعون اساسا لسلطته."

¹ دحو كراش، مرجع سابق، ص 205.

² علي زغود، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجزائرية، الجزائر، 2005، ص 135.

³ دحو كراش، مرجع سابق، ص 205.

⁴ المادة 33 القانون رقم 90-21 المؤرخ في 15/08/1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية

الجزائرية، العدد 35، الصادرة في 15/08/1990.

هذا و يوجد عدة اصناف من المحاسبين العموميين هم:

أولاً: المحاسب العمومي الرئيسي: هو الشخص المكلف بمراقبة وتنفيذ جميع العمليات المالية التي تجرى في الجهة الإدارية التي يتواجد على مستواها، ويتصرف بصفته محاسباً مخصصاً، بحيث يقيد بصفة نهائية في كتابته الحسابية كل العمليات الأمور بدفعها من صندوقه التي يحاسب عنها أمام مجلس المحاسبة. ويتصف بصفة المحاسب العمومي الرئيسي التابع للدولة كل من:

- العون المحاسب المركزي.
- امين الخزينة المركزي .
- امين الخزينة في الولاية .
- العون المحاسب بالنسبة لميزانيات ملحقة ¹.

ثانياً: المحاسب العمومي الثانوي: هو ذلك الشخص الذي يتولى القيام برقابة وتنفيذ العمليات المالية في وحدة من وحدات الجهة الدارية التي يشرف عليها كليا محاسباً رئيسياً، ويتصرف بصفته محاسباً عمومياً مساعداً عند قيامه بتلك العمليات المالية لحساب المحاسب العمومي الرئيسي. و يتصف بصفة المحاسب العمومي الثانوي كل من:

- امين الخزينة في البلدية
- امناء خزائن القطاعات الصحية والمراكز الاستشفائية الجامعية
- قابضو الضرائب
- قابضو املاك الدولة
- قابضو الجمارك
- محافظو الرهون ².

ثالثاً: المحاسبون المخصصون: يقيدون بصفة نهائية في كتاباتهم الحسابية العمليات الأمور بها من صندوقهم و التي يحاسبون عليها أمام مجلس المحاسبة ³.

¹ لطفي فاروق زلاسي، دور الرقابة المالية في تسيير وترشيد النفقات العمومية، مذكرة ماستر (غير منشورة)، اقتصاد عمومي وتسيير المؤسسات، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الشهيد حمه لخضر، 2015، ص 52.

² المرجع نفسه.

³ نصيرة عباس، آليات الرقابة الإدارية على تنفيذ النفقات العمومية، رسالة ماجستير (غير منشورة)، جامعة أمحمد بوقرة، كلية الحقوق، الجزائر، 2012، ص 55.

رابعاً: المحاسبون المفوضون: هم الذين ينفذون العمليات لحساب المحاسبين المخصصين.¹

بالرجوع إلى قانون المحاسبة العمومية نجد أن المشرع لم يذكر مختلف هذه التصنيفات على عكس الأمر بالصرف فقد حدد المشرع الجزائري مختلف تصنيفاته. ومن هنا يثار التساؤل عن هذا الإغفال خاصة وأنه يمس عون هام مكلف بتنفيذ ورقابة تنفيذ الميزانية بصفة عامة.²

المطلب الثاني: صلاحيات المحاسب العمومي

يقوم الأمر بالصرف بإرسال مشاريع الالتزامات بالنفقات للمحاسب العمومي، بعد أن منح المراقب المالي تأشيرته بالموافقة، وهذا بغرض مراقبتها والتأكد من مشروعيتها، وبعدها منح موافقته عليها. وهنا يكون للمراقب المالي احتمالين إما بمنح موافقته عليها وذلك من خلال منح تأشيرته بالموافقة، وإما بعدم الموافقة على مشروع النفقة وذلك من خلال رفض منح تأشيرته.

الفرع الأول: منح التأشيرة

تختلف الاجراءات التي يعتمدها المحاسب العمومي في منح تأشيرته حسب نوع وطبيعة الملف الذي قدمه الأمر بالصرف، فإذا كان الملف يتضمن إيرادات يتبع المراقب المالي اجراءات مخالفة للملف الذي يتضمن نفقات.

الاجراءات التي يعتمدها المحاسب العمومي في عملية الايرادات اوردها المادة 35 والتي نصت على ما يلي: " يتعين على المحاسب العمومي قبل التكفل بسندات الايرادات التي يصدرها الأمر بالصرف ان يتحقق من ان هذا الاخير مرخص له بموجب القوانين والانظمة بتحصيل الايرادات.

وفضلا عن ذلك، يجب عليه على الصعيد المادي، مراقبة صحة الغاءات سندات الايرادات والتسويات، وكذا عناصر الخصم التي يتوفر عليها.³

¹ نصيرة عباس، مرجع سابق، ص56.

² المرجع نفسه.

³ المادة 35 القانون رقم 90-21، مصدر سابق.

لما الاجراءات التي يعتمدها المحاسب العمومي في عملية النفقات نصت عليها المادة 36 والتي تضمنت ما يلي: " يجب على المحاسب العمومي قبل قبوله لأية نفقة ان يتحقق مما يلي:

- مطابقة العملية مع القوانين والانظمة المعمول بها¹
- صفة الأمر بالصرف أو المفوض له²
- شرعية عمليات تصفية النفقات
- توفر الاعتمادات
- ان الديون لم تسقط آجالها أو أنه محل معارضة
- الطابع الابرائي للدفع
- تاشيرات عمليات المراقبة التي نصت عليها القوانين والانظمة المعمول بها
- الصحة القانونية للمكسب الابرائي.³

باستقراء نص المادتين 35 و 36 السابقتين نجد ان المشرع قد الزم المحاسب العمومي بالتدقيق الشديد في عملية الرقابة على النفقات، بينما عملية الرقابة على الايرادات فقد نص على رقابة عنصرين اثنين فقط لرقابتهما، ويمكن ارجاع ذلك الى طبيعة النفقات، فهي اموال تخرج من الخزينة العمومية ولا يمكن ارجاعها اليها مرة اخرى، بخلاف الإيرادات التي هي اموال تدخل للخزينة العمومية.

فاذا وقع خطأ في الايرادات يمكن تصحيحه بسهولة وارجاع الاموال الزائدة الى اصحابها، اما اذا كان الخطأ في النفقات فلا يمكن اعادة الاموال الضائعة الى الخزينة العمومية.

بعد تأكد المحاسب العمومي من ايفاء الالتزامات بالانفاق أو الايراد المنصوص عليهما في المواد 35 و 36 المذكورتين اعلاه يجب على المحاسب العمومي ان يقوم بدفع النفقات أو بتحصيل الايرادات التي قام الامر بالصرف بالتقدم بها وهذا ضمن الآجال القانونية، الا ان

¹ لا تشمل رقابة المحاسب المالي تقدير الملاءمة l'opportunité بل مجرد المطابقة la conformité.

² يلزم القانون الفرنسي اعتماد المحاسبين العموميين لدى الأمرين بالصرف القائمين بأعمالهم و ليس فقط العكس

³ المادة 36 من مرسوم تنفيذي رقم 90-21، مصدر سابق.

المشرع لم يحدد هذه المدة واحالها للتنظيم، وهذا ما نصت عليه المادة 37 من نفس المرسوم التنفيذي والتي نصت على: "يجب على المحاسب العمومي بعد ايفائه الالتزامات الواردة في المادتين 35 و 36 أعلاه، أن يقوم بدفع النفقات أو بتحصيل الإيرادات ضمن الآجال المحددة عن طريق التنظيم."¹

جاء المرسوم التنفيذي 93-46 ليقوم بتوضيح الآجال الخاصة بدفع النفقات وتحصيل الإيرادات فبعد ان يقوم الأمر بالصرف بإصدار الاوامر بالصرف والحوالات وارسالها للمحاسب العمومي المكلف بتحويلها الى نفقات وهذا في الفترة الممتدة من اليوم الأول الى اليوم العشرين من كل شهر.²

اما الاجل الاجل الذي منحه المشرع للمحاسب العمومي لمنح تأشيرته بالموافقة فقد حددته المادة 3 والتي نصت على ما يلي: "يحول المحاسبون العموميون اوامر الصرف وحوالات الدفع التي يصدرها الأمر بالصرف في اجل اقصاه عشرة (10) ايام من تاريخ استلامها.

ويتم حسابها من تاريخ اصدارها"³

اي ان الاجل الممنوح للمحاسب العمومي لمنح تأشيرته بالموافقة هو عشرة ايام كحد اقصى ابتداء من تاريخ استلامها.

الفرع الثاني: رفض منح التأشيرة

في حالة لم تكن الالتزامات المقدمة من طرف الأمر بالصرف غير مطابقة للقوانين والتنظيمات المعمول بها فلا يمكن للمحاسب العمومي ان يمنح تأشيرته بالموافقة ودفع النفقات

¹ المادة 37 من مرسوم تنفيذي رقم 90-21، مصدر سابق.

² المادة 2 المرسوم التنفيذي رقم 93-46 المؤرخ في 14/02/1993 المتعلق بتحديد آجال دفع النفقات وتحصيل الاوامر بالإيرادات والبيانات التنفيذية واجراءات قبول القيم المنعدمة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 09، الصادرة في 10/02/1993.

³ المادة 3 مصدر نفسه.

او تحصيل الايرادات، بل يجب عليه ان يرفض منح تأشيرته وهذا الرفض يحمل وجهين اما ان يكون رفضا مؤقتا، كما يمكن ان يكون رفضا نهائيا.

أولا: الرفض المؤقت:

بإمكان المحاسب العمومي أن يرفض الدفع إذا ما لاحظ خلافا في الأمر بالدفع والوثائق الثبوتية المرفقة به. ذلك عن طريق مذكرة يحدد فيها أسباب الرفض لكي يجري عليها الإجراءات اللازمة للتسوية¹.

ثانيا: الرفض النهائي:

في حالة رفض الأمر بالصرف تسوية الملاحظات المشار إليها في المذكرة يرفض المحاسب العمومي وضع التأشير بصفة نهائية على أن سلطة المحاسب العمومي ليست مطلقة².

لقد حدد المشرع الاجل الممنوح للمحاسب العمومي لرفض منح التأشير وهذا في نص المادة 4 والتي جاء فيها: " في حالة عدم مطابقة الامر بالصرف أو حوالة الدفع للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها، يقوم المحاسبون العموميون بإبلاغ الامرين بالصرف كتابيا برفضهم القانوني للدفع وذلك في اجل اقصاه عشرون (20) يوما ابتداء من تاريخ تسلمهم الامر بالصرف أو الحوالة."³

من خلال كل المواد المذكورة سابقا نلاحظ ان المشرع الجزائري لم ينص صراحة على حالة رفض منح التأشير الخاصة بالمحاسب العمومي في قانون المحاسبة العمومية، و نجده اكتفى بذكر حالات منح التأشير فقط، دون ذكر حالات رفض منح التأشير، فاذا كانت شروط منح التأشير بالموافقة غير متوفرة فانه ضمنا لا يمكن للمحاسب العمومي ان يمنح تأشيرته بالموافقة.

هذا بخلاف المراقب المالي الذي نص المشرع الجزائري صراحة على حالات منح التأشير، حالات الرفض المؤقت و حالات الرفض النهائي.

¹ نويوة يمينة. عتيقة حوقة. مفيدة بن عون، الرقابة على ميزانية البلدية، مذكرة ماستر (غير منشورة)، محاسبة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الشهيد حمه لخضر، الجزائر، 2018، ص 19.

² المرجع نفسه.

³ المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 93-46، مصدر سابق.

كما نجد ان للمحاسب العمومي دورين رئيسيين الأول يتمثل في الرقابة السابقة على النفقات العمومية، اما الثاني فيتمثل في تنفيذ النفقات العمومية.

المطلب الثالث: مسؤولية المحاسب العمومي

نص قانون المحاسبة العمومية والمرسوم التنفيذي 312/91¹ يقع على عاتق المحاسب العمومي مسؤولية من نوع خاص لان كل الاخطاء التي تقع تحت اشرافه يلزم بتعويضها من ماله الخاص²، لان المهمة المنوطة له صعبة جدا فهي ترتبط بتسيير أموال عمومية تتطلب الدقة الشديدة والحذر الكبير.

ولا تثار مسؤولية المحاسب العمومي عن اي اخلال بالالتزامات التي تقع عليه التي ذكرت سلفا، الا ان الجهات التي يمكنها تحريك مسؤولية المحاسب العمومي هي الوزير المكلف بالمالية، ومجلس المحاسبة وهذا وفق نص المادة 46 من قانون المحاسبة العمومي والمادة 02 من المرسوم 312/91.

لما كانت مسؤولية المحاسب العمومي كبيرة وثقيلة، منحه القانون امتيازات وظيفية وشخصية مقابله تتمثل فيما يلي:

- قبل التعيين في منصب المحاسب العمومي يجرى تحقيق حول السيرة الذاتية.
- يجب أن تكون له أقدمية في شغل الأمور المحاسبية.
- يجب أن يغطي إحتياجاته المادية ولو جزئيا - سكن وظيفي-.
- ضمان المسار المهني والترقية.
- تسمية المحاسب العمومي تكون عن طريق وزير المالية ، وهذا ما يجعله بعيدا عن تدخلات الإدارة الخارجية فهو خاضع مباشرة لسلطة وزير المالية.

¹ المرسوم التنفيذي رقم 312/91، المؤرخ في 07 سبتمبر 1991 يحدد شروط الأخذ بالمسؤولية المحاسبية العموميين واجراءات مراجعة باقي الحسابات وكيفية اكتتاب تامين يغطي مسؤولية المحاسبين العموميين، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 43، الصادرة في 18/09/1991.

² المادة 03 مصدر نفسه.

- المحاسب العمومي محمي من قبل قانون الوظيفة العمومي حيث تنص المادة 19 من المرسوم 59/85 على أن المؤسسة أو الإدارة العمومية الملحق بها المحاسب العمومي، تحميه من جميع التعديلات التي يتعرض لها من الغير ، فتقوم بتتبع الأشخاص المتسببين في الضرر، ويمكن له الحصول على تعويضات من وزير المالية بالنسبة للأضرار التي تعرض لها من الآخرين¹.

إذا قامت مسؤولية المحاسب العمومي المالية فإن بإمكانه الإستفادة من إجراءات حمايته و هي كما يلي:

1-الإعفاء من المسؤولية

الإعفاء هو حق يتمتع به المحاسب العمومي في حالة:

- إثباته أن الخطأ كان ناجما عن قوة قاهرة و هذا حسب المادة 38 من القانون 12/91 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 1992.
 - تسخير المحاسب من طرف الأمر بالصرف (م 48)².
- أما عن قرار الإعفاء فيتخذه وزير المالية و يمكن أن يكون كلياً أو جزئياً.

2-الإبراء المجاني:

تنص الفقرة الثانية من المادة 46 من القانون 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية على أن المحاسب العمومي القائمة مسؤوليته المالية يمكن أن يستفيد من إبراء مجاني كامل أو جزئي في حالة إثباته لحسن النية.³

في حالة استخدام الأمر بالصرف لحقه في أمر التسخير بعد رفض المحاسب العمومي

¹ سامية شويخي، أهمية الاستفادة من الآليات الحديثة والمنظور الإسلامي في الرقابة على المال العام، رسالة ماجستير (غير منشورة)، تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة ابو بكر بلقايد، الجزائر، 2011، ص 233.

² المرجع نفسه، ص 243.

³ المرجع نفسه.

رفضاً نهائياً وضع تاشيرته، فإنه يعفى المحاسب العمومي من اي مسؤولية شخصية او مالية¹.

والملاحظ انه حتى لو استخدم الامر بالصرف لحقه في الامر بالتسخير، فإنه للمحاسب العمومي رفض صرف النفقة ورفض الامتثال للأمر بالصرف اذا كان الرفض معللاً باحد الاسباب الآتية:

- عدم توفر أموال الخزينة لسداد هذه النفقات.
- عدم توافر الاعتمادات المالية المخصصة للنفقة الملتزم بها من قبل الدائن المستحق للنفقة.
- انعدام اثبات الخدمة الملتزم بها من قبل الدائن المسحق للنفقة.
- طابع النفقة الغير اجرائي: اي ان النفقة المقررة في اخر الدفع لا تبرئ الهيئة الادارية من الدين الذي هو على عاتقها.
- انعدام التاشيرة الخاصة بمراقبة النفقات التي تكون من جهة مختصة كالمراقب المالي، ولجنة الصفقات.²

¹ المادة 48 من المرسوم التنفيذي 21/90، مصدر سابق.

² ابراهيم بن داود، مرجع سابق، ص 147.

المبحث الثالث: مندوب الحسابات (محاظ الحسابات)

عمد المشرع الجزائري الا احداث آليتي المراقب المالي والمحاسب العمومي وذلك لفرض الرقابة المالية على المؤسسات الادارية، الا ان المؤسسات الادارية ليست الوحيدة التي تمول وتصرف اموال الخزينة العمومية عليها، فنجد الشركات والهيئات التجارية والتعاضديات والجمعيات وغيرها تستخدم اموال الخزينة العمومية بغرض استثمارها وتحقيق الربح منها او توفير خدمات وغيرها. ولذلك وجب على المشرع الجزائري ايجاد آلية رقابية اخرى تقوم بالرقابة على هذه الشركات و التعااضديات.

سنحاول في هذا المبحث تسليط الضوء على مندوب الحسابات وذلك من خلال ما يلي:

المطلب الاول: تعريف مندوب الحسابات

المطلب الثاني: مهام مندوب الحسابات

المطلب الثالث: مسؤولية مندوب الحسابات

المطلب الأول: تعريف مندوب الحسابات

سننطلق في هذا المطلب الى كل من التعاريف القانونية والتي اوردها المشرع الجزائري في تقنيات مختلفة وكذلك التعاريف الفقهية لمندوب الحسابات.

الفرع الأول: التعريف الفقهي لمندوب الحسابات

هناك عدة تعاريف فقهية لمندوب الحسابات سنذكر بعضها في ما يلي:

التعريف الأول: محاظ الحسابات هو الشخص المؤهل علميا وعمليا لتدقيق حسابات المؤسسة، ويتمتع باستقلالية تامة، ويقوم عادة بتدقيق نظام الرقابة الداخلية والسجلات المحاسبية تدقيق انتقادي قبل ابداء رايه في عدالة المركز المالي.¹

¹ نسرين حشيشي، دور محاظ الحسابات في تقييم نظام الرقابة الداخلية، مذكرة ماستر (غير منشورة)، التدقيق المحاسبي، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر، الجزائر، 2012، ص 10.

التعريف الثاني: إن محافظ الحسابات في حقيقة الأمر خبير و حكم يقضي برأيه الفني المحايد في مدى انتظام الدفاتر و السجلات، وصحة ماتحتويه من بيانات، و دقة تعبير ما تتضمنه القوائم المالية الختامية عن نتائج الأعمال و المركز المالي، كما يبدي رأيه في كل ما يعرض عليه من مشاكل و كل ما يستتار فيه من موضوعات مهنية.¹

تعريف شامل: محافظ الحسابات هو كل شخص يتمتع بالاستقلالية و الحياد التام عن سلطة الإدارة في أداء المهنة الموجهة له و المتمثلة في مراقبة صحة سير و إنتظام حسابات المؤسسة و تحت مسؤوليته الشخصية.²

الفرع الثاني: التعريف القانوني لمندوب الحسابات

عرف المشرع الجزائري محافظ الحسابات من خلال قانونين مختلفة، وسنتطرق فيما يلي لكل التعاريف التي اوردها المشرع الجزائري.

التعريف الأول: عرف القانون 91-08 يتعلق بمهنة الخبير المحاسب و محافظ الحسابات والمحاسب المعتمد مندوب الحسابات وذلك في المادة 27 منه والتي نصت على: "يعد محافظ الحسابات في مفهوم هذا القانون كل شخص يمارس بصفة عادية باسمه الخاص وتحت مسؤوليته مهنة الشهادة بصحة وانتظامية حسابات الشركات والهيئات التجارية بما فيها شركات رؤوس الاموال وفقا لاحكام القانون التجاري، وكذا لدى الجمعيات والتعاضدية الاجتماعية والنقابات."³

التعريف الثاني: عرف القانون التجاري محافظ الحسابات وذلك في المادة 715 مكرر 4 على انه: "الشخص الذي يدقق في صحة المعلومات المقدمة في تقرير مجلس الادارة أو مجلس المديرين، حسب الحالة، وفي الوثائق المرسلة الى المساهمين حول الوضعية المالية

¹ إبراهيم علي عشموي، أساسيات المراجعة و المراقبة الداخلية، طوفي مصر للطباعة، مصر، (دون سنة نشر)، ص 46.

² عديلة لموسخ، دور محافظ الحسابات في ظل القوانين الجديدة المتعلقة بمحافظه الحسابات، مذكرة ماستر (غير منشورة)،

تدقيق محاسبي، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، الجزائر، 2014، ص 51.

³ القانون 91-08 المؤرخ في 27/04/1991 يتعلق بمهنة الخبير المحاسب و محافظ الحسابات والمحاسب المعتمد،

الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 20، المؤرخة في 01/05/1991.

للمؤسسة وحساباتها، وبصادق على انتظام الجرد وحسابات المؤسسة والموازنة، وصحة لذلك ويتحقق مندوبو الحسابات اذا ما تم احترام مبدأ المساواة بين المساهمين".¹

التعريف الثالث: عرف القانون رقم 01/10 المتعلق بمهنة الخبير المحاسب و محافظ الحسابات والمحاسب المعتمد مندوب الحسابات في المادة 22 منه على أنه " كل شخص يمارس بصفة عادية باسمه الخاص وتحت مسؤوليته، مهمة المصادقة على صحة حسابات المؤسسات والهيئات وانتظامها ومطابقتها لأحكام التشريع المعمول به".²

اما عن شروط ممارسة مهنة المحاسب العمومي فقد اوردها المادة 8 من القانون 10-01 وهي كالتالي:

- (1) أن يكون جزائري الجنسية،
- (2) أن يحوز شهادة لممارسة المهنة على النحو الآتي:
 - ❖ بالنسبة لمهنة الخبير المحاسب، أن يكون حائزا على شهادة جزائية للخبرة المحاسبية أو شهادة معترفا بمعادلتها،
 - ❖ بالنسبة لمهنة محافظ الحسابات، أن يكون حائزا على شهادة جزائية لمحافظ الحسابات أو شهادة معترفا بمعادلتها،
- (3) أن يتمتع بجميع الحقوق المدنية والسياسية،
- (4) أن لا يكون قد صدر في حقه حكم بارتكاب جناية أو جنحة مخلة بشرف المهنة،
- (5) أن يكون معتمدا من الوزير المكلف بالمالية وأن يكون مسجلا في المصف الوطني للخبراء المحاسبين أو في الغرفة الوطنية لمحافظي الحسابات وفق الشروط المنصوص عليها في هذا القانون،
- (6) أن يؤدي اليمين³ بعد الاعتماد وقبل التسجيل في المصف الوطني أو في الغرفة الوطنية أو في المنظمة الوطنية وقبل القيام بأي عمل، اليمين أمام المجلس القضائي

¹ المادة 715 مكرر 4 من الامر رقم 75-59 المؤرخ في 16/09/1975 الذي يتضمن القانون التجاري المعدلة بالمرسوم التشريعي 93-08 المؤرخ في 25/04/1993، جريدة رسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 27، المؤرخة في 25/04/1993

² المادة 22 من القانون رقم 10-01 مؤرخ في 29/06/2010 المتعلق بمهنة الخبير المحاسب و محافظ الحسابات والمحاسب المعتمد، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 42، المؤرخة في 11/07/2010.

³ المادة 08 من القانون 10-01، مصدر سابق.

المختص إقليميا لمحل تواجد مكاتبهم بالعبارات التالية:

"أقسم بالله العلي العظيم أن أقوم بعملتي أحسن قيام وأتعهد أن أخلص في تأدية وظيفتي وأن أكرم سر المهنة وأسلك في كل الأمور سلوك المتصرف المحترف الشريف، والله على ما أقول شهيد."¹

المطلب الثاني: مهام مندوب الحسابات

تتمثل مهام محافظ الحسابات فيما يلي:

1. يشهد بأن الحسابات السنوية منتظمة وصحيحة ومطابقة تماما لنتائج عمليات السنة المنصرمة وكذا الأمر بالنسبة للوضع المالية وممتلكات المؤسسات او الهيئات.
2. يفحص صحة الحسابات السنوية ومطابقتها للمعلومات المبنية في تقرير التسيير الذي يقدمه المسيرون للمساهمين أو الشركاء أو حاملي الحصص.
3. يبدي رايه في شكل تقرير خاص حول إجراءات الرقابة الداخلية المصادق عليها من مجلس الإدارة ومجلس المديرين أو المسيرين.
4. يقدر شروط إبرام الاتفاقيات بين المؤسسة التي ا رقبها والمؤسسات أو الهيئات التابعة لها أو بين المؤسسات او الهيئات التي تكون فيها القائمين بالإدارة أو المسيرين للمؤسسة المعنية مصالح مباشرة أو غير مباشرة.
5. يعلم المسيرين والجمعية العامة أو الهيئة المداولة المؤهلة بكل نقص قد يكتشفه أو اطلع عليه، ومن طبيعته أن يعرقل استمرار استغلال المؤسسة أو الهيئة.
- وتخص هذه المهام فحص قيم ووثائق المؤسسة أو الهيئة ومراقبة مدى مطابقة المحاسبة للقواعد المعمول بها، دون التدخل في التسيير.
6. عندما تعد المؤسسة أو الهيئة حسابات مدمجة أو حسابات مدعمة، يصادق محافظ الحسابات أيضا على صحة وانتظام الحسابات المدعمة والمدمجة وصورتها الصحيحة وذلك على أساس الوثائق المحاسبية وتقرير محافظي الحسابات لدى الفروع أو الكيانات التابعة لنفس مركز القرار.
7. يترتب عن مهمة محافظ الحسابات إعداد:

¹ المادة 06 من القانون 10-01، مصدر سابق.

- ❖ تقرير المصادقة بتحفظ أو بدون تحفظ على انتظام وصحة الوثائق السنوية وصورتها الصحيحة، أو عند الاقتضاء، رفض المصادقة المبرر،
- ❖ تقرير المصادقة على الحسابات المدعمة أو الحسابات المدمجة، عند الاقتضاء،
- ❖ تقرير خاص حول الاتفاقيات المنظمة،
- ❖ تقرير خاص حول تفاصيل أعلى خمس تعويضات،
- ❖ تقرير خاص حول إجراءات الرقابة الداخلية،
- ❖ تقرير خاص في حالة ملاحظة تهديد محتمل على استمرار الاستغلال¹.

المطلب الثالث: مسؤوليات مندوب الحسابات

هناك ثلاثة أنواع من المسؤوليات وهي:

أولاً: المسؤولية المدنية

تتعدد المسؤولية المدنية بنوعيتها العقدية أو التقصيرية ضد محافظ الحسابات يجب توافر ثلاث أركان وهي:

- 1) حصول إهمال وتقصير من جانب محافظ حسابات في أداء واجباته المهنية.
- 2) وقوع ضرر أصاب الغير نتيجة إهمال وتقصير محافظ الحسابات.
- 3) رابطة سببية بين الضرر الذي لحق بالغير وبين إهمال وتقصير محافظ الحسابات.²

ثانياً: المسؤولية الجزائية:

هي التي تتمثل في ارتكاب محافظ الحسابات لبعض التصرفات الضارة بمصلحة المؤسسة عن عمد، ومن هذه التصرفات أو الأفعال التي تترتب عليها المسؤولية الجزائية لمحافظ الحسابات هي:

- 1) تأمر محافظ الحسابات مع الإدارة على توزيع أرباح صورية على المساهمين حتى لا تظهر نواحي الإهمال في إدارة المؤسسة.

¹ المواد 23، 24 و 25 من القانون 10-01، مصدر سابق.

² نسرين حشيشي، مرجع سابق، ص 17.

- (2) تأمر محافظ الحسابات مع مجلس الإدارة في مجال اتخاذ قرارات معينة في ظاهرها أنها في مصلحة المؤسسة ولكن في حقيقتها فيها كل الضرر بمصلحة المؤسسة أو المساهمين.
- (3) تقديم تقارير غير مطابقة للحقيقة.
- (4) اغفال محافظ الحسابات وتغاضيه عن بعض الانحرافات التي ارتكبها بعض المسؤولين في المؤسسة.
- (5) عدم احترام سر المهنة في حالة تسريب أسرار خاصة بالمؤسسة¹.

ثالثاً: المسؤولية التأديبية:

يتحمل محافظ الحسابات المسؤولية التأديبية أمام اللجنة التأديبية للمجلس الوطني للمحاسبة حتى بعد استقالتهم من مهامهم، عن كل مخالفة أو تقصير تقني أو أخلاقي في القواعد المهنية عند ممارسة وظائفهم.

تتمثل العقوبات التأديبية التي يمكن اتخاذها، وفق ترتيبها التصاعدي حسب خطورتها،

في:

- (1) الإنذار،
- (2) التوبيخ،
- (3) التوقيف المؤقت لمدة أقصاها ستة (6) أشهر،
- (4) الشطب من الجدول.

يقدم كل طعن ضد هذه العقوبات التأديبية أمام الجهة القضائية المختصة، طبقاً للإجراءات القانونية المعمول بها.²

¹ نسرين حشيشي، مرجع سابق، ص 18.

² المادة 63 من القانون 10-01، مصدر سابق.

الفصل الثاني:

لجان

الصفقات العمومية

تعرف الصفقة العمومية بانها عقود مكتوبة في مفهوم التشريع المعمول به، تبرم بمقابل مع متعاملين اقتصاديين وفق الشروط المنصوص عليها في المرسوم الرئاسي 15-247، لتلبية حاجات المصلحة المتعاقدة في مجال الأشغال واللوازم والخدمات والدراسات.

ومن بين هذه الشروط نجد الشرط المالي والذي تكون الادارة ملزمة عند تحققه على ابرام صفقة عمومية فيجب ان يكون المبلغ التقديري للنفقة العمومية يساوي اثني عشر مليون دينار (12.000.000 دج) أو يتجاوزه بالنسبة للأشغال أو اللوازم، وستة مليون دينار (6.000.00 دج) أو يتجاوزه بالنسبة للدراسات أو الخدمات.

نظرا لضخامة المبالغ التي تعنى بها الصفقات العمومية واهميتها بالغة في الاقتصاد الوطني وكذا تاثيرها الكبير على خزينة الدولة اخضعها المشرع الجزائري الى رقابة اضافية فقبل خضوعها للرقابة المالية التي تطرقنا اليها في الفصل الاول تخضع لنوعين من الرقابة رقابة داخلية تقوم بها الادارة المتعاقدة بنفسها، ورقابة خارجية تتدخل فيها جهات خارجة عن الادارة المتعاقدة.

سنتطرق في هذا الفصل الى الرقابة الداخلية وهذا في المبحث الاول، اما في المبحث الثاني فسنتناول لجان الرقابة الخارجية، واخيرا في المبحث الثالث سنتطرق الى القوانين التي تنظم عمل اللجان.

المبحث الأول: الرقابة القبلية الداخلية للصفقات العمومية.

الرقابة الداخلية هي تلك المنفذة من المصلحة على موظفيها التابعين لها فهي نوع من الرقابة الذاتية، وهي على هذا النحو نظام يضمن التحكم في إجراءات إبرام الصفقات وتجسيد المبادئ العامة التي تقوم عليها ضمان للسير الحسن لها وحماية مصالحها المالية¹.

وقد عهد المشرع الجزائري في المرسوم الرئاسي رقم 15-247² ممارسة الرقابة الداخلية إلى لجنة واحدة فقط دون سواها هي اللجنة الدائمة لفتح الأظرفة وتقييم العروض.

المطلب الأول: تشكيلة لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض

أحدث المرسوم الرئاسي 15-247 تغييرا هيكليا ونوعيا فيما يخص أحكام الرقابة الداخلية على الصفقات العمومية حيث جاء في المادة 160 منه: "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 النص "لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض". وتتشكل هذه اللجنة من موظفين مؤهلين تابعين للمصلحة المتعاقدة يختارون لكفاءتهم.

يمكن المصلحة المتعاقدة، تحت مسؤوليتها، ان تنشئ لجنة تقنية تكلف بإعداد تقرير تحليل العروض، لحاجات لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض.

من المادة 160 أعلاه يتضح أن المشرع الجزائري جمع في القانون الجديد للصفقات العمومية بين لجنتين هما لجنة فتح الأظرفة ولجنة تقييم العروض حيث كانت كل واحدة منهما منفصلة و مستقلة عن الأخرى، وبتشكيلة مغايرة وهذا قبل اصدار المرسوم الرئاسي 15-247، وجمع بينهما التنظيم الجديد في لجنة واحدة تسمى لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض.

¹ وفاء جيلالي، إجراءات إبرام وتنفي الصفقات العمومية وآليات الرقابة عليها، مجلة العلوم الإدارية والمالية، المجلد 03، العدد 01، جامعة الجليلي بونعامة، 2019، ص 146.

² المرسوم الرئاسي 15-247، مؤرخ في 16 سبتمبر 2015 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 50، المؤرخة في 20 سبتمبر 2015.

وطبقا للمادة 71 من المرسوم الرئاسي الجديد يتم فتح الأظرفة وتقييم العروض من طرف لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض المنشأة بموجب احكام المادة 160 منه، وبذلك اتجه الإصلاح الجديد للصفقات فيما يخص أحكام الرقابة الداخلية لبعث مرونة وبساطة في الإجراءات وربحا للوقت.¹

لم يرق المرسوم الرئاسي بتحديد تشكيلة لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض بل تركها لحرية مسؤول المصلحة المتعاقدة، فيقوم باختيار اللجنة و هذا مراعاة لخصوصية كل إدارة، لان الإدارات و الهيئات المذكورة في المادة 06 من المرسوم الرئاسي 15-247 - المتمثلة في الدولة، الجماعات الاقليمية، المؤسسات العمومية ذات الطابع الاداري، المؤسسات العمومية الخاضعة للتشريع الذي يحكم النشاط التجاري - ، طبيعتها متنوعة و مختلفة.²

ما يمكننا ملاحظته، أن المرسوم الرئاسي رقم 15-247 قد منح سلطة تقديرية واسعة لرئيس المصلحة المتعاقدة في اختيار تشكيلة اللجنة من بين الموظفين المؤهلين ذوي الكفاءة. غير أنه لم يرق المشرع بالإشارة إلى نوعية التأهيل و الكفاءة الذي يجب ان يتمتع به الموظفون، و دون تحديد أساس الاختيار. و بهذا، فإن مدير المؤسسة العمومية و إن كانت سلطته واسعة في اختيار تشكيلة هذه اللجنة، إلا أن هذه السلطة مقيدة بعدم اختيار الموظفين غير مؤهلين و الذين لا يتمتعون بكفاءة في هذا المجال.

ينبغي الإشارة، أن المرسوم الرئاسي رقم 10-236 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية السابق، لم يشترط في لجنة فتح الأظرفة أي مؤهل أو كفاءة، و إنما وضع هذا الشرط في لجنة تقييم العروض فقط. ولهذا فقد ألزم المشرع الهيئة المستخدمة بإخضاع الموظفين و الأعوان العموميين المكلفون بتحضير و إبرام و تنفيذ و مراقبة الصفقات العمومية إلى تكوين مؤهل في هذا المجال. كما أجبرها بالزامية ضمان استفادة موظفيها من دورات تحسين المستوى و تجديد المعارف، و ذلك من أجل تحسين مؤهلاتهم و كفاءاتهم ، و هذا بالتنسيق

¹ سليمان جمل، دور رقابة لجان الصفقات العمومية في الوقاية من الفساد ومكافحته في الجزائر، دراسات في الوظيفة

العامة، المجلد 03 ، العدد 01، 2018، ص 3.

² فضيلة بن شهيدة، الرقابة القبلية على الصفقات العمومية ودورها في الوقاية من الفساد، مجلة المالية والأسواق، جامعة

مستغانم، 2018، ص 88.

بين المؤسسة العمومية و سلطة ضبط الصفقات العمومية، مما يعزز مؤهلات موظفي لجنة فتح الأظرفة و تقييم العروض و كفاءتهم و هو ما ينعكس إيجابا تعزيز احترام مبادئ الصفقات العمومية الثلاثة من شفافية و منافسة و مساواة.¹

أما المعيار الثاني في الاختيار، فيجب اختيار أعضاء اللجنة من بين الموظفين التابعين للمؤسسة العمومية، وهذا ما يدفعنا الى التساؤل؛ هل تبعية تشكيلة لجنة فتح الأظرفة و تقييم العروض للمؤسسة العمومية يؤثر على استقلالية هذه اللجنة؟ بالتأكيد الجواب هو لا. و ذلك بسبب، أن هذه اللجنة تشكلت في إطار رقابة داخلية ذاتية، و لجنة فتح الأظرفة و تقييم العروض هي داخل المؤسسة العمومية. و بالتالي، فإن مدير المؤسسة العمومية هو المسؤول الأول عن الصفقة العمومية، و بالتالي يسعى دائما لاتخاذ الإجراءات الضرورية لسلامة إبرام الصفقة العمومية من أي خروقات أو عيوب.²

ذلك أن المسؤولية في الأخير، تقع على عاتق المؤسسة العمومية إداريا و جزائيا، و منه، فانه يتضح بمفهوم المخالفة أن المشرع منع مسؤول المؤسسة العمومية من اختيار موظفين من خارج المؤسسة في هذه اللجنة. و هو شرط استحدثه المشرع في هذا المرسوم. ولم يكن موجود في التنظيم السابق للصفقات العمومية أين كان اختيار موظفي غير تابعين للمؤسسة العمومية جائزا.

اضافة الى ذلك فإن لجنة فتح الأظرفة و تقييم العروض هي لجنة دائمة، و هو ما يجعل أعضائها يعملون في استقرار، مما ينعكس إيجابا على أداءهم المهني، و يجعل عملهم أكثر اتقاناً.³

¹ حكيم طيبون، الرقابة الادارية المتخصصة على عقود المؤسسات العمومية(الصفقات العمومي-نموذجاً-)، المجلة

الجزائرية للعلوم القانونية السياسية والاقتصادية، المجلد 56، العدد 02، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2019، ص 215

² المرجع نفسه.

³ المرجع نفسه، ص 216.

المطلب الثاني: مهام لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض

تتجلى مهام اللجنة في مرحلتين، وذلك عند فتح الأظرفة كمرحلة أولى وتقييم العروض كمرحلة ثانية:

الفرع الأول: مهام اللجنة في مرحلة فتح الأظرفة:

قبل التطرق الى مهام لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض وجب الإشارة الى انه يقع على عاتق المؤسسة العمومية مسؤولية حراسة الأظرفة قبل فتحها فقد ألزمها القانون أن تضع الأظرفة المتعلقة بالعروض المالية في مكان مؤمن إلى غاية فتحها وهذا حسب نص المادة 6/70 من المرسوم الرئاسي الجديد.

و في هذا الصدد، وطبقا لنص المادة¹ 71 من المرسوم الرئاسي الجديد تتمثل مهام لجنة فتح الأظرفة و تقييم العروض بالمؤسسة العمومية في ما يلي:

- تثبيت صحة تسجيل العروض
- إعداد قائمة المترشحين او المتعهدين حسب تاريخ وصول أظرفة عروضهم مع توضيح محتوى ومبالغ المقترحات والتخفيضات المحتملة
- إعداد قائمة الوثائق التي يتكون منها كل عرض
- تعد وصفا مفصلا للوثائق التي يتكون منها كل عرض
- التوقيع بالأحرف الأولى على كل وثائق الأظرفة المفتوحة التي لا تكون محل طلب استكمال
- تحرير محضر الجلسة اثناء انعقادها موقعا من جميع أعضاءها الحاضرين والذي يجب أن يتضمن التحفظات المحتملة التي يقدمها الأعضاء
- دعوة المترشحين أو المتعهدين عند الاقتضاء كتابيا عن طريق المصلحة المتعاقدة إلى استكمال عروضهم التقنية بالوثائق الناقصة أو غير الكاملة تحت طائلة رفض عروضهم من قبل اللجنة في أجل عشرة أيام تبدأ من تاريخ فتح الأظرفة

¹ المادة 71 من المرسوم الرئاسي 15-247، مصدر سابق.

- تقترح على المصلحة المتعاقدة عند الاقتضاء إعلان عدم جدوى الإجراء حسب الشروط الواردة في المادة 40 من هذا المرسوم
- ارجاع الأظرفة غير المفتوحة لأصحابها من المتعاملين الاقتصاديين عند الاقتضاء عن طريق المصلحة المتعاقدة¹

تقوم لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض بفتح الأظرفة المتعلقة بملف الترشيح والعروض التقنية والمالية في جلسة علنية، خلال نفس الجلسة، في تاريخ وساعة فتح الأظرفة المنصوص عليهما في المادة 66 من هذا المرسوم. وتدعو المصلحة المتعاقدة كل المترشحين او المتعهدين لحضور جلسة فتح الأظرفة، حسب الحال، في اعلان المنافسة او عن طريق رسالة موجهة للمترشحين او المتعهدين المعنيين. وهذا حسب نص المادة 1/70.

وتجدر الإشارة أن هناك أحكام خاصة بالفتح بخصوص بعض الصفقات العمومية وهي:

أولاً: حالة طلب العروض المحدود:

طبقاً لنص المادة 70 الفقرة 3 من المرسوم رقم 247 - 15 يتم فتح عرض المتنافسين التقنية أو العروض التقنية النهائية والعروض المالية على مرحلتين.

ثانياً: حالة المسابقة:

طبقاً للمادة 70 الفقرة 4 يتم فتح عروض المتنافسين التقنية وعروض الخدمات والعروض المالية على ثلاث مراحل، ولا يتم فتح أظرفة الخدمات في جلسة علنية، ولا تفتح العروض المالية الا بعد تقييم الخدمات من قبل لجنة التحكيم وفق نص المادة 48 من المرسوم الرئاسي رقم. 247 - 15 .

وقد حمل المشرع الإدارة المتعاقدة كامل المسؤولية فيما خص العروض المالية ووضعها في مكان آمن وهو ما نصت عليه الفقرة الأخيرة من المادة 70 من ذات القانون².

¹ هشام محمد أبو عمرة و عليوة كامل، الرقابة الإدارية على الصفقات العمومية في التشريع الجزائري، مجلة العلوم الادارية والمالية، المجلد 01 ، العدد 01، جامعة الشهيد حمه لخضر بالوادي، 2017، ص 77.

² عمار بوضياف، شرح تنظيم الصفقات العمومية، القسم الثاني، الطبعة السادسة، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2019، ص158.

ثالثا: فتح الاظرفة يتم في جلسة علنية وفي إطار الشفافية.

طبقا للمادة 70 من المرسوم الرئاسي الجديد يتم فتح الاظرفة في جلسة علنية يدعى لحضورها كل المرشحين أو المتعهدين سواء من خلال اعلان المنافسة أو عن طريق رسالة موجهة للمرشحين، علما أن المادة 66 فرضت ذكر ساعة فتح الاظرفة في دفتر الشروط قبل تسليمه للمرشحين أو المتعهدين¹.

من خلال هذه الاختصاصات التي تتمتع بها لجنة فتح الاظرفة و تقييم العروض، في مرحلة فتح الاظرفة، نجد ان عملها منصب أولا ، على التأكد من صحة تسجيل العروض و قائمة المتعهدين و كذا وثائق كل عرض، و الذي ينتهي بالتوقيع بالأحرف الأولى على الاظرفة المفتوحة المستكملة. اضافة الى ذلك تقوم اللجنة بتحرير محضر موقع من جميع أعضاءها الحاضرين يتضمن التحفظات المحتملة من طرفهم. و هذا كله سعيا لتجسيد مبادئ الصفقات العمومية والمتمثلة في : مبادا حرية الوصول للطلبات العمومية، مبادا المساواة في معاملة المرشحين و مبادا شفافية الإجراءات². ثانيا نلاحظ أنها، تعمل بالتنسيق مع المؤسسة العمومية فيما يخص دعوة المرشحين إلى استكمال العروض التي أجاز القانون استكمالها، و إرجاع الاظرفة غير المفتوحة إلى أصحابها حسب الشروط القانونية وكذا اقتراح على المصلحة المتعاقدة إعلان عدم جدوى طلب العروض³.

الفرع الثاني: مهام اللجنة في مرحلة تقييم العروض:

بعد انتهاء مرحلة فتح الاظرفة تواصل لجنة فتح الاظرفة وتقييم العروض مهامها في مرحلة تقييم العروض، وقد نص المشرع الجزائري على مهامها في هذه المرحلة وذلك في المادة 72 وهذه المهام هي كالتالي:

- اقضاء الترشيحات والعروض غير المطابقة لمحتوى دفتر الشروط و/أو لموضوع الصفقة

¹ سليمان جمل، مرجع سابق، ص 125.

² المادة 5 من المرسوم الرئاسي 15-247.

³ حكيم طيبون، مرجع سابق، ص 218.

- تتولى مهمة تحليل العروض المتبقية بعد عملية الإقصاء في مرحلتين على أساس المعايير المحددة والمنهجية المذكورة في دفتر الشروط، فاللجنة تحتوي على العنصر البشري المؤهل وبإمكانها استبعاد ما تراه في هذه الخانة وتقييم الباقي بالاستناد دائما للدليل والمرجع العام المتمثل في دفتر الشروط كأحد أهم وثائق الصفقة العمومية؛¹
- ❖ تقوم اللجنة في مرحلة أولى من التقييم مهمة ترتيب العروض من الناحية التقنية وهي مخولة بموجب أحكام المرسوم الرئاسي أن تقوم بإقصاء العروض التي لم تحصل على العلامة الدنيا المحددة في دفتر الشروط؛
- ❖ تقوم اللجنة في مرحلة ثانية مهمة دراسة العروض من الناحية المالية للمتعهدين الذين تم تأهيلهم الأولي من الناحية التقنية، مع مراعاة التخفيضات المحتملة في عروضهم
- تتولى اللجنة مهمة انتقاء أحسن عرض بالنظر للمزايا الاقتصادية المتمثلة في العرض: الأقل ثمنا بين العروض المالية للمرشحين المختارين عندما يسمح موضوع الصفقة بذلك، وفي هذه الحالة يستند تقييم العروض الى معيار السعر المقترح في العرض دون سواه، فنقوم المنافسة في هذه الحالة على الاعتبار المالي أي العرض الأقل.
- ❖ الأقل ثمنا من بين العروض المؤهلة تقنيا إذا تعلق الأمر بالخدمات العادية وفي هذه يستند تقييم العروض الى عدة معايير من بينها معيار السعر؛
- ❖ الذي تحصل على أعلى نقطة تستند الى ترجيح عدة معايير من بينها معيار السعر إذا كان الاختيار قائما أساسا على الجانب التقني للخدمات؛
- تقترح لجنة الفتح وتقييم العروض على المصلحة المتعاقدة رفض العرض المقبول إذا ثبت أن بعض ممارسات المترشح تشكل تعسفا في وضعية هيمنة على السوق أو قد تتسبب في اختلاف المنافسة مع القطاع المعني شريطة توضيح ذلك كله في دفتر الشروط.
- خول المشرع الجزائري للجنة فتح الاظرفة وتقييم العروض بأن تطلب من المتعهد قديم تبريرات وتوضيحات عن طريق المصلحة المتعاقدة والتي تراها مناسبة فيما يخص حالة

¹ عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 159.

خفض الأسعار بشكل غير عادي أو ملفت للنظر وتعلق ذلك بسعر واحد أو أكثر، لأن العرض الواحد قد يحتوي على جداول أسعار كثيرة.

فتستطيع اللجنة بعد تلقي الإجابة من العارض ان تقترح على المصلحة المتعاقدة رفض العرض اذا لم تقتنع بالرد المقدم. ويتم رفض العرض بمقرر معلل. وهذا التعليل يعد ضماناً لصاحب العرض المالي.¹

- إذا اقرت ان العرض المالي للمتعامل الاقتصادي المختار مؤقتاً مبالغ فيه بالنسبة لمرجع الاسعار، تقترح اللجنة على المصلحة المتعاقدة رفض هذا العرض، وحينئذ تصدر هذه الأخيرة مقررًا مبرراً، والتبرير هنا يمثل ضماناً لصاحب العرض المبعد؛
- في حالة طلب العروض المحدود يتم انتقاء أحسن عرض من حيث المزايا الاقتصادية استناداً الى ترجيح عدة معايير.
- في حالة اجراء المسابقة تقترح لجنة فتح الأطراف وتقييم العروض على المصلحة المتعاقدة قائمة بالفائزين المعتمدين، وتدرس عروضهم المالية فيما بعد لانتقاء أحسن عرض من الناحية الاقتصادية مع ترجيح عدة معايير.

يمكننا ملاحظة، أن اختيار اللجنة دائماً يتم بالرجوع الى بنود معايير دفتر الشروط. و بعد إقصاء كل العروض التي تخالف المعايير الموجودة في دفتر الشروط. تتم دراسة العروض التقنية و تأهيل العروض التي تحصلت على نقطة الدنيا اللازمة و المحددة في دفتر الشروط، بعد ذلك دراسة العروض المالية وفي الاخير يتم اختيار أحسن عرض من حيث المزايا الاقتصادية، لكن لو أمعنا التركيز حول مفهوم المزايا الاقتصادية في نص المادة و المعايير التي حددها المشرع لتحديد العرض الأحسن من حيث المزايا الاقتصادية، لوجدناه يركز بصفة أكثر على معيار السعر.²

عموماً يمكن القول، أن لجنة فتح الأطراف و تقييم العروض رغم انها هيئة دائمة تابعة بشكل مطلق إلى المؤسسة العمومية تختص في فتح الأطراف و تقييم العروض بناء على النصوص القانونية و دفتر الشروط، الا انه لها دور هام، و ذلك لما يتمتع به أعضاؤها من

¹ عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 161.

² حكيم طيبون، مرجع سابق، ص 218.

تأهيل و كفاءة. لكن ما يلاحظ كذلك، أن هذا الدور لا يتعدى سوى عملية فتح الاظرفة و تقييم العروض و اقتراح ما تراه مناسباً على المؤسسة العمومية؛ و هو ما يعني أن هذه اللجنة لا تمتلك سلطة القرار، و إنما هي بمثابة لجنة استشارية للمؤسسة العمومية، التي تعود لها دائماً سلطة امتلاك القرار و المسؤولية الكاملة، فيما يخص اختيار العرض الأحسن و منح المؤقت للصفقة العمومية التي يمتلك أحسن عرض.¹

¹ حكيم طيبون، مرجع سابق، ص 220.

المبحث الثاني: الرقابة الخارجية القبلية للصفقات العمومية

وهي الرقابة التي تفرض على الهيئات المتعاقدة وتقوم بها لجان تتشكل من اعضاء خارج الهيئة المتعاقدة، وقد نص عليه المشرع الجزائري في قانون الصفقات العمومية وذلك في القسم الثاني من الفصل الخامس، سنتطرق في ما يلي الى هذه اللجان وتشكيلاتها.

المطلب الأول: لجان الصفقات العمومية للمصلحة المتعاقدة

نص عليه المشرع الجزائري في قانون الصفقات العمومية وذلك في القسم الفرعي الاول من القسم الثاني من الفصل الخامس وهذه اللجان تمتاز بوجود حد مالي يسقفها، سنتطرق في ما يلي الى هذه اللجان وحدودها المالية.

الفرع الاول: اللجنة البلدية للصفقات العمومية

وهي اللجنة المكلفة بمراقبة صفقات البلدية، سنتطرق فيما يلي الى تشكيلة هذه اللجنة واختصاصاتها.

اولا: تشكيلة اللجنة البلدية للصفقات العمومية

نص المشرع الجزائري على تشكيلة اللجنة البلدية للصفقات العمومية وذلك في قانون الصفقات العمومية الجديد¹ حيث تتكون من:

- رئيس المجلس الشعبي البلدي أو ممثله رئيسا.
- ممثل المصلحة المتعاقدة.
- منتخبين اثنين (2) يمثلان المجلس الشعبي البلدي.
- ممثلين اثنين (2) عن الوزير المكلف بالمالية (مصلحة الميزانية و مصلحة المحاسبة).
- ممثل عن المصلحة التقنية المعنية بالخدمة للولاية، حسب موضوع الصفقة (بناء، اشغال عمومية، ري)

¹ المادة 174 من المرسوم الرئاسي 15-247، مصدر سابق.

نجد ان المشرع قد ادخل ضمن تشكيلة اللجنة البلدية للصفقات العمومية ممثلين عن الوزير المكلف بالمالية وهذا يؤكد وصاية وزارة المالية على الصفقات العمومية. كما قد ادرج ممثل عن المصلحة التقنية المعنية بالخدمة للولاية والذي يقوم اثناء الجلسة بتزويد اللجنة بجميع المعلومات المتعلقة بالصفقة لتأخذ فكرة عنها.¹

ثانيا: اختصاصات اللجنة البلدية للصفقات العمومية

تختص لجنة صفقات البلدية بدراسة مشاريع دفاتر الشروط قبل نشر إعلان الصفقة و ذلك طبقا للمادة 174 من المرسوم 15-247، و تحدد معاييرها في المادة 27 من نفس المرسوم والتي جاءت مؤكدة على ضرورة تحديد حاجات المصلحة المتعاقدة و ذلك بالاستناد الى تقدير اداري صادق و عقلاني و القيمة الإجمالية للأشغال فيما يخص هذا النوع من الصفقات.²

تختص أيضا اللجنة البلدية للصفقات العمومية بدراسة مشاريع الصفقات التي تبرمها البلدية مع الأخذ بعين الاعتبار العتبة المالية المحددة كالاتي :

1. بالنسبة لصفقات انجاز الأشغال أو اقتناء اللوازم

يجب ان لا يفوق السقف المالي لصفقة الدراسات المراد ابرامها عن مائتي مليون دينار (200.000.000 د.ج)، وما زاد عن هذا المبلغ يدخل في اختصاص اللجنة الولائية للصفقات العمومية وهذا وفقا لنص المادة 173 من المرسوم الرئاسي 15-247.

2. بالنسبة لصفقات الخدمات

يجب ان لا يفوق السقف المالي لصفقة الدراسات المراد ابرامها عن خمسين مليون دينار (50.000.000 د.ج)، وما زاد عن هذا المبلغ يدخل في اختصاص اللجنة الولائية للصفقات العمومية وهذا وفقا لنص المادة 173 من المرسوم الرئاسي 15-247.

3. بالنسبة لصفقات الدراسات:

يجب ان لا يفوق السقف المالي لصفقة الدراسات المراد ابرامها عن عشرين مليون

¹ عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 189.

² فضيلة بن شهيدة، مرجع سابق، ص 92.

دينار (20.000.000 د.ج)، وما زاد عن هذا المبلغ يدخل في اختصاص اللجنة الولائية للصفقات العمومية وهذا وفقا لنص المادة 173 من المرسوم الرئاسي 15-247.

4. بالنسبة للملاحق:

حسب نص المادة 139 فان كل ملحق لا يتجاوز 10 % من المبلغ الاصلي للصفقة سواء بالزيادة او النقصان، فانه لا يخضع لرقابة لجنة الصفقات المؤسسة العمومية الوطنية والهيكل غير الممرکز للمؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري.

أي انه في حالة ما اذا تعلق الامر بالنقصان، ستوفر الخزينة العمومية النسبة المذكورة. اما اذا تعلق الامر بالزيادة فإنها تتكفل بالقيمة المالية الجديدة.

وفي حالة تجاوز الملحق للنسبة المحددة (10%) فانه يخضع لرقابة لجنة الصفقات البلدية.

الفرع الثاني: اللجنة الولائية للصفقات العمومية

وهي اللجنة المكلفة عموما بمراقبة الصفقات التي تبرمها الولاية، سنتطرق فيما يلي الى تشكيلة هذه اللجنة وصلاحياتها.

اولا: تشكيلة اللجنة الولائية للصفقات العمومية

نص المشرع الجزائري على تشكيلة اللجنة الولائية للصفقات العمومية في تنظيم الصفقات العمومية الجديد¹ وتضم التشكيلة الاعضاء التالية:

- الوالي أو ممثله، رئيسا،
- ممثل المصلحة المتعاقدة،
- ثلاثة (3) ممثلين عن المجلس الشعبي الولائي،
- ممثلين اثنين (2) عن الوزير المكلف بالمالية (مصلحة الميزانية و مصلحة المحاسبة)
- مدير المصلحة التقنية المعنية بالخدمة بالولاية، (بناء، اشغال عمومية، ري).
- مدير التجارة بالولاية

¹ المادة 173 من المرسوم الرئاسي 15-247، مصدر سابق.

من خلال استقراء التشكيلة التي جاءت بها المادة 173 السابقة، نجد ان هناك تباين ملحوظ في تشكيلتها مقارنة بالقوانين والتنظيمات السابقة المنظمة للصفقات العمومية في الجزائر، إذ كان اعضاء هذه اللجان يمثلون دائما اهم القطاعات الحيوية والفعالة على الساحات الاقتصادية. غير ان المرسوم الرئاسي 15-247 قلص في تشكيلتها حيث استغنى عن عضوية مدير البرمجة ومتابعة الميزانية (مدير التخطيط والتهيئة العمرانية سابقا). كما استغنى عن عضوية كل من مدير الري، ومدير السكن، ومدير التجهيزات العمومية، ومدير الاشغال العمومية. واقتصرت عضويتهم حسب النص الجديد، في حالة ما إذا كانت هذه المديرية المعنية بالخدمة فقط.¹

اما بخصوص طريقة تعيين اعضاء اللجنة الولائية للصفقات العمومية، فيقوم الوالي بتعيين المديرين الولائيين المحددين في المرسوم الرئاسي 15-247، كما يتولى رئيس المجلس الشعبي الولائي بتعيين ثلاثة ممثلين من المجلس ضمن الهيئة بعد مداولة هذا الاخير، ومصادقة وزارة الداخلية على المداولة. و يكون التعيين في جميع الاحوال باسما اصحابهم لا بصفاتهم، وبصفة عامة يمنع الاستخلاف في عضوية اللجنة الا لظروف قاهرة او مانع قانوني، باستثناء الوالي الذي يخلفه الامين العام للولاية باعتباره المشرف على التنمية المحلية على مستوى الولاية، ولعل مرد ذلك الى رغبة المشرع في ترتيب المسؤولية على العضو في اللجنة، كونه يمثل الدولة من جهة، ومن جهة ثانية فهم مؤتمنون على رقابة صرف المال العام من طرف المصالح المتعاقدة.²

ثانيا: صلاحيات اللجنة الولائية للصفقات العمومية

يتحدد اختصاص اللجنة الولائية للصفقات على أساس المعيار العضوي و المعيار المالي، حيث تقوم بدراسة مشاريع الصفقات بطلب العروض و عند الاقتضاء التراضي بعد الاستشارة قبل الإعلان عنهما بعد توافر العتبة المالية المحددة و خلال مدة 45 يوما ينتج صدور مقرر التأشير، بحيث تكون صالحة لمدة 3 أشهر و بعد انقضاء هذا الأجل يعرض

¹ عبد الحميد بن علي، دور اللجنة الولائية في الرقابة الخارجية على الصفقات العمومية، المجلة الاكاديمية للبحوث القانونية و السياسية، العدد الثاني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عمار ثلجي بالاعواط، 2017، ص 231.

² المرجع نفسه.

الملف من جديد من قبل المصلحة المتعاقدة على لجنة الصفقات من جديد¹، التي تبرمها حسب نص المادة 173 من الامر الرئاسي 15-247 كل من:

أولاً: الولاية و المصالح غير الممركزة للدولة و المصالح الخارجية للادارات المركزية: بعد ان استتنت المادة 173 من الامر الرئاسي 15-247 الصلاحيات التي وردت في المادة 172 من نفس القانون واخرجتها من صلاحيات اللجنة الولائية للصفقات العمومية، احالنا الى المادة 184 من نفس المرسوم وبالتحديد الى المطات من 1 الى 4 والتي تضمنت على ما يلي:

- بالنسبة لدفاتر الشروط و صفقات الأشغال العامة كل صفقة يساوي مبلغها أو يقل عن 1.000.000.000 دينار أي مليار دينار. و كذا كل مشروع ملحق بالصفقة، حسب ما جاء في المادة 139 من المرسوم الرئاسي 15-247.
- بالنسبة لدفاتر الشروط و صفقات اقتناء اللوازم يساوي مبلغها أو يقل عن دينار 300.000.000 أي ثلاثة مئة مليون دينار . و كذا كل مشروع ملحق بالصفقة، و كذا كل مشروع ملحق بالصفقة، حسب ما جاء في المادة 139 من المرسوم الرئاسي 15-247.
- بالنسبة لدفاتر الشروط و صفقات الخدمات يساوي مبلغها او يقل عن 200.000.000 دينار أي مائتين مليون دينار .و كذا كل مشروع ملحق بالصفقة، حسب ما جاء في المادة 139 من المرسوم الرئاسي 15-247.
- بالنسبة لدفاتر الشروط و صفقات الدراسات يساوي او يقل مبلغها عن 100.000.000 دينار اي مئة مليون دينار و كذا كل مشروع ملحق بالصفقة، حسب ما جاء في المادة 139 من المرسوم الرئاسي 15-247.

يتعرض الملحق الى فحص هيئات الرقابة الخارجية القبلية، اذا كان مبلغه او المبلغ الاجمالي لمختلف الملاحق يتجاوز % 10 من المبلغ الاصلي للصفقة بالنسبة الى الصفقات التي هي من اختصاص لجنة الصفقات التابعة للمصلحة المتعاقدة².

¹ فضيلة بن شهيدة، مرجع سابق، ص ص 93 94.

² المرجع نفسه، ص 95.

كما لا يخضع الملحق الى رقابة الهيئات الخارجية القبلية للصفقات العمومية اذا كان موضوعه لا يعدل تسمية الاطراف المتعاقدة و الضمانات التقنية و المالية و اجل التعاقد.¹

ثانيا: الصفقات التي تبرمها البلدية و المؤسسات العمومية المحلية:

تختص بدراسة الصفقات التي يكون مبلغها يفوق او يساوي:

- مائتي مليون دينار (200.000.000 د.ج) بالنسبة لصفقات انجاز الاشغال او اقتناء اللوازم.

- خمسين مليون دينار (50.000.000 د.ج) بالنسبة لصفقات الخدمات.

- عشرين مليون دينار (20.000.000 د.ج) بالنسبة لصفقات الدراسات.

و اما بالنسبة للملاحق التي تبرمها البلدية و المؤسسات العمومية المحلية، مبلغها

ضمن حدود المستويات المحددة في المادة 139 من المرسوم 15-247.

في الجدول الموالي سنلخص اختصاص اللجنة الولائية للصفقات العمومية:²

¹ فضيلة بن شهيدة، مرجع سابق، ص 95.

² عبد الحميد بن علي، مرجع سابق، ص 232.

الحد الأدنى للمستوى المالي	الحد الأقصى للمستوى المالي	السقف المالي طبيعة الصفقة
يساوي او يقل عن 1.000.000.000 دج	يساوي او يفوق 200.000.000 دج	- دفاتر الشروط - صفقات الاشغال
يساوي او يقل عن 300.000.000 دج	يساوي او يفوق 200.000.000 دج	- دفاتر الشروط - صفقات اللوازم
يساوي او يقل عن 200.000.000 دج	يساوي او يفوق 50.000.000 دج	- دفاتر الشروط - صفقات الخدمات
يساوي او يقل عن 100.000.000 دج	يساوي او يفوق 20.000.000 دج	- دفاتر الشروط
إذا كان مبلغه يتجاوز بالزيادة او النقصان 10% من المبلغ الاصلي للصفقة، فإنه يخضع لرقابة اللجنة الولائية للصفقات العمومية.	إذا كان مبلغه لا يتجاوز بالزيادة او النقصان 10% من المبلغ الاصلي للصفقة، فإنه لا يخضع لرقابة اللجنة الولائية للصفقات العمومية.	كل ملحوق

الفرع الثالث: اللجنة الجهوية للصفقات العمومية

سننظر فيما يلي الى تشكيلة اللجنة الجهوية للصفقات العمومية وكذا صلاحياتها.

اولا: تشكيلة اللجنة الجهوية للصفقات العمومية

نصت المادة 171 من قانون الصفقات العمومية¹ على تشكيلة اللجنة الجهوية للصفقات العمومية والتي تضمنت التشكيلة المكونة لهذه اللجنة وهي كالتالي:

- الوزير المعني او ممثله، رئيسا.
- ممثل المصلحة المتعاقدة.

¹ المادة 171 من المرسوم الرئاسي 15-247، مصدر سابق.

- ممثلين اثنين (2) عن الوزير المكلف بالمالية (المديرية العامة للميزانية والمديرية العامة للمحاسبة).
 - ممثل عن الوزير المعني بالخدمة، حسب موضوع الصفقة (بناء، أشغال عمومية، ري)، عند الاقتضاء.
 - ممثل عن الوزير المكلف بالتجارة.
- وهذا وقد احالة المشرع قائمة الهياكل التي يسمح لها بانشاء هذه اللجنة بموجب قرار من الوزير المعني.

ثانيا: صلاحيات اللجنة الجهوية للصفقات العمومية

- تختص اللجنة الجهوية للصفقات العمومية حسب المعيار العضوي بالرقابة على الصفقات العمومية والتي تكون الجهة المعنية بالتعاقد هي المصالح الخارجية الجهوية للإدارات المركزية وهذا وفقا لما جاءت به المادة 171 من المرسوم الرئاسي 15-247.
- اما اختصاصها حسب المعيار المالي، فهي تمارس رقابتها ضمن حدود المستويات المحددة في المطات 1 الى 4 من المادة 184 وفي المادة 139 من قانون الصفقات العمومية. حسب الحالة، بدراسة مشاريع دفاتر الشروط والصفقات الخاصة بالمصالح الخارجية الجهوية للإدارات المركزية والمتمثلة في¹:
- دفتر شروط أو صفقة أشغال يساوي أو يقل مبلغ التقدير الإداري للحاجات أو الصفقة، عن مليار دينار (1.000.000.000 دج)، وكذا كل مشروع ملحق بهذه الصفقة وفق ما نصت عليه المادة 139 من المرسوم الرئاسي 15-247.
 - دفتر شروط أو صفقة لوازم يساوي أو يقل مبلغ التقدير الإداري للحاجات أو الصفقة، عن ثلاثمئة مليون دينار (300.000.000 دج) وكذا مشروع ملحق بهذه الصفقة، حسب ما جاء في المادة 139 من المرسوم الرئاسي 15-247.
 - دفتر شروط أو صفقة خدمات يساوي أو يقل مبلغ التقدير الإداري للحاجات أو الصفقة، عن مائتي مليون دينار (200.000.000 دج)، وكذا كل مشروع ملحق بهذه الصفقة، حسب ما جاء في المادة 139 من المرسوم الرئاسي 15-247.

¹ المادتين 184 و 139 من المرسوم الرئاسي 15-247، مصدر سابق.

- دفتر شروط أو صفقة دراسات يساوي أو يقل مبلغ التقدير الإداري للحاجات أو الصفقة، عن مائة مليون دينار (100.000.000 دج)، وكذا كل مشروع ملحق بهذه الصفقة، حسب ما جاء في المادة 139 من المرسوم الرئاسي 15-247.

الفرع الرابع: لجنة الصفقات للمؤسسة العمومية الوطنية

والهيكل غير الممركز للمؤسسة العمومية الوطنية ذات الطابع الإداري

لقد تم استحداث هذه اللجنة في المرسوم الرئاسي 15-247 بموجب المادة 172.

أولاً: تشكيلة لجنة الصفقات للمؤسسة العمومية الوطنية

والهيكل غير الممركز للمؤسسة العمومية الوطنية ذات الطابع الإداري

نص المشرع الجزائري على تشكيلة لجنة الصفقات للمؤسسة العمومية الوطنية والهيكل غير الممركز للمؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري وذلك في المادة 172 من قانون الصفقات العمومية وتضم التشكيلة الأعضاء التالية¹:

- ممثل عن السلطة الوصية، رئيساً
- المدير العام أو مدير المؤسسة أو ممثله. (لم تنص المادة 134 من القانون القديم على إمكانية وجود ممثل للمدير)
- ممثلين اثنين (2) عن الوزير المكلف بالمالية (المديرية العامة للميزانية والمديرية العامة للمحاسبة).
- ممثل عن الوزير المعني بالخدمة، حسب موضوع الصفقة (بناء، أشغال عمومية، ري)، عند الاقتضاء.
- ممثل عن الوزير المكلف بالتجارة

تحدد قائمة الهياكل الممركزة للمؤسسات العمومية الوطنية المذكورة أعلاه، بموجب قرار من الوزير المعني (في القانون القديم كانت تحدد القائمة بقرار مشترك بين الوزير المكلف بالمالية والوزير المعني).

¹ المادة 172 من المرسوم الرئاسي 15-247، مصدر سابق.

ما يلاحظ على تشكيلة هذه اللجنة انها خلافا للجنة البلدية للصفقات العمومية واللجنة الولائية للصفقات العمومية لا تحتوي على عنصر منتخب سواء كان بلدي ام ولائي او وطني حتى، وهذا امر طبيعي ولا يعتبر ناقصا في النص. فمن غير الممكن ان يتعلق الامر بمؤسسة عمومية وطنية او مؤسسة عمومية ذات طابع اداري وتتضمن قائمة اللجنة عضوا منتخبا بلديا او ولائيا نظرا لاستقلالية كل هذه الجهات عن كل من الولاية و البلدية. فسلطة الولاية والبلدية تكون على المؤسسات التابعة لها فقط.

ثانيا: اختصاصات لجنة الصفقات للمؤسسة العمومية الوطنية

والهيكل غير الممركز للمؤسسة العمومية الوطنية ذات الطابع الإداري

تقوم لجنة الصفقات للمؤسسة العمومية الوطنية والهيكل غير الممركز للمؤسسة العمومية الوطنية ذات الطابع الإداري بدراسة مشاريع دفاتر الشروط والمصادقة عليها، دراسة الطعون الناتجة عن المنح المؤقت للصفقة، دراسة مشاريع الملاحق ضمن الحد المالي المطلوب في المرسوم.

هذا وينعقد اختصاص لجنة الصفقات للمؤسسة العمومية الوطنية والهيكل غير الممركز للمؤسسة العمومية الوطنية ذات الطابع الإداري بقيام كل من المعيار العضوي والمعيار المالي معا، وقد نص المشرع الجزائري على كلا المعيارين في المادة 172 من المرسوم الرئاسي 15-247، سنتطرق في ما يلي الى كل من المعيار العضوي والمعيار المالي كلا على حدة

1. المعيار العضوي:

حتى تمارس لجنة الصفقات للمؤسسة العمومية الوطنية والهيكل غير الممركز للمؤسسة العمومية الوطنية ذات الطابع الإداري رقابتها على الصفقة وجب ان تكون الجهة المعنية بالتعاقد احد الهيئات المنصوص عليها في المادة 172¹ والمتمثلة في: وجود المؤسسة العمومية الوطنية أو الهيكل غير الممركز للمؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري.

¹ المادة 172 من المرسوم الرئاسي 15-247، مصدر سابق.

2. المعيار المالي:

احالتنا المادة 172 السابقة الذكر الى المادة 184¹ بالتحديد الى الفقرات من 1 الى 4، كما احالتنا الى المادة 139 الى الملاحق المتعلقة بابرام الصفقات، وسنتناولها في ما يلي:

أ. بالنسبة لعقد الاشغال:

ينبغي ان يساوي او يقل السقف المالي لصفقة الاشغال المراد ابرامها عن 1.000.000.000 دج (مليار دينار). وما زاد عن هذا المبلغ يدخل في اختصاص اللجنة القطاعية للصفقات العمومية وهذا وفقا لنص المادة 184 من المرسوم الرئاسي 15-247.

ب. بالنسبة لصفقة اقتناء اللوازم:

ينبغي ان يساوي او يقل السقف المالي لصفقة اقتناء اللوازم المراد ابرامها عن 300.000.000 دج (ثلاثمائة مليون دينار). وما زاد عن هذا المبلغ يدخل في اختصاص اللجنة القطاعية للصفقات العمومية وهذا وفقا لنص المادة 184 من المرسوم الرئاسي 15-247.

ج. بالنسبة لصفقات الخدمات:

ينبغي ان لا يتجاوز السقف المالي لصفقات الخدمات المراد ابرامها عن 200.000.000 دج (مائتي مليون دينار). وما زاد عن هذا المبلغ يدخل في اختصاص اللجنة القطاعية للصفقات العمومية وهذا وفقا لنص المادة 184 من المرسوم الرئاسي 15-247.

د. بالنسبة لعقد الدراسات:

ينبغي ان لا يفوق السقف المالي لصفقة الدراسات المراد ابرامها عن 100.000.000 دج (مائة مليون دينار). وما زاد عن هذا المبلغ يدخل في اختصاص اللجنة القطاعية للصفقات العمومية وهذا وفقا لنص المادة 184 من المرسوم الرئاسي 15-247.

¹ المادة 184 من المرسوم الرئاسي 15-247، مصدر سابق.

هـ. بالنسبة للملاحق:

حسب نص المادة 139 فان كل ملحق لا يتجاوز 10 % من المبلغ الاصيلي للصفقة سواء بالزيادة او النقصان، فانه لا يخضع لرقابة لجنة الصفقات المؤسسة العمومية الوطنية والهيكل غير الممركز للمؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري.

أي انه في حالة ما اذا تعلق الامر بالنقصان، ستوفر الخزينة العمومية النسبة المذكورة. اما اذا تعلق الامر بالزيادة فانها تتكفل بالقيمة المالية الجديدة.¹

وفي حالة تجاوز الملحق للنسبة المحددة (10%) فانه يخضع لرقابة لجنة الصفقات للمؤسسة العمومية الوطنية والهيكل غير الممركز للمؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري.

الفرع الخامس: لجان الصفقات للمؤسسة العمومية المحلية**والهيكل غير الممركز للمؤسسة العمومية الوطنية ذات الطابع الإداري**

سنتناول تشكيلة لجان الصفقات للمؤسسة العمومية المحلية والهيكل غير الممركز للمؤسسة العمومية الوطنية ذات الطابع الإداري و كذا اختصاصاتها.

اولا: تشكيلة لجان الصفقات للمؤسسة العمومية المحلية**والهيكل غير الممركز للمؤسسة العمومية الوطنية ذات الطابع الإداري**

نص المشرع الجزائري على تشكيلة لجنة الصفقات للمؤسسة العمومية المحلية والهيكل غير الممركز للمؤسسة العمومية ذات الطابع الاداري وذلك في المادة 175 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 وتضم التشكيلة الاعضاء التالية:

- ممثل السلطة الوصية، رئيسا
- المدير العام أو مدير المؤسسة أو ممثله
- ممثل منتخب عن مجموعة الإقليمية المعنية
- ممثلين اثنين (2) عن الوزير المكلف بالمالية (مصلحة الميزانية و مصلحة المحاسبة)

¹ عمار بوضياف، مرجع سابق، ص178.

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

يقوم رئيس السلطة الوصية بتعيين أعضاء لجان الصفقات العمومية لهذه المؤسسات العمومية، يتمثل رئيس السلطة الوصية في الوالي باعتباره وصيا على المؤسسة العمومية الولائية أو الهيكل غير المركز للمؤسسة العمومية الوطنية ذات الطابع الإداري غير المذكور في القائمة المنصوص عليها في المادة 172 ، بموجب مقرر ولائيا، كما ، يتمثل رئيس السلطة الوصية في رئيس البلدية باعتباره وصيا على المؤسسة العمومية ذات الطابع المحلي بمقرر بلدي، و يتم تعيينهم من قبل إدارتهم بأسمائهم بهذه الصفة لمدة 3 سنوات قابلة للتجديد¹

ما يمكن ملاحظته، هو طغيان الطابع الوصائي والتقني على تشكيلة اللجنة، سواء تعلق الأمر بالوصاية الإدارية، أو التقنية أو المالية. إضافة إلى ذلك، نلاحظ وجود ممثلين على مجلس الجماعة الإقليمية المعنية؛ حسب طبيعتها، فإذا كانت مؤسسة عمومية بلدية، نجد من بين أعضائها ممثلين عن المجلس الشعبي البلدي. أما إذا كانت مؤسسة عمومية ولائية، نجد من بين أعضائها ممثلين عن المجلس الشعبي الولائي؛ أي في كلتا الحالتين، يوجد الأعضاء المنتخبين للمجالس المنتخبة المحلية ضمن أعضاء لجنة الصفقات العمومية.²

عندما يكون عدد المؤسسات العمومية التابعة لقطاع واحد كبير، فيمكن للوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي حسب الحالة، تجميعها في لجنة واحدة أو أكثر للصفقات العمومية ويكون المدير أو المدير العام للمؤسسة العمومية عضوا فيها حسب الملف المبرمج. و هذا بتفادي الضغط، و تسهيل المهمة في الاجتماعات.³

¹ حكيم طيبون، مرجع سابق، ص 223.

² المرجع نفسه، ص 223.

³ المادة 175 الفقرة 2 من المرسوم الرئاسي 15-247، مصدر سابق.

ثانيا: اختصاصات لجان الصفقات للمؤسسة العمومية المحلية والهيكل غير المركز للمؤسسة العمومية الوطنية ذات الطابع الإداري

تقوم لجنة الصفقات للمؤسسة العمومية المحلية والهيكل غير المركز للمؤسسة العمومية الوطنية ذات الطابع الإداري بدراسة مشاريع دفاتر الشروط والمصادقة عليها، دراسة الطعون الناتجة عن المنح المؤقت للصفقة، دراسة مشاريع الملاحق ضمن الحد المالي المطلوب في المرسوم.

هذا وينعقد اختصاص لجنة الصفقات للمؤسسة العمومية المحلية والهيكل غير المركز للمؤسسة العمومية الوطنية ذات الطابع الإداري بقيام كل من المعيار العضوي والمعيار المالي معا، وقد نص المشرع الجزائري على كلا المعيارين في المادة 175 من المرسوم الرئاسي 15-247، سنتطرق في ما يلي الى كل من المعيار العضوي والمعيار المالي كلا على حدة

1. المعيار العضوي:

حتى تمارس لجنة الصفقات للمؤسسة العمومية المحلية والهيكل غير المركز للمؤسسة العمومية الوطنية ذات الطابع الإداري رقابتها على الصفقة وجب ان تكون الجهة المعنية بالتعاقد احد الهيئات المنصوص عليها في المادة 175 والمتمثلة في: وجود المؤسسة العمومية المحلية أو الهيكل غير المركز للمؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري.

2. المعيار المالي:

احالتنا المادة 175 السابقة الذكر الى المادتين 173 و 139¹، اللتان حددتا المعيار المالي لهذه اللجنة، اي ان هذه اللجنة تختص بالرقابة على الصفقات العمومية التي تبرمها المؤسسات المشار اليها في المعيار العضوي ضمن الحدود المالية التي سنتناولها في ما يلي:

- الصفقات التي تساوي او تقل عن 200.000.000 دج (مائتي مليون دينار) بالنسبة لصفقات الاشغال العمومية وقتناء اللوازم على حد سواء.

¹ المادتين 173 و 139 من المرسوم الرئاسي 15-247، مصدر سابق.

- الصفقات التي تساوي او تقل عن 50.000.000 دج (خمسون مليون دينار) بالنسبة لصفقات الخدمات.
- الصفقات التي تساوي او تقل عن 20.000.000 دج (عشرون مليون دينار) بالنسبة لصفقات الدراسات.
- الملاحق التي لا تتجاوز قيمتها نسبة 10% من اجمالي الصفقة العمومية سواء كانت بالزيادة او النقص. وما زاد عن هذه القيمة فانه يخضع لرقابة لجنة الصفقات للمؤسسة العمومية المحلية والهيكل غير الممركز للمؤسسة العمومية الوطنية ذات الطابع الإداري.

نلاحظ ان المعيار المالي للجنة الصفقات للمؤسسة العمومية المحلية والهيكل غير الممركز للمؤسسة العمومية الوطنية ذات الطابع الإداري مماثل للجنة البلدية للصفقات العمومية.

المطلب الثاني: اللجنة القطاعية للصفقات العمومية

تحدث لدى كل دائرة وزارية لجنة قطاعية للصفقات العمومية، تسمية اللجنة القطاعية هي تسمية جديدة ، ظهرت بموجب المرسوم الرئاسي رقم 12-23¹ المعدل للمرسوم الرئاسي رقم 10-236 التي كانت بجوار اللجنة الوطنية للصفقات العمومية اذ ان قانون الصفقات العمومية القديم قد نص عليهما معا. وقد كان إحداث لجنة قطاعية للصفقات العمومية مانع لاختصاص اللجنة الوطنية للصفقات العمومية، هذه الأخيرة ألغيت بصفة نهائية في تنظيم الصفقات العمومية الحالي. والجدير بالذكر أن اللجنة القطاعية في المرسوم السابق كانت تنشأ بصفة جوازية من طرف كل دائرة وزارية، و يظهر ذلك من خلال استعمال المشرع في المادة 142 مكرر من المرسوم الرئاسي رقم 12-23 لعبارة: " يمكن لكل دائرة وزارية إنشاء لجان قطاعية للصفقات العمومية..."، التي تفيد معنى الجواز. أما في تنظيم الصفقات العمومية الحالي، فقد اعتبر أن إنشاء اللجان القطاعية إلزامي في كل دائرة وزارية، و هذا في نص

¹ مرسوم رئاسي رقم 12-23 المؤرخ في 18 يناير 2012، يعدل و يتم المرسوم الرئاسي رقم 10-236 المؤرخ في 07

أكتوبر 2010 و المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 04، المؤرخة في 26

المادة 179 منه و التي استعمل فيها صيغة الوجوب من خلال عبارة: " تحدث لدى كل دائرة وزارية لجنة قطاعية للصفقات...¹"

الفرع الاول: تشكيلة اللجنة القطاعية للصفقات العمومية

تتشكل اللجنة القطاعية للصفقات العمومية من²:

- الوزير المعني أو ممثله ، رئيسا
- ممثل الوزير المعني، نائب رئيس
- ممثل المصلحة المتعاقدة
- ممثلان (2) عن القطاع المعني
- ممثلان (2) عن وزير المالية (المديرية العامة للميزانية و المديرية العامة للمحاسبة)
- ممثل عن الوزير المكلف بالتجارة.

في حالة غياب رئيس اللجنة القطاعية للصفقات او حدوث مانع له، يراس اللجنة القطاعية للصفقات نائب الرئيس وهذا حسب ما نصت عليه المادة 186 من قانون الصفقات العمومية.

يقوم رئيس اللجنة المتمثل في الوزير المعني بالقطاع بتعيين أعضاء اللجنة، و مستخلفيهم بأسمائهم بموجب قرار وزاري بناء على اقتراح من الوزير الذي يخضعون لسلطته، و يتم اختيارهم على أساس كفاءتهم في المجال. هذا ويعين اعضاء اللجنة القطاعية للصفقات العمومية ومستخلفوهم من قبل اداراتهم بأسمائهم بهذه الصفة لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد، ويستثنى من ذلك الرئيس ونائب الرئيس.³

نلاحظ من خلال هذه التشكيلة، ان المشرع الجزائري أولى للجنة القطاعية اهتماما كبيرا من خلال إضفاء الطابع المركزي على هذه اللجنة، خصوصا في رئيسها و نائبه. كما نجد، أن أعضائها يتم اقتراحهم من طرف الوزير الذين يخضعون لسلطته، من بين الموظفين الأكثر كفاءة و هذا أمر ايجابي، باعتبار أن لجنة القطاعية لصفقات العمومية هي الهيئة العليا

¹ حكيم طيبون، مرجع سابق، ص 226.

² المادة 185 من المرسوم الرئاسي 15-247، مصدر سابق.

³ المادة 187 مصدر نفسه.

المتخصصة لمراقبة الصفقات العمومية. و كذلك، كون اختصاصات اللجنة القطاعية تتمثل في دراسة ومراقبة الصفقات العمومية التي تتضمن نفقات عمومية كبيرة. و بالتالي، فإنها حتما تحتاج لأعضاء يملكون الكفاءة التأهيل العالي. كما نلاحظ وجود رقابة تقنية متميزة في اللجنة سواء تعلق الأمر بممثلي وزير المالية الذين يهتمون بالجانب المالي أو ممثل الوزير المكلف بالتجارة، و ممثلان عن القطاع المعني الذين يهتمون بالجانب التقني بصفة كبيرة . كما يمكن للجنة الاستعانة، على سبيل الاستشارة الاستعانة بكل شخص ذي خبرة من شأنه أن يساعدها في أشغالها.¹

الفرع الثاني: اختصاصات اللجنة القطاعية للصفقات العمومية

تتمثل صلاحيات اللجنة القطاعية للصفقة العمومية في ما يلي:²

- مراقبة صحة إجراءات إبرام الصفقات العمومية
- مساعدة المصالح المتعاقدة التابعة لها في مجال تحضير الصفقات وإتمام ترتيباتها
- والمساهمة في تحسين ظروف مراقبة صحة إجراءات إبرام الصفقات

وتتمثل اختصاصات اللجنة القطاعية للصفقات العمومية في مجال التنظيم في ما يلي:

- يمكنها أن تقترح أي تدبير من شأنه تحسين ظروف مراقبة إبرام الصفقات العمومية
- يمكنها اقتراح النظام الداخلي النموذجي الذي يحكم عمل لجان الصفقات

اما اختصاصات اللجنة القطاعية للصفقات العمومية في مجال الرقابة فهي تتمثل

في:³

- دراسة مشاريع دفاتر الشروط والمصادقة عليها
- دراسة الطعون الناتجة عن المنح المؤقت للصفقة
- دراسة مشاريع الملاحق ضمن الحد المالي المطلوب في المرسوم.

¹ حكيم طيبون، مرجع سابق، ص 226.

² المادة 180 من المرسوم الرئاسي 15-247، مصدر سابق.

³ المادة 182 مصدر نفسه..

هذا وينعقد اختصاص اللجنة القطاعية للصفقات العمومية بقيام كل من المعيار العضوي والمعيار المالي معا، سنتطرق في ما يلي الى كل من المعيارين كلا على حدة:

1. المعيار العضوي:

لم يرد في المواد من 179 الى 190 تحديد المعيار العضوي صراحة الا انه باستقراء نصوص هذه المواد نجد انه يجب ان تكون الادارة المعنية بالصفقة اما:

- الوزارة المعنية عندما يتعلق الامر بمختلف صفقاتها وفق الحدود المالية المبينة في المعيار المالي.
- الصفقات التابعة لقطاع اخر عندما تتصرف الدائرة الوزارية المعنية في اطار صلاحياتها لحساب دائرة وزارية اخرى¹
- المصالح الخارجية الجهوية للإدارات المركزية
- المؤسسات العمومية الوطنية والهيكل غير الممركز للمؤسسة العمومية الوطنية ذات الطابع الاداري
- الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة²

هذا ويخرج عن نطاقها الصفقات التي تبرمها وزارة الدفاع

2. المعيار المالي:

تفصل اللجنة القطاعية للصفقات، في مجال الرقابة، في كل مشروع³:

- دفتر شروط أوصفقة أشغال يفوق مبلغ التقدير الإداري للحاجات أو الصفقة، المليار دينار (1.000.000.000 دج)، وكذا كل مشروع ملحق بهذه الصفقة، في حدود المستوى المبين في المادة 139 من هذا المرسوم؛
- دفتر شروط أو صفقة لوازم يفوق مبلغ التقدير الإداري للحاجات والصفقة ثلاثمائة دينار (300.000.000 دج) وكذا كل مشروع ملحق بهذه الصفقة، في حدود المستوى

¹ المادة 184 من المرسوم الرئاسي 15-247، مصدر سابق.

² عمار بوضياف، مرجع سابق، ص ص 201 202.

³ المادة 184 من المرسوم الرئاسي 15-247، مصدر سابق.

المبين في المادة 139 من هذا المرسوم¹؛

- دفتر شروط أو صفقة خدمات يفوق مبلغ التقدير الإداري للحاجات أو الصفقة، مائتي مليون دينار (200.000.000 دج) وكذا كل مشروع ملحق بهذه الصفقة، في حدود المستوى المبين في المادة 139 من هذا المرسوم؛
- دفتر شروط أو صفقة دراسات يفوق مبلغ التقدير الإداري للحاجات أو الصفقة، مائة مليون دينار (100.000.000 دج)، وكذا كل مشروع ملحق بهذه الصفقة، في حدود المستوى المبين في المادة 139 من هذا المرسوم؛
- دفتر شروط أو صفقة أشغال أو لوازم للإدارة المركزية، يفوق مبلغ التقدير الإداري للحاجات أو الصفقة، اثني عشر مليون دينار (12.000.000 دج) وكذا كل مشروع ملحق بهذه الصفقة، في حدود المستوى المبين في المادة 139 من هذا المرسوم؛
- دفتر شروط أو صفقة دراسات أو خدمات للإدارة المركزية، يفوق مبلغ التقدير الإداري للحاجات أو الصفقة، ستة ملايين (6.000.000 دج)، وكذا كل مشروع ملحق بهذه الصفقة، في حدود المستوى المبين في المادة 139 من هذا المرسوم؛
- صفقة تحتوي على البند المنصوص عليه في المادة 139 من هذا المرسوم يمكن أن يرفع تطبيقه المبلغ الأصلي الى مقدار المبالغ المحددة أعلاه، أو أكثر من ذلك؛
- ملحق يرفع المبلغ الأصلي للصفقة الى المستويات المحددة أعلاه، أو أكثر من ذلك في حدود المستويات المبينة في المادة 139 من هذا المرسوم.

المبحث الثالث: تنظيم سير لجان الصفقات العمومية

لقد تضمن قانون الصفقات العمومية مجموعة من القواعد القانونية التي تنظم وتضبط عمل لجان الصفقات العمومية، وقد جعلها تحت عنوان "احكام مشتركة" وتناولها في المواد من 191 إلى 202، بالرجوع لهذه القواعد يمكننا معرفة قواعد سير لجان الصفقات العمومية المختلفة، وهنا يظهر الطابع الموحد لعمل اللجان المختلفة، فقد حرص المشرع على جمع كل قواعد عمل اللجان في احكام واحدة، ذلك ان كل اللجان رغم الاختلاف في تشكيلتها واختلاف انواعها ومستوياتها، الا انه لها نفس الاختصاص.

¹ المادة 184 من المرسوم الرئاسي 15-247، مصدر سابق.

المطلب الاول: القواعد المشتركة للجان الصفقات العمومية

جميع لجان الصفقات العمومية بمختلف انواعها ومستوياتها لا يمكن ان تجتمع الا بمبادرة من رئيسها "الوزير، الوالي، رئيس المجلس الشعبي البلدي، مدير المؤسسة..."¹. وهذا امر طبيعي فكل اللجان يتم دعوتها عن طريق رئيسها.²

يمكن للجان الصفقات العمومية ان تستعين باي شخص ذي خبرة قصد تقديم الاستشارة و يساعدها في اشغالها خاصة في الجوانب التقنية لمشاريع دفاتر الشروط³. وهذا الاجراء له اهمية بالغة اذ ان مجال الصفقات العمومية مجال تقني، وقد يحتوي ملف واحد على بيانات دقيقة لا يعلمها الا المختصون، مما يجعل لجوء اللجنة الى استشارة خبير يزيل العديد من الحواجز والصعوبات.⁴

لا تصح اجتماعات لجان الصفقات العمومية الى بحضور الاغلبية المطلقة لاجرائها، واذا لم يجتمع هذا النصاب، تجتمع اللجنة من جديد في غضون الثمانية (8) أيام الموالية وتصح مداولاتها حينئذ مهما يكن عدد الاعضاء الحاضرين، وتتخذ اللجنة قراراتها باغلبية اصوات الحاضرين فان تساوت يرجح صوت رئيس اللجنة.⁵

هذا ويجب على اعضاء اللجنة الحضور شخصيا لاجتماعات اللجنة، ولا يمكن ان يمثل الا بمستخلفه وقد تم النص على هذا الشرط في المادة 191 فقرة 4 من المرسوم الرئاسي 15-247، كما يجب على الاعضاء الالتزام بالسر المهني وهذا حسب ما جاء في 194 من المرسوم الرئاسي 15-247.

بغرض تشجيع اعضاء لجان الصفقات العمومية على حضور اجتماعات اللجنة، منح المشرع تعويضات لأعضاء اللجان⁶

¹ المادة 191 الفقرة 1 من المرسوم الرئاسي 15-247، مصدر سابق.

² عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 204.

³ المادة 191 الفقرة 2 من المرسوم الرئاسي 15-247، مصدر سابق.

⁴ عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 205.

⁵ المادة 191 الفقرة 3 من المرسوم الرئاسي 15-247، مصدر سابق.

⁶ المادة 192 مصدر نفسه.

يقوم رئيس لجنة الصفقات العمومية للمصلحة المتعاقدة و اللجنة القطاعية للصفقة العمومية على حد سواء بتعيين مقررا من بين احد اعضاء اللجنة، ولا يمكن ان يكون الرئيس او نائب الرئيس مقررا. يقوم المقرر بدراسة الملف دراسة شاملة ويقدم بشأنه تقريرا تحليليا، يتضمن التحفظات التي يثيرها الملف اما لمخالفة بنود الصفقة للتشريع و/أو التنظيم المعمول بهما، هذه المخالفة تعاينها اللجنة باعتبارها صاحبة الاختصاص في منح او عدم منح التأشيرة.¹

تلتزم لجان الصفقات العمومية ببرنامج الاجتماعات الدورية والتي قد تصل في بعض الاحيان الى مرتين في الاسبوع بالنظر الى كثرة المشاريع والطعون المتعلقة بها، والملاحظ ان جل اعمال اللجان يتم عن طريق الكتابة الدائمة²، ومقرر اللجنة الذي يعينه رئيس اللجنة.

نص المشرع الجزائري في المادة 196 من المرسوم الرئاسي 15-247 على جعل طلب المصلحة المتعاقدة لتأشيرة لجنة الصفقات العمومية أمرا اجباريا ولا يمكن الاستغناء عنه، هذا ويعتبر منح التأشيرة الالية القانونية التي تمارسها لجان الصفقات العمومية، وتعتبر من خلالها عن ارادتها، فهي بمثابة تنويج لعملها، حيث تتخذ احدى الاشكال التالية والتي بينها المادة 195 من قانون الصفقات العمومية الجديد:

1. **قرار اللجنة بمنح التأشيرة للصفقة:** وبذلك تستكمل مسارها الاجرائي من خلال خضوع الملف إلى الرقابة الخارجية البعدية المتمثلة في الرقابة المالية. والتي تتوج بالالتزام بالنفقة من طرف المراقب المالي والمحاسب العمومي بعد تأكدهما من مطابقة الصفقة للتشريع و/أو التنظيم المعمول بهما.
2. **منح التأشيرة مرفوعة بتحفظات موقفة او غير موقفة:** إذا اقترنت التأشيرة بتحفظات موقفة، فيعني ذلك ايقاف البدء في تنفيذ الصفقة، على اعتبار ان هذه التحفظات متعلقة بموضوع الصفقة وليس شكلها. فتعتبر الصفقة هنا معلقة على شرط واقف، يتمثل في ازالة التحفظات الموقفة من طرف صاحب المشروع، ليتم عرضه بعد ذلك على الهيئات المالية من اجل الالتزام بالنفقة قبل البدء في تنفيذها.

¹ المادة 193 من المرسوم الرئاسي 15-247، مصدر سابق.

² المادة 199 مصدر نفسه.

اما التحفظات الغير موقفة فهي التحفظات التي تتعلق بخلل في شكل الصفقة يمكن تداركه وتصحيحه من طرف صاحب المشروع، ويبلغ ذلك الى كتابة اللجنة والى المقرر، دون أن يكون لهذه التحفظات اثر في توقيف تنفيذ الصفقة.

3. تأجيل منح التأشيرة: وتتحقق هذه الوضعية إذا وجد نقص في بعض المعلومات الضرورية في ملف الصفقة، الامر الذي يصعب من مهمة اللجنة الرقابية، مما يستدعي توقيف حساب آجال منح التأشيرة الى حين استكمال جميع البيانات المطلوبة، وهذا وفقا للمادة 24 من المرسوم التنفيذي 11-118¹.

4. رفض منح التأشيرة: نصت المادة 195 من المرسوم الرئاسي 15-247 على ما يلي: "يمكن للجنة ان تمنح التأشيرة او ترفضها، وفي حالة الرفض، يجب ان يكون هذا الرفض معللا..."، ويعود سبب رفض التأشيرة الى وجود حالة قانونية تعانيتها اللجنة من حيث وجود مخالفة للتشريع و/أو التنظيم المعمول بهما في هذا المجال بمعنى اشمل انها خرقت مبدا المشروعية².

تتوج الرقابة التي تمارسها لجنة صفقات المصلحة المتعاقدة بمقرر منح التأشيرة أو رفضه خلال اجل اقصاه عشرون (20) يوما ابتداء من تاريخ ايداع الملف كاملا لدى كتابة اللجنة³، اما الرقابة التي تمارسها اللجنة القطاعية للصفقات العمومية فمقرر منح التأشيرة أو رفضه يكون خلال خمسة و اربعون (45) يوما ابتداء من تاريخ ايداع الملف كاملا لدى كتابة اللجنة، كما يجب ان يبلغ مقرر منح التأشيرة او رفضه للمصلحة المتعاقدة او السلطة الوصية خلال ثمانية (08) ايام على الاكثر من خلال تاريخ انعقاد الجلسة⁴.

في حالة لم تقم لجنة الصفقات العمومية بإصدار التأشيرة في الآجال المحددة، تخطر المصلحة المتعاقدة الرئيس الذي يجمع لجنة الصفقات المختصة في غضون الثمانية (08)

¹ المرسوم التنفيذي 11-118 المؤرخ في 16 مارس 2011، المتضمن الموافقة على النظام الداخلي النموذجي للجان

الصفقات العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 16، الصادرة بتاريخ 13 مارس 2011.

² محمد الصغير بعلي، القرارات الادارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005، ص 68.

³ المادة 178 من المرسوم الرئاسي 15-247، مصدر سابق.

⁴ المادة 195 الفقرة 8 مصدر نفسه.

ايام الموالية لهذا الاخطار. ويجب على هذه اللجنة ان تثبت في الامر حال انعقاد الجلسة بالأغلبية البسيطة للأعضاء الحاضرين.¹

ان رفض لجنة الصفقات العمومية منح التأشيرة يطرح مسألة غاية في الاهمية، تتمثل في امكانية تجاوز قرارها المعل بالرفض المتخذ لمخالفة احكام التشريع و/أو التنظيم المعمول بهما، وفي هذا اختراق صريح لمبدأ المشروعية

المطلب الثاني: حق التجاوز المخول للسلطة الادارية

انطلاقا من احكام المرسوم الرئاسي 15-247، فان قرار رفض منح التأشيرة لا يمكن اعتباره قرارا نهائيا. وبالتالي يمكن تجاوزه اذا كان رفض منح التأشيرة سببه مخالفة احكام التنظيم وحدها، اذ انه لا يمكن تجاوز قرار الرفض منح التأشيرة الذي سببه مخالفة الاحكام التشريعية. فاعتبارات المصلحة العامة والسير الاداري الحسن و مبدأ سير المرفق العام باضطراد، تعد اسبابا كافية لتجاوز قرار رفض التأشيرة.²

وبما ان لمقرر تجاوز التأشيرة اثر خطير على مبدأ المشروعية،³ فقد احاطه تنظيم الصفقات العمومية بجملة من الاجراءات نستعرضها كالتالي:

الفرع الاول: بخصوص لجان صفقات المصلحة المتعاقدة:

نص المشرع الجزائري على اجراءات اصدار مقرر تجاوز التأشيرة الخاص بلجان صفقات المصلحة المتعاقدة في قانون الصفقات العمومية⁴ وهي كالتالي:

1. يستطيع الوزير المعني او مسؤول الهيئة العمومية في حال رفض منح التأشيرة من طرف لجنة الصفقات، ان يتجاوز ذلك بناء على تقرير من المصلحة المتعاقدة ويصدر في هذه الحالة قرارا معللا.

¹ المادة 198 من المرسوم الرئاسي 15-247، مصدر سابق.

² محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 69.

³ عبد الحميد بن علي، مرجع سابق، ص 235.

⁴ المادة 200 من المرسوم الرئاسي 15-247، مصدر سابق.

2. يمكن للوالي المعني في حال رفض منح التأشيرة من طرف لجنة الصفقات، ان يتجاوز ذلك بناء على تقرير من المصلحة المتعاقدة ويصدر قرارا معللا بذلك، كما يعلم وزير الداخلية والجماعات المحلية بذلك.

3. يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي في حال رفض منح التأشيرة من طرف لجنة الصفقات، ان يتجاوز ذلك بناء على تقرير من المصلحة المتعاقدة ويصدر قرارا معللا ويعلم الوالي المختص بذلك.

وفي جميع هذه الحالات، ترسل نسخة من مقرر التجاوز المعد حسب الشروط المنصوص عليها في التنظيم والتشريع المعمول بهما، الى كل من: مجلس المحاسبة، الوزير المكلف بالمالية (سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام والمفتشية العامة للمالية) والى لجنة الصفقات المعنية.

الفرع الثاني: بخصوص لجنة الصفقات القطاعية:

اوردتها المادة 201 من قانون الصفقات العمومية¹ وذلك كالتالي:

في حالة رفض اللجنة القطاعية للصفقات منح التأشيرة، يمكن للوزير المعني بناء على تقرير من المصلحة المتعاقدة تجاوز ذلك ويكون عن بواسطة مقرر معلل.

ترسل نسخة من مقرر التجاوز المعد حسب الشروط المنصوص عليها في التنظيم والتشريع المعمول بهما، الى كل من: مجلس المحاسبة، الوزير المكلف بالمالية (سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام والمفتشية العامة للمالية) والى لجنة الصفقات المعنية.

وفي كلا الحالتين سواءا تعلق الامر برفض التأشيرة من طرف لجان الصفقات العمومية للمصلحة المتعاقدة، او من طرف اللجنة القطاعية للصفقات العمومية فانه لا يمكن اتخاذ مقرر التجاوز في حالة رفض التأشيرة المعدل لعدم مطابقة الاحكام التشريعية. وفي المقابل فان الرفض الذي يكون معللا لعدم مطابقة الاحكام التنظيمية، يمكن اتخاذ مقرر

¹ المادة 201 من المرسوم الرئاسي 15-247، مصدر سابق.

التجاوز. كما انه لا يمكن اتخاذ مقرر التجاوز في اي حال من الاحوال بعد اجل تسعين (90) يوما ابتداء من تاريخ تبليغ رفض التأشيرة.¹

¹ المادة 202 من المرسوم الرئاسي 15-247 مصدر سابق.

من خلال دراستنا لموضوع النفقات العامة والرقابة السابقة عليها حاولنا اعطاء رؤية وتحليل للموضوع على اعتبار ان الموضوع ذو اهمية بالغة وقد اثير في مسألة الحراك الشعبي ضد الفساد الذي احدثته العصابة في الجزائر.

وقد توصلنا من خلال دراستنا هذه الى مجموعة الاجهزة التي انشأها المشرع الجزائري لحماية النفقات العامة من كل جرائم الفساد، وقد اوردنا هذه الاليات في فصلين اثنين، سنقوم بسرد هذه النتائج.

النتائج التي توصلنا اليها في الفصل الاول:

- انشاء جهاز المراقب المالي: والذي يعتبر اول آلية رقابية سابقة للنفقات العامة، ووجب المشرع الجزائري ان يكون موظفوه من بين الخبرات وذوي المؤهل العلمي.
- انشاء جهاز المحاسب العمومي: ويمثل الالية الثانية للرقابة السابقة على النفقات العامة، واشترط فيه ان يكون موظفوه من بين الكفاءات وذوي المؤهل كما جعله على عدة درجات حيث اسند الى كل درجة منه مسؤولية تتناسب مع المهام المناطة لها.
- انشاء الية مندوب الحسابات: والذي احاطه بجملة من الشروط الصارمة لتمكينه من قيامه بمهامه على اكمل وجه، كما انه جعل نطاق عمله يشمل النفقات التي تقوم بها الدولة والتي لا يمكن ان يشرف على رقابتها كل من المراقب المالي والمحاسب العمومي

لقد احسن المشرع الجزائري في احداثه هذا العدد من الاليات وعدم الاكتفاء بجهاز واحد وذلك لتعزيز الرقابة السابقة وتدارك الخطأ الذي قد يحصل من جهاز اخر، كما قد اشترط ان يكون موظفو هذه الاجهزة من بين الاشخاص ذوي الكفاءة وحاملي المؤهلات العلمية.

رغم كل هذا فان المشرع الجزائري قد ترك بعض الثغرات القانونية التي تعيق عمل هذه الاجهزة بل انها قد تبطل دورها تماما وهذه الثغرات تتمثل في ما يلي:

رغم الدور المتقارب لكل من المراقب المالي والمحاسب العمومي الا ان هناك اختلاف من حيث المسؤولية القانونية لكل منها، فمسؤولية المراقب المالي هي مسؤولية شخصية فقط في حين مسؤولية المحاسب العمومي هي مسؤولية شخصية بالإضافة الى المسؤولية المالية، وليس هذا فقط بل ذهب المشرع الجزائري في التفريق بينهما من حيث المسؤولية الى ابعد من ذلك، فنجد ان المحاسب العمومي يتحمل المسؤولية وحده دون المراقب المالي عن مسائل منح فيها تأشيرتها بالموافقة والتي قد تم ايجازها مسبقا من طرف المراقب المالي، والاصل فيها ان المسؤولية تكون مشترك. هذا الاعفاء من المسؤولية للمحاسب العمومي يلغي الدور المنوط به ولا يجعله يقوم بالرقابة الموكلة اليه ويمنح تأشيرته بالموافقة في كل الظروف ويترك كل المسؤولية للمحاسب العمومي.

منح المشرع الجزائري للأمر بالصرف وحده سلطة تخوله عدم الامتثال لمذكرة الرفض النهائي التي يصدرها كل من المحاسب العمومي والمراقب المالي بل وصلاحيه تجاوزها، فرغم ان المشرع الزم هذين الجهتين ان يكون مقرر الرفض معللا تعليلا قانونيا، الا انه خول للأمر بالصرف اصدار قرار تغاضي لتجاوز مذكرة الرفض النهائي التي اصدرها المراقب المالي، كما يمكنه ايضا تجاوز مذكرة الرفض النهائي التي اصدرها المحاسب العمومي لكن هذه المرة عن طريق اصداره لأمر بالتسخير، وبهذا يكون في قرارا الأمر بالصرف اختراق صريح لمبدأ المشروعية.

اما النتائج التي توصلنا اليها في الفصل الثاني فهي كالتالي:

- اضافة الى آليات الرقابة التي اوردناها سابقا فقد عزز المشرع الجزائري من الرقابة السابقة على النفقات العمومية وهذا في مجال الصفقات العامة، فعمد على احاطتها برقابة اضافية وذلك ان مجال الصفقات العامة يعنى بأموال ضخمة.

- انشاء للجنة فتح الأطراف وتقييم العروض والتي تعتبر اللجنة الوحيدة للرقابة الداخلية السابقة على الصفقات العامة
- انشاء لمجموعة من اللجان الرقابية الخارجية وتقسيمه لها حسب المعيارين المالي والعضوي فيحدد اختصاص كل منها بالرجوع الى المبلغ التقديري للصفقة العمومية اضافة الى المصلحة المتعاقدة التي قامت بابرام هذه الصفقة، ومن بين هذه اللجان نذكر: اللجنة البلدية للصفقات العمومية، اللجنة الولائية للصفقات العمومية، اللجنة القطاعية للصفقات العمومية.

يشاد على المشرع الجزائري ما يلي:

- دمج للجنة فتح الاظرفة ولجنة تقييم العروض في لجنة واحدة وبهذا اصبحت تقوم بدورها المنوط اليها بشكل اسرع.
- الزامية تعيين اعضاء لجنة فتح الاظرفة وتقييم العروض من بين الموظفين التابعين للإدارة والذين يمتلكون المؤهل والكفاءة.
- رغم ان لجنة فتح الاظرفة وتقييم العروض تحت وصاية مدير المصلحة المتعاقدة الا ان المشرع الجزائري نجح في الحفاظ على استقلالية هذه اللجنة وذلك من خلال جعلها لجنة دائمة وعدم قدرة المدير على حلها او تغيير اعضائها.
- احداثه لمجموعة من اللجان التي تعنى بالرقابة الخارجية السابقة وعدم اكتفائه بلجنة واحدة وبهذا خفض من التركيز على لجنة واحدة واصبحت هذه اللجان اكثر خبرة وكفاءة وذلك لتخصصها في فئة معينة.
- تناسب صلاحيات ووظائف أعضاء كل لجنة مع المسؤوليات الممنوحة لهم والمهمة الرقابية المتخصصة فيها كل لجنة.

رغم المجهودات الجبارة التي قام بها المشرع الجزائري لفرض رقابة مشددة على الصفقات العمومية وسعيه لضبط كافة مجالات الصفقات العمومية الا انه لم يسلم من الوقوع

في بعض العثرات التي لا شك تؤثر سلبا على رقابة لجان الصفقات العمومية ويمكننا احصاء هذه النقائص في ما يلي:

- لجنة فتح الاظرفة وتقييم العروض هي واحدة من اهم لجان الرقابة على الصفقات العمومية ذلك انها لجنة داخلية وهي الأدرى بموضوع الصفقة والاكثر خبرة فيه لاطلاعها على الحاجات العامة، ومع ذلك فقد جعل المشرع الجزائري من قراراتها لا تتعدى الطابع الاستشاري ولا تملك اي قوة الزامية.
- رغم ان مقررات الرفض التي تصدرها لجان الصفقات العمومية بمختلف انواعها يجب ان تكون معللة تعليلا قانونيا الا ان المشرع الجزائري منح لرئيس المجلس الشعبي البلدي، الوالي و الوزير المعني الحق في تجاوز مقررة الرفض وذلك عن طريق اصدار امر بالتجاوز والذي يعد انتهاكا جسيما لمبدأ المشروعية.

قصد تجاوز هذه النقائص وبغية تعزيز وتطوير الدور الرقابي لآليات الرقابة السابقة على النفقات العامة يمكننا اقتراح التوصيات التالية:

- المساواة بين المراقب المالي والمحاسب العمومي من حيث المسؤولية بحيث يتحمل المراقب المالي المسؤولية امام الجهات الرقابية اللاحقة مثله مثل المحاسب العمومي دون تمييز بين اي منهما.
- ترقية قرارات لجنة فتح الاظرفة وتقييم العروض من قرارات ذات طابع استشاري الى قرارات ذات طابع الزامي.
- تعزيز الرقابة السابقة وذلك من خلال توسيع مهام مجلس المحاسبة ليعنى بالرقابة السابقة ايضا
- الغاء صلاحيات الأمر بالصرف في تجاوز مقررات الرفض النهائي التي يصدرها كل من لجان الصفقات العمومية، المراقب المالي أو المحاسب العمومي.
- منح الصلاحية للأمر بالصرف للاعتراض على مقرر الرفض النهائي امام مجلس المحاسبة بصفته آلية رقابية سابقة او امام القضاء

آفاق البحث:

من منطلق اعتقادنا انه مازال هناك بعض النقاط تحتاج الى تحليل اعمق وبحوث جديدة والى دراسة مكملة تغطي جوانب قصور هذا البحث، فاننا نقترح بعض المواضيع التي نراها جديرة بالبحث في مناسبات لاحقة كما يلي:

❖ الرقابة البعدية على تنفيذ النفقات العامة

❖ الرقابة على اعداد النفقات العامة

وأخر دعوانا ان الحمد لله رب العالمين

المصادر

أولاً: القوانين

1. القانون رقم 90-21 المؤرخ في 15/08/1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 35، الصادرة في 15/08/1990.
2. القانون رقم 91-08 المؤرخ في 27/04/1991 يتعلق بمهنة الخبير المحاسب و محافظ الحسابات والمحاسب المعتمد، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 20، المؤرخة في 01/05/1991.
3. القانون رقم 10-01 مؤرخ في 29/06/2010 المتعلق بمهنة الخبير المحاسب و محافظ الحسابات والمحاسب المعتمد، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 42، المؤرخة في 11/07/2010.

ثانياً: الأوامر

1. الأمر رقم 75-59 المؤرخ في 16/09/1975 الذي يتضمن القانون التجاري، المعدلة بالمرسوم التشريعي 93-08 المؤرخ في 25/04/1993، جريدة رسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 27، المؤرخة في 25/04/1993.

ثالثاً: المراسيم الرئاسية

1. مرسوم رئاسي رقم 12-23 المؤرخ في 18 يناير 2012، يعدل و يتم المرسوم الرئاسي رقم 10-236 المؤرخ في 07 أكتوبر 2010 و المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 04، المؤرخة في 26 يناير 2012.
2. المرسوم الرئاسي 15-247، مؤرخ في 16 سبتمبر 2015 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 50، المؤرخة في 20 سبتمبر 2015.

رابعاً: المراسيم التنفيذية

1. المرسوم التنفيذي رقم 312/91، المؤرخ في 07 سبتمبر 1991 يحدد شروط الأخذ بالمسؤولية المحاسبين العموميين واجراءات مراجعة باقي الحسابات وكيفية اكتاب تامين يغطي مسؤولية المحاسبين العموميين، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 43، الصادرة في 18/09/1991.
2. المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 المتعلق بالمراقبة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 82، الصادرة في 15 نوفمبر 1992.
3. المرسوم التنفيذي رقم 93-46 المؤرخ في 14/02/1993 المتعلق بتحديد آجال دفع النفقات وتحصيل الاوامر بالإيرادات والبيانات التنفيذية واجراءات قبول القيم المنعدمة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 09، الصادرة في 10/02/1993.
4. المرسوم التنفيذي رقم 09-374 مؤرخ في 16 نوفمبر 2009 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 المتعلق بالمراقبة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 67، الصادرة في 19 نوفمبر 2009.
5. المرسوم التنفيذي رقم 11-118 المؤرخ في 16 مارس 2011، المتضمن الموافقة على النظام الداخلي النموذجي للجان الصفقات العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 16، الصادرة بتاريخ 13 مارس 2011.
6. المرسوم التنفيذي رقم 11-381 المؤرخ في 21/12/2011 المتعلق بمصالح المراقبة المالية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 64، الصادرة في 27/11/2011.

المراجع

اولا: الكتب

1. ابراهيم بن داود، الرقابة المالية على النفقات العمومية، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2009.
2. إبراهيم علي عشاوي، أساسيات المراجعة و المراقبة الداخلية، طوفي مصر للطباعة، مصر، (بدون سنة نشر).
3. حشيشة عادل احمد، اصول المالية العامة، مؤسسة الثقافة الجامعية، الاسكندرية، (دون تاريخ نشر).
4. دحو كراش، الملحق في الصفقات العمومية في القانون الجزائري والفرنسي، النشر الجامعي الجديد، الجزائر، 2017.
5. علي زغدود، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجزائرية، الجزائر، 2005.
6. عمار بوضياف، شرح تنظيم الصفقات العمومية، القسم الثاني، الطبعة السادسة، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2019.
7. محمد ساحل، المالية العامة (النفقات العامة، الإيرادات العامة، الضرائب، القروض العامة، الميزانية العامة للدولة)، الطبعة الاولى، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2017.

ثانيا: الرسائل العلمية

1. اطروحات الدكتوراه

- أ. حبيبة نايلي، الاليات القانونية لتنفيذ السياسات الاقتصادية للدولة، اطروحة دكتوراه(غير منشورة)، جامعة الجزائر يوسف بن خدة، كلية الحقوق، الجزائر، 2016.

2. رسائل الماجستير

- أ. سامية شويخي، أهمية الاستفادة من الآليات الحديثة والمنظور الإسلامي في الرقابة على المال العام، رسالة ماجستير (غير منشورة)، تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة ابو بكر بلقايد، الجزائر، 2011.
- ب. علي بورطالة، المراقب المالي في الجزائر، رسالة ماجستير (غير منشورة)، جامعة الجزائر يوسف بن خدة، كلية الحقوق، الجزائر، 2014.
- ج. نصيرة عباس، آليات الرقابة الإدارية على تنفيذ النفقات العمومية، رسالة ماجستير (غير منشورة)، جامعة أحمد بوقرة، كلية الحقوق، الجزائر، 2012.

3. مذكرات الماستر

- أ. عديلة لموسخ، دور محافظ الحسابات في ظل القوانين الجديدة المتعلقة بمحافظة الحسابات، مذكرة ماستر (غير منشورة)، تدقيق محاسبي، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، الجزائر، 2014.
- ب. لطفي فاروق زلاسي، دور الرقابة المالية في تسيير وترشيد النفقات العمومية، مذكرة ماستر (غير منشورة)، اقتصاد عمومي وتسيير المؤسسات، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الشهيد حمه لخضر، 2015.
- ج. نسرين حشيشي، دور محافظ الحسابات في تقييم نظام الرقابة الداخلية، مذكرة ماستر (غير منشورة)، التدقيق المحاسبي، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر، الجزائر، 2012.
- د. هاجر اللك، الرقابة على النفقات العمومية، مذكرة ماستر (غير منشورة)، قانون اداري، كلية الحقوق، جامعة محمد خيضر، الجزائر، 2016.
- هـ. يمينة نويوة. عتيقة حوقة. مفيدة بن عون، الرقابة على ميزانية البلدية، مذكرة ماستر (غير منشورة)، محاسبة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الشهيد حمه لخضر، الجزائر، 2018.

ثالثا: المجالات

1. حكيم طيبون، الرقابة الادارية المتخصصة على عقود المؤسسات العمومية(الصفقات العمومي-نموذجا-)، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية السياسية والاقتصادية، المجلد 56، العدد 02، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2019.
2. سليمان جمل، دور رقابة لجان الصفقات العمومية في الوقاية من الفساد ومكافحته في الجزائر، دراسات في الوظيفة العامة، المجلد 03 ، العدد 01، 2018.
3. عبد الحميد بن علي، دور اللجنة الولائية في الرقابة الخارجية على الصفقات العمومية، المجلة الاكاديمية للبحوث القانونية و السياسية، العدد الثاني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عمار تليجي بالاغواط، 2017.
4. فضيلة بن شهيدة، الرقابة القبلية على الصفقات العمومية ودورها في الوقاية من الفساد، مجلة المالية والأسواق، جامعة مستغانم، 2018.
5. محمد الصغير بعلي، القرارات الادارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005.
6. هشام محمد أبو عمرة و عليوة كامل، الرقابة الإدارية على الصفقات العمومية في التشريع الجزائري، مجلة العلوم الادارية والمالية، المجلد 01 ، العدد 01، جامعة الشهيد حمه لخضر بالوادي، 2017.
7. وفاء جبلاحي، إجراءات ابرام وتنفي الصفقات العمومية وآليات الرقابة عليها، مجلة العلوم الإدارية والمالية، المجلد 03، العدد 01، جامعة الجبلاحي بونعامة، 2019.

رابعا: الانترنت

1. <https://quizlet.com> ، 2020/03/08 ، ساعة الاطلاع 16:45

7	الفصل الأول: آليات الرقابة المالية للنفقات العمومية
8	المبحث الأول: المراقب المالي
8	المطلب الأول: تعريف المراقب المالي
8	الفرع الأول: التعريف الفقهي للمراقب المالي
9	الفرع الثاني: التعريف القانوني للمراقب المالي
11	المطلب الثاني: صلاحيات المراقب المالي
11	الفرع الأول: منح التأشيرة
12	الفرع الثاني: رفض منح التأشيرة
16	المطلب الثالث: مسؤولية المراقب المالي
19	المبحث الثاني: المحاسب العمومي
19	المطلب الأول: تعريف المحاسب العمومي
19	الفرع الأول: التعريف الفقهي للمحاسب العمومي
20	الفرع الثاني: التعريف القانوني للمحاسب العمومي
22	المطلب الثاني: صلاحيات المحاسب العمومي
22	الفرع الأول: منح التأشيرة
24	الفرع الثاني: رفض منح التأشيرة
26	المطلب الثالث: مسؤولية المحاسب العمومي
29	المبحث الثالث: مندوب الحسابات (محافظ الحسابات)
29	المطلب الأول: تعريف مندوب الحسابات
29	الفرع الأول: التعريف الفقهي لمندوب الحسابات
30	الفرع الثاني: التعريف القانوني لمندوب الحسابات

- 32.....المطلب الثاني: مهام مندوب الحسابات
- 33.....المطلب الثالث: مسؤوليات مندوب الحسابات
- 36.....الفصل الثاني: لجان الصفقات العمومية
- 37.....المبحث الأول: الرقابة القبلية الداخلية للصفقات العمومية
- 37.....المطلب الأول: تشكيلة لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض
- 40.....المطلب الثاني: مهام لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض
- 40.....الفرع الأول: مهام اللجنة في مرحلة فتح الأظرفة:
- 42.....الفرع الثاني: مهام اللجنة في مرحلة تقييم العروض:
- 46.....المبحث الثاني: الرقابة الخارجية القبلية للصفقات العمومية
- 46.....المطلب الأول: لجان الصفقات العمومية للمصلحة المتعاقدة
- 46.....الفرع الأول: اللجنة البلدية للصفقات العمومية
- 46.....اولا: تشكيلة اللجنة البلدية للصفقات العمومية
- 47.....ثانيا: اختصاصات اللجنة البلدية للصفقات العمومية
- 48.....الفرع الثاني: اللجنة الولائية للصفقات العمومية
- 48.....اولا: تشكيلة اللجنة الولائية للصفقات العمومية
- 49.....ثانيا: صلاحيات اللجنة الولائية للصفقات العمومية
- 52.....الفرع الثالث: اللجنة الجهوية للصفقات العمومية
- 52.....اولا: تشكيلة اللجنة الجهوية للصفقات العمومية
- 53.....ثانيا: صلاحيات اللجنة الجهوية للصفقات العمومية
- 54.....الفرع الرابع: لجنة الصفقات للمؤسسة العمومية الوطنية
- 54.....والهيكل غير الممركز للمؤسسة العمومية الوطنية ذات الطابع الإداري
- 54.....اولا: تشكيلة لجنة الصفقات للمؤسسة العمومية الوطنية
- 54.....والهيكل غير الممركز للمؤسسة العمومية الوطنية ذات الطابع الإداري

- 55.....ثانيا: اختصاصات لجنة الصفقات للمؤسسة العمومية الوطنية
- 55.....والهيكل غير المركز للمؤسسة العمومية الوطنية ذات الطابع الإداري
- 57.....الفرع الخامس: لجان الصفقات للمؤسسة العمومية المحلية
- 57.....والهيكل غير المركز للمؤسسة العمومية الوطنية ذات الطابع الإداري
- اولا: تشكيلة لجان الصفقات للمؤسسة العمومية المحلية والهيكل غير المركز للمؤسسة العمومية الوطنية ذات الطابع الإداري.....57
- ثانيا: اختصاصات لجان الصفقات للمؤسسة العمومية المحلية والهيكل غير المركز للمؤسسة العمومية الوطنية ذات الطابع الإداري.....59
- 60.....المطلب الثاني: اللجنة القطاعية للصفقات العمومية
- 61.....الفرع الاول: تشكيلة اللجنة القطاعية للصفقات العمومية
- 62.....الفرع الثاني: اختصاصات اللجنة القطاعية للصفقات العمومية
- 64.....المبحث الثالث: تنظيم سير لجان الصفقات العمومية
- 65.....المطلب الاول: القواعد المشتركة للجان الصفقات العمومية
- 68.....المطلب الثاني: حق التجاوز المخول للسلطة الادارية

خاتمة

قائمة المصادر والمراجع

الملخص

ان موضوع الرقابة السابقة على النفقات العمومية من أهم الموضوعات التي يؤسس عليها الهيكل التنظيمي للدولة، فهي حتمية لا بد منها لحماية الأموال العامة، وهذا يعود للأهمية الكبرى التي يلعبها المال العام في استقرار الدولة على الصعيد الداخلي و حتى الدولي.

إن دراسة الرقابة المالية العامة تسهل على الهيئات الرقابية الجزائرية معرفة و إتباع أنجع و أحدث سبل الرقابة على المال العام وصولاً إلى تحقيق الأداء في تسيير هذا المال من خلال معايير الاقتصاد و الكفاءة و الفعالية. وقد انشأ المشرع الجزائري مجموعة من الآليات الرقابية لتوفير افضل وانجع رقابة سابقة على النفقات العمومية التي تنشأ عند انفاق أي مال عام مهما كانت قيمته وتتمثل هذه الآليات في ما يلي: المراقب المالي، المحاسب العمومي و مندوب الحسابات.

اما في حالة ما اذا بلغت قيمة المبلغ محل الانفاق المعيار المالي للصفقة العمومية فانه يخضع لرقابة آليات اضافية هي لجان الصفقات العمومية، هذا وقد احدث المشرع الجزائري عددا منها تمارس كل واحدة منها اختصاصها الرقابي في اطار المعيار الموضوعي والمالي المخصص لها ومن بين هذه اللجان نجد: اللجنة البلدية للصفقات العمومية، اللجنة البلدية للصفقات العمومية، اللجنة الجهوية للصفقات العمومية وغيرها من اللجان.

Summary

The issue of previous control over public expenditures is one of the most important issues on which the organizational structure of the state is based, as it is an imperative for protecting public funds, and this is due to the great importance that public money plays in the state's stability at the domestic and even international levels.

The study of public financial control makes it easier for the Algerian supervisory authorities to know and follow the most effective and latest methods of controlling public funds in order to achieve performance in managing this money through the standards of economy, efficiency and effectiveness.

The Algerian legislature has established a set of control mechanisms to provide the best and most effective control over public expenditures that are active when spending any public money, regardless of its value. These mechanisms are as follows: the financial controller, the public accountant and the accounts representative.

In the event that the value of the amount subject to spending reaches the financial standard of the public procurement, it is subject to oversight by additional mechanisms, namely the public procurement committees. The Algerian legislature has created a number of them, each of which exercises its supervisory competence within the framework of the objective and financial criteria assigned to it. Among these committees we find: The municipal committee for public procurement, the municipal committee for public procurement, the regional committee for public procurement and other committees.