Ministry of Higher Education and Scientific Research
University of Echahid Cheikh Larbi Tebessi
Faculty of Law and Political Science

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة الشهيد الشيخ العربي التبسي
كلية الحقوق والعلوم السياسية

إذن بالإيداع

السنة الجامعية: 2024 / 2025

الكلية: كلية الحقوق والعلوم السياسية القسم: الحقوق

1/بيانات التعريف بالمشرف:

الاسم: عبد الرزاق اللقب: حمدان الرتبة العلمية: أستاذ محاضر ب

العنوان الالكتروني المهني: Abderrazaq.hamdane@gmail.com

2/معلومات خاصة بطالب / الطالبين

الاسم: خولة اللقب: برحايل تاريخ ومكان الازدياد: 2002/07/16 بعباس

البريد الالكتروني: Berrehail.khawla7@gmail.com

الاسم: / اللقب: / تاريخ ومكان الازدياد: /

البريد الالكتروني: / /

3/معلومات حول مذكرة الماستر

عنوان المذكرة: التأشيرة كآلية رقابية في مجال الصفقات العمومية

القسم: القانون العام التخصص: قانون إداري

بعد الاطلاع على المذكرة والتأكد من استيفائها لكل الشروط الشكلية والموضوعية أرخص للطالب/ الطلبة: المذكور/ المذكورون أعلاه باستكمال اجراءات الادارية لايداع المذكرة.

التاريخ: 2025 / 05 / 25

توقيع المشرف

Ministry of Higher Education and Scientific Research

University of Echahid Cheikh Larbi Tebessi

Faculty of Law and Political Science

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة الشهيد الشيخ العربي التبسي

كلية الحقوق والعلوم السياسية

التزام بقواعد النزاهة والأمانة العلمية

(ملحق القرار الوزاري رقم 933 المؤرخ في 2016/07/28 المتعلق بالوقاية ومحاربة السرقة العلمية)

أنا الموقع أدناه / نحن الموقعين أدناه

الطالب ..... خولة بن حليل .....

الحامل لبطاقة التعريف الوطنية رقم 113124088 والصادرة بتاريخ : 2024/10/18.....

المسجّل(ة) بكلية : الحقوق والعلوم السياسية قسم : الحقوق .....

الطالب ..... / .....

الحامل لبطاقة التعريف الوطنية رقم : ..... / ..... والصادرة بتاريخ : ..... / .....

المسجّل(ة) بكلية : ..... / ..... قسم : ..... / .....

و المكلف بإنجاز أعمال مشروع مذكرة الماستر

عنوانها : التأثير على العملية الرقابية في مجال الصفقات العمومية .....

.....

أصرح / نصرح بشرفي/ بشرفنا الالتزام بمراعاة المعايير العلمية والمنهجية ومعايير الأخلاقيات المهنية النزاهة الأكاديمية المطلوبة في إنجاز البحث المذكور أعلاه.

حرر بتبسة التاريخ 2025/05/26.....

إمضاء الطالب

إمضاء الطالب

إذن بطبع مذكرة / تحرير على دعامة CD/ DVD

أنا الموقع أدناه الأستاذ (ة): حمودي عبد الرزاق

تخصص: قانون إداري

الرتبة العلمية: أستاذ محاضر ب

القسم: قسم القانون العام

أرخص للطلبة:

1- رحايلي حوراء

2-

تحرير مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر،

تخصص: قانون إداري، على دعامة CD/DVD

موسومة بعنوان:

الرقابة على كتابة الضبط في مجال المنازعات الجبائية

لحساب السنة الجامعية 2025/2024

الدورة الأولى ☒ الدورة الثانية ☐

إمضاء المشرف

Scanné avec CamScanner

جامعة العربي التبسي -تبسة-
كلية الحقوق و العلوم السياسية
قسم القانون العام

مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر

تخصص: القانون الإداري

بعنوان :

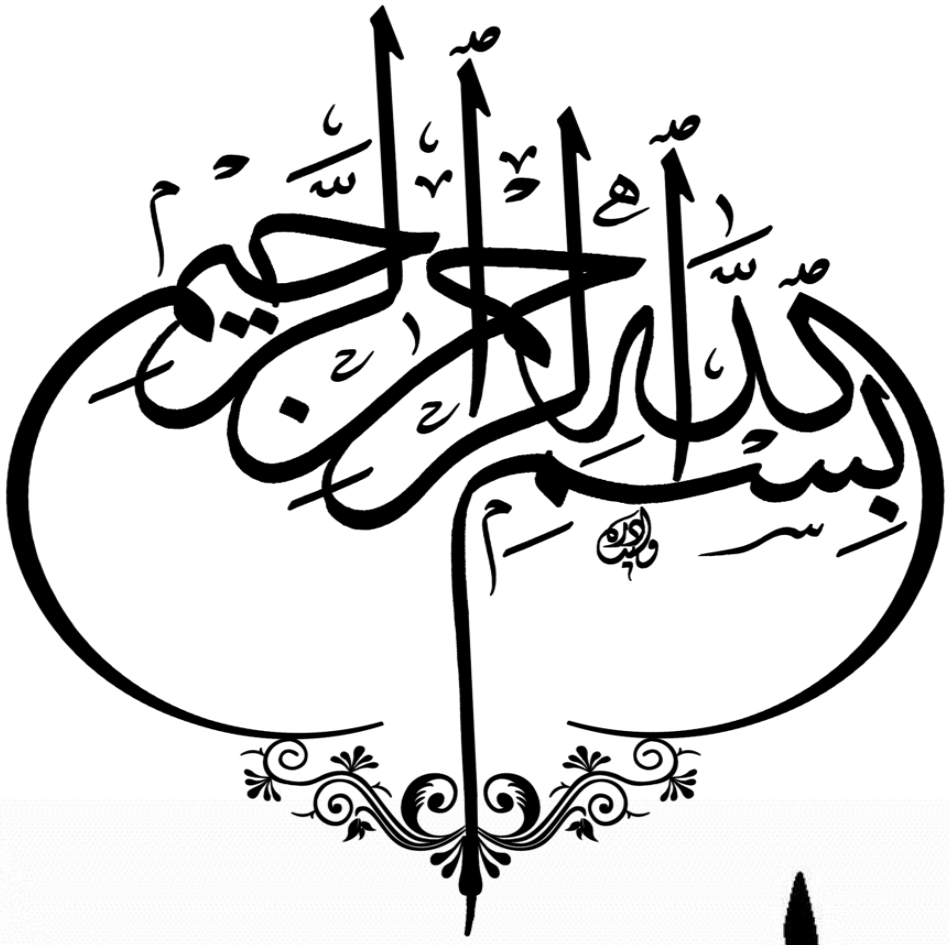
التأشيرة كآلية رقابية في مجال الصفقات العمومية

إعداد الطالبة:
- برحايل خولة

إشراف الأستاذ :
★ د. عبد الرزاق حميدان

لجنة المناقشة		
الاسم و اللقب	الرتبة العلمية	الصفة
د.رايس سامية	أستاذ محاضر –أ–	رئيسا
د. عبد الرزاق حميدان	أستاذ محاضر –ب–	مشرفا
د.قادري طارق	أستاذ محاضر –أ–	مناقشا

السنة الجامعية : 2025/2024


بسم الله الرحمن الرحيم


وقل رب زدني علما

شكر و عرفان

بسم اللّه الرحمن الرحيم

الحمد للّه الذي علم الإنسان ما لم يعلم، وهداه سبل العلم والفهم، ووفّقنا لإتمام هذا العمل الذي ما كان ليرى النور لولا توفيقه جلّ وعلا.

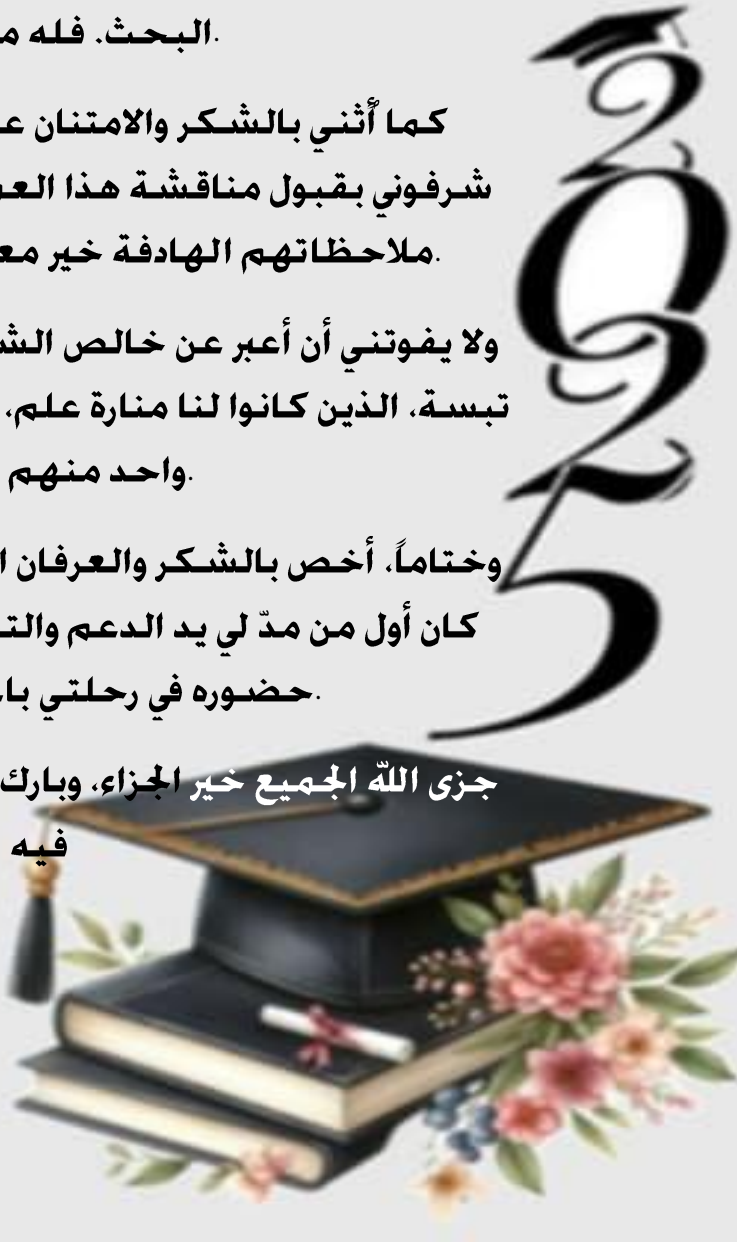
أرفع أسمى آيات الشكر والعرفان إلى أستاذي المشرف الكريم الدكتور عبد الرزاق حميدان ، الذي كان خير مرشد وموجّه، فبكلماته الدافعة، وملاحظاته الدقيقة، وحرصه المتواصل، كنتُ أجد النور في كل خطوة على طريق هذا البحث. فله مني كل التقدير والاحترام.

كما أثني بالشكر والامتنان على السادة أعضاء لجنة المناقشة، الذين شرفوني بقبول مناقشة هذا العمل، ومنحوني من وقتهم وجهدهم، فكانت ملاحظاتهم الهادفة خير معين لتطوير هذا الجهد العلمي المتواضع.

ولا يفوتني أن أعبر عن خالص الشكر والتقدير لأساتذة قسم الحقوق بجامعة تبسة، الذين كانوا لنا منارة علم، ولبنات أساس في مسيرتنا الأكاديمية، فلكل واحد منهم بصمته في هذا المشوار.

وختاماً، أخص بالشكر والعرفان الأستاذ الدكتور الفاضل زواي حكيم، الذي كان أول من مدّ لي يد الدعم والتشجيع منذ بدايتي في هذه الجامعة، فكان حضوره في رحلتي باعثاً للأمل، ومصدر قوة لا يُنسى.

جزى اللّه الجميع خير الجزاء، وبارك في علمهم، ورفع قدرهم، ووفقنا جميعاً لما فيه الخير والصلاح.



﴿ فَرِحِينَ بِمَا آتَاهُمُ اللَّهُ مِن فَضْلِهِ ﴾.

إهـداء

2025

الحمد للّه حبا و شكرا و امتنانا على البدء و الختام

(وَآخِرُ دَعواهُم أنْ الحَمدُللّه ربِ العَالمِينْ)

لم تكن الرحلة قصيرة ولا الطريق محفوفا بالتسهيلات لكنني فعلتها، فالحمد للّه الذي يسر البدايات و بلغنا النهايات بفضله و كرمه

أهدي هذ النجاح الى النور الذي أنار دربي و السراج الذي لاينطفىء نوره والذي بذل جهد السنين من أجل ان أعتلي سلالم النجاح الى من أحمل إسمه بكل فخر و إلى من حصد الأشواك عن دربي ليمهد لي طريق العلم لطالما عاهدته بهذا النجاح ها أنا أتممت وعدي و اهديته لك "والدي العزيز إبراهيم"

إلى من علمتني الاخلاق قبل الحروف الى الجسر الصاعد بي الى الجنة الى اليد الخفية التي ازالت عن طريقي الاشواك، ومن تحملت كل لحظة ألم مررت بها و ساندتني عند ضعفي و هزلي "والدتي الحبيبة جميلة"

أهدي تخرجي الى مُلهمي نجاحي، من ساندني بكل حب عند ضعفي و أزاح عن طريقي المتاعب مهدا إلى الطريق زارعا الثقة و الإصرار بداخلي، سندي و الكتف الذي أستند عليه دائما لطالما كانوا الظل لهذا النجاح "إخوتي"

إلى صديقاتي و زملائي اللذين شاركوني هذه الرحلة بحلوها و مرها، وكانوا دوما رفقاء الدرب الحقيقين وجودكم بجانبي خفف عني الكثير من الأعباء، وتعاوننا المستمر كان بمثابة وقفة معنوية قوية للوصول الى هذا النجاح، أهدي لكم هذا البحث كتقدير لصداقتكم و دعمكم الذي لايقدر بثمن

وأحب أن اختتم هذا الاهداء إلى نفسي التي كافحت و ثابرت لتصل الى هذا اليوم، شكرا لكِ على صبركِ في وجه المصاعب وعلى تحديكِ لكل العقبات التي وقفت في طريقكِ، هذا الاهداء يحمل جزءًا من تقديري لكل الجهود التي بذلتها.

الى كل من علمني، ساندني، أو دعمني

إلى كل من كان له دور ولو بسيط في بناء شخصيتي و مسيرتي العلمية، شكرا لكم جميعا من أعماق قلبي فلكم الفضل في جزء كبير من هذا الانجاز

واخيرًا أهدي هذ البحث إلى كل باحث يسعى لتحقيق أهدافه العلمية، وإلى كل من يرى في العلم شعلة و وسيلة لتغير المستقبل نحو الأفضل بكل حب و إمتنان أهديكم هذا العمل المتواضع.



قائمة المختصرات

قائمة المختصرات :

- **ج ر:** الجريدة الرسمية
- **ج:** جزء
- **ع:** العدد
- **ص:** صفحة
- **ل.م.د:** نظام أكاديمي
- **P :** Page

مقدمة

مقدمة :

تعتبر الصفقات العمومية من أهم الأدوات التي تعتمد عليها الدولة لتلبية إحتياجاتها المختلفة و تحقيق أهدافها التنموية، ويقصد بالصفقات العمومية حسب القوانين و التنظميات المتتالية الخاصة بتنظيم الصفقات العمومية أنها تلك العقود التي تبرمها الإدارات و الهيئات العمومية مع الخواص أو المؤسسات قصد تنفيذ أشغال، أو تقديم خدمات، أو توريد السلع، وفق شروط و إجراءات قانونية تهدف لضمان الشفافية او المساواة في المعاملة، تلعب الصفقات العمومية دورا محوريا في دفع عجلة الاقتصاد، اذ تساهم في تنشيط العديد من القطاعات كالبناء و الاشغال العمومية، على سبيل المثال نذكر مشروع الطريق السيار شرق–غرب، الذي قامت به الجزائر و الذي كان واحدا من أكبر المشاريع الوطنية، هذه الصفقة ساهمت في خلق عشرات الآلاف من مناصب العمل، و ربطت مناطق البلاد ببعضها البعض، مما ساعد على تنشيط التجارة و النقل، لكن بالمقابل، شهد هذا المشروع عدة قضايا فساد، حيث تم الكشف عن تجاوزات مالية كبيرة، رشاوي دفعت لبعض المسؤولين مقابل منح صفقات لشركات أجنبية و محلية بطريقة غير قانونية، ومنه نستنتج أن الصفقات العمومية وسيلة لدعم المؤسسات الوطنية، خاصة الصغيرة و المتوسطة مما يساهم في تقوية النسيج الاقتصادي الداخلي لكن هذه الاهمية الاقتصادية للصفقات العمومية جعلتها عرضة للفساد و الممارسات غير الشرعية، كالرشوة، والمحسوبية، والغش في تنفيذ الاشغال وقد شهدت الجزائر في هذا السياق عدة قضايا مرتبطة بتبديد المال العام عبر صفقات مشبوهة او صفقات تم تمريرها دون احترام قواعد المنافسة و النزاهة .

لذلك تبرز ضروة إخضاع الصفقات العمومية لرقابة صارمة، التي تعتبر من الضمانات الاساسية الكفيلة بتحقيق مبادىء الشفافية و النزاهة و حسن استعمال المال العام، وتأتي الرقابة القبلية بإعتبارها إجراءا وقائيا يهدف الى التأكد من صحة و سلامة الاجراءات المتبعة قبل إبرام الصفقة لاسيما من حيث احترام مبادىء حرية الوصول الى الطلب العمومي، و المساواة بين المتعاملين الاقتصاديين، و ضمان المنافسة العادلة،و الرقابة البعدية مكملة للرقابة القبلية، اذ تتركز على متابعة مدى تنفيذ الالتزامات المتعاقد عليها وفقا للشروط المحددة للعقد، و رصد أية مخالفات أو إنحرافات قد تطرأ أثناء تنفيذ الصفقات العمومية و مدى مساهمتها في تحقيق الاهداف المسطرة، بالاضافة الى مساءلة الأطراف المتبعة عند الاخلال بالتزامات التعاقدية او المساس بالمال العام وفي هذا السياق، تفرض التشريعات المعمول بها إنشاء آليات رقابية مستقلة و فعالة، مع ضمان الشفافية من خلال إلزام الهيئات المتعاقدة نشر المعلومات المتعلقة بالصفقات العمومية، مايعزز الرقابة المجتمعية و يسهم في مكافحة الفساد و الهدر.

تجدر الاشارة الى ان الرقابة القبلية على الصفقات العمومية تتجسد اساسا من خلال نظام التأشيرة المسبقة، التي تمنحها الهيئات الرقابية المختصة قبل إبرام الصفقة و تمثل هذه التأشيرة شرطا جوهريا لإنعقاد العقد، بحيث لا يمكن ابرام اي صفقة بصفة قانونية دون الحصول عليها، وتعد بمثابة مصادقة رسمية على مطابقة الملف لجميع القواعد القانونية و التنظمية، مما يكرس مبدأ الرقابة الوقائية و يحد من التجاوزات قبل و قوعها .

أهمية الموضوع :

من خلال ماسبق نجد ان التأشيرة كآلية رقابية في الصفقات العمومية تكتسي أهمية بالغة سواء من الناحية العملية أو العلمية .

فعلى الصعيد العلمي تساهم دراسة التأشيرة في إثراء البحث الأكاديمي المتعلق برقابة التصرف في المال العام و آليات الحوكمة، مما يعزز الفهم النظري الدور الهيئات الرقابية في حماية المصلحة العامة و ضمان الشفافية و النزاهة .

أما من الناحية العملية، فإن التأشيرة تمثل أداة فعالة للتحكم المسبق في مشروعية الصفقات العمومية، اذ تمكن من كشف الاختلالات و التجاوزات قبل إبرام العقود، مما ينعكس إيجابا على حماية المال العام و ترشيد النفقات العمومية .

أهداف الموضوع :

تهدف هذه الدراسة إلى الإحاطة الشاملة بآلية التأشيرة على الصفقات العمومية من خلال تحديد الإطار القانوني و التنظيمي الذي يحكمها و تحليل الإشكالات المرتبطة بها ، سواء من حيث الممارسة أو من حيث العقوبات المترتبة عنها ، مع إقتراح آليات فعالة لتجاوز أوجه القصور و تعزيز نجاعتها .كما تسعى إلى إبراز العلاقة بين التأشيرة و باقي الآليات الرقابية ، و توضيح الدور المحوري الذي تؤديه في تكريس مبادىء الشفافية و النزاهة و حماية المال العام .إضافة إلى ذلك ، تهدف الدراسة إلى تسليط الضوء على مظاهر الخلط الواقع بين الجهات المكلفة بمهمة التأشير ،مع التركيز على مساهمة هذه الآلية في دعم الرقابة القبلية على الصفقات العمومية و ضمان إحترام الضوابط القانونية و التنظيمية ذات الصلة .و كأي باحث فهذه الدراسة تهدف أساسا إلى إثراء المكتبة الجامعية الخاصة أمام الندرة الواقعة في مجال الدراسات التي تخص الصفقات العمومية .

دوافع الموضوع :

إن اختيارنا لدراسة موضوع التأشيرة كآلية رقابية في الصفقات العمومية لم يكن إعتباطيا بل جاء نتيجة لمجموعة من الدوافع الموضوعية و الذاتية .

فعلى المستوى الموضوعي، تبرز أهمية الموضوع من خلال الدور المحوري الذي تضطلع به آلية التأشيرة في ضبط و مراقبة الصفقات العمومية، خصوصا في ظل تزايد مظاهر الفساد المالي داخل الادارات العمومية مما إستدعى تسليط الضوء على اوجه الصقور التي تعرفها النصوص القانونية المؤطرة لهذه الآلية و تحليل مدى فعاليتها في تحقيق الرقابة الفعالة على المال العام .

أما من الجانب الذاتي، فقد دفعنا الى تناول الموضوع ندرة الدراسات الأكاديمة المتخصصة فيه، و هو ما أضفى عليه طابع الجدة و التشويق العلمي، كما شكل الطابع العلمي لأهمية الصفقات العمومية في تحريك عجلة التنمية الاقتصادية و الاجتماعية، و حاجتها الماسة الى الآليات الرقابية فعالة، دافعا إضافيا لاختيار هذا الموضوع، بغرض المساهمة في إثراء النقاش الاكاديمي حول سبل تحسين حوكمة المال العام .

الصعوبات :

لم تخل رحلتنا البحثية من جملة الصعوبات و العراقيل التي اثرت بدرجات متفاوتة على سير الدراسة من ابرز هذه الصعوبات، قلة المراجع العلمية المتخصصة التي تناولت موضوع التأشيرة كآلية رقابية في الصفقات العمومية، سواء على المستوى الوطني او المقارن، مما إضطرنا الى الاعتماد على مصادر متفرقة و تحليل النصوص القانونية بشكل معمق لتعويض هذا النقص .

كما واجهنا صعوبة بالغة في الحصول على المعلومات التطبيقية المتعلقة بآلية التأشيرة، بسبب تحفظ العديد من العمال الاداريين و إمتناعهم عن الافصاح عن المعلومات او الوثائق المرتبطة بالاجراءات الداخلية للتأشيرة، تحت مبرر السر المهني، او خشية المساءلة الادارية .

من جهة أخرى صادفنا تعقيدا في فهم وتفكيك بعض النصوص القانونية ذات الصلة، نتيجة الغموض الذي موجود في بعض أحكامها، وكذا التعديلات المتكررة التي مست الاطار التشريعي للصفقات العمومية، مما إستلزم مجهودا إضافيا لمواكبة مختلف التطورات التشريعية ذات العلاقة بالموضوع .

الدرسات السابقة :

الموضح أن موضوع التأشيرة كآلية رقابية في الصفقات العمومية لم يحض بدراسة سابقة ، فهو من المواضيع الجديدة كما ان موضوع التأشيرة في الصفقات العمومية قليل جدا حتى و إن ذكرت التأشيرة فإنها تذكر في جزئية بسيطة جدا باستثناء مذكرة تمت دراستها في الموسم الجامعي 2019.2018 في كلية الحقوق و اعلوم السياسية بجامعة العربي التبسي ولاية تبسة تحت عنوان النظام القانوني للتأشيرة في الصفقات العمومية .

الإشكالية :

إن الإشكال الجوهري في موضوع هذه الدراسة قد تمت بلورته بهذا الشكل :

"**إلى أي مدى وفق المشرع الجزائري في وضع نظام قانوني للتأشيرة في مجال الصفقات العمومية ؟**"

و هذا مايدفعنا إلى طرح التساؤلات الجزئية التالية :

. ما هو الإطار القانوني الذي ينظم التأشيرة ، و كيف بدأت ، و ماتكييفها القانوني ؟

.ما مدى التنسيق بي التأشيرة و آليات الرقابة الأخرى ؟

.كيف تعد التاشيرة آلية رقابية فعالة على الصفقات العمومية في ظل تدخل المراقب الميزانياتي و اللجان المختصة؟

.هل يشكل تعدد الجهات الرقابية عنصر قوة ام سببا في تعطيل مسار الصفقات ؟

المنهج المتبع :

من اجل ازالة الغموض المتعلق بالاشكالية، و جوانبها الجزئية، و تتطلب كافة الدراسات القانونية إتباع من مناهج معينة، فقد إتبعنا المنهج التاريخي لهذه الدراسة، محاولة منا لتتبع البديات التاريخية للتأشيرة و تطورها القانوني .

مع الاعتماد على المنهج الوصفي التحليلي بصورة عامة في هذا البحث، لاسيما أداته الرئيسية التي تتمثل في تحليل مضمون لمعالجة مختلف النصوص المنظمة للتأشيرة .

لغاية الالمام بجميع الامور المهمة في تفصيل معمق، و تبيان الدور الذي يلعبه مسؤولو التأشيرة في الرقابة على الصفقات العمومية، إرتئاينا إتباع خطة، تم من خلالها تقسيم البحث الى فصلين تتصدرهم مقدمة، تتناول في **الفصل الاول النظام القانوني للتأشيرة في الصفقات العمومية**، جاء فيه

المبحث الاول تحت عنوان ماهية التأشيرة في الصفقات العمومية.

اما المبحث الثاني معنون بآليات الرقابة على الصفقات العمومية .

في حين خصصنا **الفصل الثاني** و الذي يعتبر الشق الاجرائي لهذه الدرسة حيث يتمثل في **الدور** الرقابي للجهات المسؤولة عن التأشيرة ، بدوره يضم مبحثيين تناول

المبحث الاول الدور الرقابي للجان الصفقات العمومية.

اما **المبحث الثاني تضمن الدور الرقابي للمراقب الميزنياتي .**

ثم خاتمة حاولنا فيها تقديم اهم النتائج المتوصل إليها من خلال هذا البحث، وبعض التوصيات التي قد تفيد هذا المجال.

الفصل الأول

النظام القانوني للتأشيرة في الصفقات العمومية

المبحث الاول: ماهية التأشيرة في الصفقات العمومية

المطلب الأول: التطور التاريخي للتأشيرة في الصفقات العمومية

المطلب الثاني: مفهوم التأشيرة في الصفقات العمومية

المبحث الثاني: آليات الرقابة على الصفقات العمومية

المطلب الأول: الرقابة القبلية على الصفقات العمومية

المطلب الثاني: الرقابة البعدية على الصفقات العمومية

الفصل الأول : النظام القانوني للتأشيرة في الصفقات العمومية

تشكل الصفقات العمومية مجالا حساسا في المنظومة القانونية للدولة ،نظرا لارتباطها المباشر بالإنفاقلا العمومي و مايترتب عن ذلك من إلتزامات مالية قد تفتح المجال لتجاوزات أو إنحرافات إذا لم تحط بضمانات رقابية صارمة .و في هذا السياق ، برزت التأشيرة كإجراء وقائي و قانوني يفرض على مراحل معينة من عملية إبرام الصفقة ، بهدف التأكد من سلامة الإجراءات و إحترام القواعد القانونية المنظمة لها.

هذا الدور المزدوج، الإداري و الرقابي ،الذي تلعبه التأشيرة جعل منها عنصرا محوريا في المنظومة القانونية للصفقات العمومية ،خاصة في ظل سعي المشرع إلى تعزيز الشفافية و حماية المال العام . و بناءا على ذلك ، سنقوم في هذا الفصل بتناول الجوانب النظرية للتأشيرة ، حيث نخصص **المبحث الأول** لدراسة **ماهية التأشيرة** ،من حيث المفهوم و الأساس القانوني، بينما نتطرق في المبحث الثاني إلى **الآليات الرقابية** المعتمدة في ميدان الصفقات العمومية ، مع إبراز مكانة التأشيرة ضمن هذا الإطار .

المبحث الأول : ماهية التأشيرة في مجال الصفقات العمومية

تعد التأشيرة في مجال الصفقات العمومية احدى الاليات القانونية و الرقابية التي تهدف الى ضمان امتثال العقود المبرمة بين الادارة و المتعاملين الاقتصاديين للقوانيين و التنظيمات العمول بها فهي تنثل اجاءا وقائيا يهدف الى تعزيز الشفافية و النزاهة في تدبير المال العام من خلال اخضاع بعض العقود و المستندات لرقابة مسبقة قبل تنفيذها.

بناءا على ذلك يسعى هذا المبحث الى تقديم مفهوم دقيق التأشيرة في مجال الصفقات العمومية و تطورها التاريخي و انواعها و الشروط اللازمة لمنحها و ذلك لفهم دورها في تحقيق رقابة فعالة على المال العام و ضمان حسن تنفيذ المشاريع العمومية.

المطلب الأول: التطور التاريخي للتأشيرة في مجال الصفقات العمومية

لقد مر نظام التأشيرة بعدة مراحل تطورية حبث كان في بداياته يقتصر على رقابة شكلية تركز على استيفاء الوثائق القانونية، من خلال اخضاع العقود لرقابة قانونية ومالية دقيقة سواء من داخل الادارة او من قبل هيئات رقابية مستقلة، كما تأثر هذا التطور بالسياقات السياسية و الاقتصادية لكل دولة، مما ادى الى اختلاف الانظمة القانونية من بلد لاخر .

وبناءا على ذلك، يهدف هذا المطلب الى تتبع التطور التاريخي للتأشيرة في مجال الصفقات العمومية في التشريع الجزائري من خلال استعراض اهم المراحل التي مر بها هذا النظام، وابرز الاصلاحات التي شهدها مع ابراز تأثير هذه التغيرات على فعالية الرقابة وضمان حسن تدبير المال العام .

الفرع الأول: البداية القانونية لفكرة التأشيرة و تطور الرأي الالزامي

يُعتقد عند البعض أن ظهور التأشيرة في مجال الصفقات العمومية تزامن مع أول تنظيم جزائري لها، رغم غياب المصطلح بصيغته الحالية آنذاك. إلا أن الوثائق تؤكد أن نظام التأشيرة سبق ذلك، حيث نصّ المرسوم 64-57 المؤرخ في 10 فيفري 1964، على خضوع جميع الالتزامات بالنفقات المحملة على ميزانية الدولة للتأشيرة المسبقة للمراقب المالي. كما ورد استثناء مؤقت في المادة الثانية من نفس المرسوم يُعفي بعض النفقات ذات القيمة المنخفضة من هذه التأشيرة.

هذا يثبت أن نظام التأشيرة في التشريع الجزائري ظهر سنة 1964، أي في مرحلة ما بعد الاستقلال، عندما كانت الجزائر لا تزال تعتمد بعض النصوص الفرنسية المعدّلة لتتماشى مع السيادة الوطنية.

غير أن هذا المفهوم تغيّر مع صدور أول تشريع جزائري خاص بالصفقات العمومية بموجب الأمر 67-90 لسنة 1967، الذي لم يتضمن مصطلح "تأشيرة"، بل عوّضه بمصطلح "الرأي"، حيث أوكل للجنة المركزية للصفقات العمومية مهمة إبداء رأيها في كل ما يتعلق بتنظيم هذه الصفقات. وقد أكدت النصوص أن هذا الرأي كان إلزاميًا وليس استشاريًا، ما جعله يحل محل التأشيرة في تلك المرحلة، إلى أن ظهرت آليات رقابة جديدة لاحقًا كما سيتم التطرق له في فصل لاحق. [1]

الفرع الثاني: تبلور التأشيرة كآلية قانونية ملزمة في مجال الصفقات العمومية

شهد النظام القانوني للصفقات العمومية في الجزائر تطوراً واضحاً في آليات الرقابة، من خلال الجمع بين الرأي الإلزامي والتأشيرة، وصولاً إلى اعتماد هذه الأخيرة بصورة صريحة. ففي البداية، نص الأمر 67-90 على الرأي الإلزامي للجنة المركزية للصفقات، غير أن الأمر 74-9 المؤرخ في 30 جانفي 1974 أدخل نظام التأشيرة إلى جانب هذا الرأي، حيث نصت المادة 32 منه على أن "يصادق على القضايا بموجب تأشيرة ورأي يدلى به خلال مدة أقصاها شهر"، كما أكدت المادة 33 على إلزامية كليهما.

غير أن المشرع لم يكن دقيقاً في استخدام المصطلحات، فتارة يجمع بين "الرأي" و"التأشيرة"، وتارة يستعمل أحدهما دون الآخر، مما يخلق نوعاً من التذبذب المفاهيمي، كما هو ظاهر في المواد 34، 36 و22 من نفس الأمر، وهو ما يثير تساؤلات حول المعايير المعتمدة في التفريق بين دور اللجنة المركزية للصفقات ولجان الصفقات الأخرىّ، ومع صدور القرار المؤرخ في 19 نوفمبر 1974 المتضمن المصادقة على النظام الداخلي للجنة المركزية للصفقات، لوحظ اختفاء الرأي الإلزامي في مواده، ليبقى فقط مصطلح "التأشيرة" ويُؤكد طابعها الإلزامي، كما جاء في المادتين 20 و29.

[1] جنينة فاتح، خالد موسى، النظام القانوني للتأشيرة في الصفقات العمومية، مذكرة مقدمة لاستكمال شهادة ماستر قانون اداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة العربي التبسي تبسة، 2018.2019 ص ص22.23.

لاحقاً، تم إلغاء الأمر 74-9 بموجب المرسوم 82-145، الذي نص صراحة على الاستغناء عن الرأي الإلزامي واعتماد التأشيرة كآلية وحيدة للرقابة، كما ورد في المادة 133: "تتوج لجنة صفقات المتعامل العمومي ممارسة الرقابة بمنح التأشيرة أو رفضها"، والمادة 142 بالنسبة للجنة الوطنية للصفقات.

وتكرّس هذا التوجه من خلال القرار المؤرخ في 16 أكتوبر 1982 المتضمن النظام الداخلي للجنة الوطنية للصفقات، الذي أكد أن هذه الأخيرة تمنح أو ترفض التأشيرة في شكل قرارات كتابية. كما عزز المرسوم 83-721 المؤرخ في 10 ديسمبر 1983 هذا المسار، إذ نص على حالات الإعفاء من التأشيرة القبلية في بعض النفقات.

واستمر هذا النهج في مختلف النصوص التنظيمية اللاحقة، والتي كرّست التأشيرة كآلية أساسية للرقابة القبلية على الصفقات العمومية، من بينها المرسوم التنفيذي 10-118 المؤرخ في 10 مارس 2011، الذي نص في مادته 23 على أن اللجنة تمنح أو ترفض التأشيرة باعتبارها مركز اتخاذ القرار في الرقابة الخارجية القبلية. [1]

المطلب الثاني: ماهية التأشيرة

يختلف مفهوم التأشيرة باختلاف النظام القانوني لكل دولة، حيث قد تكون تأشيرة ادارية صادرة عن الجهات المشرفة على تنفيذ الصفقات العمومية، او تأشيرة رقابية تمنحها هيئات مستقلة لضمان الشفافية و النزاهة، كما ان التأشيرة قد تتخذ اشكالا متعددة، مثل التأشيرة المسبقة التي تشترط المصادقة على العقد قبل تنفيذه. او التأشيرة اللاحقة التي تأتي في اطار رقابة لاحقة على تنفيذ الالتزامات التعاقدية .

بناءا على ذلك يسعى هذا المطلب الى تقديم مفهوم دقيق للتأشيرة في مجال الصفقات العمومية، مع توضيح طبيعتها القانونية، وانواعها و و مدى تأثيرها في تحقيق رقابة فعالة على تدبير المال العام وضمان حسن تنفيذ المشاريع العمومية. [2]

[1] خالد موسى، جنينة فاتح، المرجع السابق ص 24.

[2] المادة 196 من المرسوم الرئاسي 247.15 المؤرخ في 2 ذي الحجة عام 1436 الموافق ل 16 سبتمبر 2015 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام، ج ر ع 50 مؤرخة في 6 ذي الحجة عام 1436 الموافق ل 26 سبتمبر 2015

الفرع الأول: تعريف التأشيرة، أجالها

ا. تعريف التأشيرة :

التأشيرة آلية رقابية تمارسها لجنة الصفقات العمومية، وتعتبر جانبا مهما من عملية إبرام الصفقات العمومية و المتعلقة أساسا بسلامة الإجراءات و القرارات الإدارية التي تدخل في تكوينها.

كما أنها إلزامية على المصلحة المتعاقدة عملا بنص المادة 196 من المرسوم الرئاسي 247.15 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام، حينما أوجب على المصلحة المتعاقدة أن تطلبها إجباريا وتفرض على هذه الأخيرة (المصلحة المتعاقدة) و المراقب المالي و المحاسب المكلف إلا في حالة معاينة عدم مطابقة ذلك للأحكام التشريعية وفي هذه الحالة فإنه يجب على المراقب المالي و المحاسب المكلف فقط أن يعلما كتابيا لجنة الصفقات العمومية المختصة، التي يمكن لها ان تأشيرتها، مهما يكن من أمر قبل تبليغ الصفقة للمتعهد المختار. [1]

أ. 1 تعريف مقرر التأشيرة :

تعتبر التأشيرة كإجراء شكلي ختم او توقيع رسمي يوضع على الملف المقدم للجنة الصفقات العمومية سواء تعلق بمشروع دفتر الشروط او مشروع صفقة عمومية او مشروع ملحق تم الإطلاع عليه، فيكون منها دلالة على تحقق مطالبة الملف المعروض على اللجنة للتشريع المعمول بهما. بينما يكون العكس أي رفض منحها تأكيدا على عدم تحقق إجراء المطابقة بسبب مخالفة أكيدة سواء شكلية كانت او موضوعية ما تعلق منها بمخالفة إجراء معين أو بأي كيفية من الكيفيات المتعلقة بقواعد الإبرام المقررة بموجب التنظيم المتعلق بالصفقات العمومية، حيث تصدر التأشيرة في صيغة مقرر بالمنح أو الرفض، وهو ما يتحول ماعرض على اللجنة "دفتر الشروط، الصفقة، الملحق) في حالة المنح من مجرد مشاريع الى دفتر شروط او صفقة او منح مؤقت قابلة للتنفيذ على اساس عدم مخالفتها للتشريع و التنظيم المعمول بهما أما في حالة الرفض فإنها تبقى مجرد مشاريع تفتقر للطابع التنفيذي أي لايمكن أن توضع موضوع التنفيذ.

[1] تقية توفيق، التأشيرة بين الالزام و التجاوز في مجال الصفقات العمومية، مجلة صوت القانون، المجلد التاسع، العدد 02، سنة 2023 ص 163.

أ. 2 أجال اتأشيرة :

بعد منح التأشيرة تتويجا للرقابة التي تمارسها لجنة الصفقات، خلال اجل يختلف بالنظر الى الجهة الكلفة برقابة المطابقة على الصفقات العمومية وفقا لنص المادتيين من المرسوم 178،189المتعلقتين بلجنة صفقات المصلحة المتعاقدة و اللجنة القطاعية للصفقات على التوالي، حيث قرر في المادة.

الاولى منح التأشيرة خلال اجل اقصاه عشرون يوم، والثانية في اجل اقصاه خمسة واربعون يوم، يسري هذين الحالتين من تاريخ ايداع الملف كاملا لدى كتابة هذه اللجنة، غير انه حسب نص المادة 198من المرسوم الرئاسي 245.15 اذا لم تصدر التأشيرة في هذه الاجال فإن المصلحة المتعاقدة تخطر الرئيس الذي يجمع لجنة الصفقات المختصة في غضون ثمانية أيام الموالية لهذت الاخطار، ويجب على هذه الاخيرة «اللجنة» ان تبت في الامر حال انعقاد الجلسة بالاغلبية البسيطة للاعضاء الحاضرين .

ولم يقيد تنظيم الصفقات العمومية 247.15 مدة صلاحية التأشيرة بأي أجل معين طما سار عليه شأن التنظيم الملغى (المرسوم 236.10) بموجب نص المادة 165 منه حينما نصت على أنه "يجب تنفيذ الصفقة او ملحقها المؤشرين من قبل اللجنة المختصة، خلال ثلاثة أشهر على الأكثر الموالية لتاريخ تسليم التأشيرة واذا انقضت هذه المهلة تقدم الصفقة او الملحق من جديد الى اللجنة المختصة قصد الدراسة حيث ما يلاحظ على هذه الفقرة هو غيابها تماما من نص المادة 195 من المرسوم 247.15 بما يفيد عدم تقييد صلاحية التأشيرة بأجل محدد لتفادي عرضها من جديد على اللجنة.

كما أوجب التنظيم بموجب الفقرة الرابعة من نص المادة 196 من المرسوم 247.15 على المصلحة المتعاقدة أن تودع نسخة من مقرر التأشيرة على الصفقة او على الملحق وجوبا مقابل وصل استلام في غضون الخمسة عشر يوم الموالية لاصدارها لدى المصالح المختصة اقليميا في الادارة الجبائية و الضمان الاجتماعي التي تتبعها المصلحة المتعاقدة. [1]

[1] تقية توفيق، المرجع السابق ص 164.

الفرع الثاني: التكييف القانوني للتأشيرة

تعتبر لجنة الصفقات العمومية مركز اتخاذ القرار فيما يخص رقابة الصفقات العمومية الداخلة ضمن اختصاصاتها عملا بنص الفقرة الاولى من نص المادة 195من المرسوم الرئاسي 247.15،وانه بموجب الفقرة الاخيرة من نص هذه المادة يجب على اللجنة تبليغ المصلحة المتعاقدة و السلطة الوصية عليها بالقرارات المتخذة من قبلها، فيما يتعلق بشأن منح او رفض التأشيرة .[1]

وعلى هذا الاساس فإن استعمال المشرع لمصطلح القرارات في هذه النصوص يستدعي تكييفا قانونيا لطبيعة هذه القرارات بمعنى هل يمكن اتعبارها قرارات ادارية بالمفهوم الفقهي و القضائي و القانوني للقرار الاداري ام انها مجرد قرارات تفتقد لخصائص اركان القرار الاداري؟

و للإجابة على هذا التساؤل وجب علينا عرض النظرية العامة القرارات الادارية، حيث يعرف القرار الاداري فقهيا من قبل الاستاذ عمار عوابدي انه «عمل قانوني صادر بإرادة السلطة الادارية المختصة، و بإرادتها المنفردة، وذلك بقصد إحداث آثار قانونية عن طريق انشاء او تعديل او الغاء مراكز قانونية و ذلك في نطاق مبدأ المشروعية السائدة» .[2]

أما قضائيا فقد عرفته المحكمة العليا للقضاء السوري أنه « هو افصاح للادارة عن ارادتها الملزمة للافراد بناءا على سلطتها العامة بمقتضى القوانين و اللوائح، حيث تتجه ارادتها إلى انشاء مركز قانوني يكون جائز و ممكن قانونا و بباعث من المصلحة العامة التي ينبغيها القانون» .[3]

ومنه نستنتج أن الفقه من خلال تعريفه للقرار الاداري ابرز لنا عدة خصائص يتمتع بها هذا الاخير بربطه للاعمال القانونية مهما كانت للادارة دون سواها، ان كان يعتبر قرار اداري او لا، وهذا ماينطبق على القرارات التي تصدرها لجنة الصفقات العمومية و المتعلقة بمنح او رفض التأشيرة، وبالتالي في مدى توفر خصائص القرار الاداري في قرار التأشيرة.

---

[1] المادة 195 من المرسوم الرئاسي 247.15 الفقرة 06 المرجع السابق .

[2] عمار عوابدي، نظرية القرارت الإدارية بين علم الإدارة و القانون الاداري، دار هومة، الجزائر 1999 ص 22.

[3] بوجادي عمر، اختصاص القضاء الاداري في الجزائر، اطروحة دكتواره في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو 2011 ص 20.

من بين خصائص القرار الاداري انه يصدر عن سلطة ادارية مختصة، وقرار التأشيرة يصدر فقط من سلطة ادارية ذات الاختصاص، التي تتمثل في احدى هيئات الرقابة الادارية الخارجية القبيلة للصفقات العمومية وهي اللجنة التي ذكرها المرسوم الرئاسي 257.15لاسيما القسم الفرعي الاول منه المتعلق باختصاصات لجنة الصفقات العمومية للمصلحة المتعاقدة، اما القسم الفرعي الثاني منه المتعلق باختصاصات اللجنة القطاعية للصفقات العمومية و تشكيله، واذا لاحظنا لتشكيلة هذه اللجان نجد أن تركيبتها العضوية تحمل في تشكيلتها اعضاء ينتمون الى ادارة سواء مركزية او غير مركزية، بالاضافة الى انها لجان مختصة دون سواها باصدار قرار التأشيرة القاضي بمطابقة مشروع كل من دفتر الشروط و الصفقة و الملاحق، للتشريع المعمول و التنظيم المعمول به، وهذا ما يؤكد تحقق خاصية اعتبار قرار التأشيرة صادر عن سلطة ادارية مختصة .

إن القرار الاداري يصدر بإرادة منفردة، وهذا ما نجده في قرار التأشيرة للجنة الصفقات العمومية من خلال المادة 195 من المرسوم الرئاسي 247.15 التي نجد في فقرتها الاولى ان اللجنة هي التي تعتبر المسؤولة عن اتخاذ القرار و تمنح لها صفة منح او رفض التأشيرة، في حين نجد ان القرار الاداري يجب ان يكون عمل قانوني له اثار قانونية بذاته، وهذا ما لا يتواجد في قرار التأشيرة فهو غير قادر على احداث اثر قانوني بذاته بنشيء مراكز قانونية عامة او خاصة لم تكن موجودة و قائمة، او تعديل او الغاء مراكز قانونية عامة او خاصة كانت موجودة او قائمة، ومنه نلاحظ أنه ليس ذو طابع تنفيذي الذي يرتب اثر او أذى بذاته، وهو مايتجلى بوضوح في مقرر تجاوز السلطة الذي يقع حاجزا في اثبات الطابع التنفيذي النهائي لقرار التأشيرة، على اعتبار الصفقات حسب المادة 4من المرسوم الرئاسي 247.15لا تكون نهائية ولاتصح الا اذا وافقت عليها السلطة المختصة المذكورة في المادة، ومنه القرار النهائي بيد هذه السلطة بالمصادقة على الصفقة العمومية وليس بيد اللجنة. [1]

في حين نجد في الجهة الاخرى ان قرار التأشيرة الذي يصدر عن لجنة الصفقات العمومية ليس ملزما للمصلحة المتعاقدة، حيث يمكن للمصلحة المتعاقدة ان تعدل عن ابرام احدى الصفقات التي تكون موضوع التأشيرة من قبل. [2]

[1] فؤاد مهنا، مبادىء و احكام القانون الاداري في جمهورية مصر العربية، مؤسسة شباب الجامعة الإسكندرية، مصر 1973 ص 670.

[2] المادة 195، الفقرة الاولى من المرسوم الرئاسي 247.15، المرجع السابق.

ان العمل الذي تقوم به لجنة الصفقات العمومية تحت ما يسمى بالرقابة القبلية الخارجية للصفقات العمومية يصدر في شكل مقرر سواء بالرفض او المنح، لكن ان لاحظنا جيدا نجد انه لا يعد قرار اداري بالمفهوم التام و الصحيح للقرار الاداري لانه لايرتب اثار قانونية مباشرة، و العمل الاداري الذي لا يستهدف اثرا قانونيا محددا لا يعد قرارا اداريا، لانه من الضروري ان ينتج اثر قانوني، ومنه نقول ان العمل الاداري غير المنتج لاثر قانوني للادارة لايعد قرارا اداريا. [1]

لجنة الصفقات العمومية حين تصدر قراراتها تصدرها بالمنح او رفض التأشيرة وتكون خالية من الصفقة الالزامية في مواجهة المصلحة المتعاقدة، حيث ان المتعارف عليه من ناحية الاجراءات ان قراراتها تطبق فعليا الا في حالات نادرة التي تلجأ فيها المصلحة المتعاقدة و متمثلة في رئيسها المختص الى تجاوز مقرر الرفض و عدم التقيد به متى كان هذا الاخير معللا بسبب مخالفة احكام تنظيمية دون الاحكام التشريعية وهذا حسب المادة 202 من المرسوم الرئاسي 247.15،حيث ذهب التنظيم في هذه المادة الى ابعد من ذلك حيث

اوجب فرض مقرر التجاوز على المراقب الميزانياتي و المحاسب العمومي المكلف، وبالرغم من هذه المكنة المقررة بصريح المادة فان مخالفة وقوع المصلحة المتعاقدة تحت طائلة تحمل المسؤولية وتبرير لجوئها لمقرر التجاوز في مواجهة المصالح المالية و المحاسبة العمومية تبتعد بنفسها في الغالب للجوء الى هذا الاجراء و تمتثل لقرار اللجنة. [2]

الفرع الثالث: أنواع التأشيرة و دورها في الرقابة

من خلال دراستنا للنصوص القانونية و التنظيمية التي تتعلق بموضوع التأشيرة، استنتجنا ان لهذه الاخيرة العديد من الانواع لذلك سنحاول في هذا الفرع التطرق لهم و معرفة الدور الذي يلعبانه في مجال الرقابة على الصفقات العمومية.

[1] المادة 04، من المرسوم 247.15 المرجع السابق .

[2] المادة 196، المرجع نفسه.

اولا: انواع التأشيرة

بالرجوع الى المرسوم الرئاسي 247.15 في مادته 195 في الفقرة الاولى نرى انها تنص على ان اللجنة هي صاحبة القرار بما يتعلق برقابة الصفقات العمومية التي ضمن اختصاصاتها، حيث ان التأكيد على اختصاص اللجنة يكون في حدود المستويات المحددة بالنسبة للجنة الصفقات العمومية للمصلحة المتعاقدة، واللجنة القطاعية للصفقات العمومية، وهو مايفهم منه ان اي خروج عن قواعد الاختصاص هو مساس بالنظام العام و قواعد هذا الاخير لايجوز الاتفاق على مخالفتها اعمالا بمبدأ الفصل بين السلطات كما هو مقرر دستورا و تشريعا و تنظيما.

ويضيف نص المادة 195 اعلاه في فقرته الثانية انه بهذه الصفة (مركز اتخاذ قرار) يمكن للجنة الصفقات العمومية ان تمنح التأشيرة او ترفضها، وان تمنحها بتحفظات موقفة او غير موقفة وفق ما اشار اليه نص الفقرة 5ومن نص هذه المادة كما يمكن للجنة سحب منح التأشيرة وفق احكام الفقرة الثانية من نص المادة 196 من المرسوم الرئاسي 247.15 و بهذا القرار التأشيرة تتخذ الصور التالية : [1]

1. منح التأشيرة الشاملة :

اوجب التنظيم على المصلحة المتعاقدة ان تطلب اجباريا التأشيرة، وتفرض حسب نص المادة 196 في فقرتها الاولى التأشيرة الشاملة التي تسلمها اللجنة على المصلحة المتعاقدة و المراقب الميزانياتي و المحاسب المكلف، الا في حالة المعاينة التي قد تفضي الى عدم مطابقة قرار منح التأشيرة لاحكام تشريعية، حيث ما يلاحظ على هذا النص استعماله لمصطلح «الشاملة» و مصطلح «تفرض»، مما يفهم منه تمييز هذا النوع من قرار التأشيرة بكونه يتخذ صفة التصرف النهائي باعتبارها في هذه الحالة تحدث اثر بذاتها كما هو مشترط في القرار الاداري، وهذا يعتبر استثناء عن القاعدة العامة التي تميز قرار التأشيرة من كونه يفتقد الطابع الالزامي «التنفيذي» كما بيناه في معرض تناولنا لعنصر التكييف القانوني، ولكن يتخذ قرار التأشيرة هذا الطابع. [2]

" الالزامي" الذي يفرض على المصلحة المتعاقدة و المراقب الميزانياتي و المحاسب المكلف، اذا ثبت من خلال معاينة اللجنة لمشروع دفتر الشروط و مشروع الصفقة و مشروع الملحق ان هناك حالة عدم مطابقة

[1] المادة 195 من المرسوم الرئاسي 247.15،الفقرة 06، المرجع السابق .

[2] المادة 196 من المرسوم الرئاسي 247.15، المرجع نفسه .

لاحكام تشريعية دون التنظيمية، وهو ما يبقيها في حالة مجرد مشروع لم يحز بعد قرار مطابقة اللجنة، وفق ما يتوافق تماما ونص المادة 7 من المرسوم 374.09 التي تعدل و تتمم احكام المادة 10 من المرسوم للتنفيذي رقم 414.92 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها من انه "تعتبر التأشيرة الممنوحة من طرف لجنة الصفقات العمومية المختصة، في اطار الرقابة السابقة لمشاريع الصفقات العمومية، الزامية على المراقب الميزانياتي.

2. منح التأشيرة بتحفظ :

قررت الفقرة الرابعة من نص المادة 195 من المرسوم الرئاسي 247.15 ان التأشيرة تكون مرفقة بتحفظات موقفة او غير موقفة. نكون انام هذه الحالة اذا شابه مشروع دفتر الشروط او الصفقة او الملحق نقصان او اخطاء سواء موضوعا او شكلا.

أ- منح التأشيرة بتحفظات موضوعية موقفة :

ينصب جهد لجنة الصفقات العمومية المختصة على التأكد من مطابقة مشروع دفتر الشروط او الصفقة او الملحق لاحكام الباب الاول من المرسوم الرئاسي 247.15 و التشريع و التنظيم المعمول بهما، وبهذا تكون التحفظات موقفة عندما تتصل بالموضوع الذي يعتبر الجانب الجوهري في مشروع الصفقة العمومية او دفتر الشروط او الملحق، لذا يستوجب على المصلحة المتعاقدة رفع التحفظات التي ابدتها اللجنة من خلال الكتابة الدائمة للجنة الصفقات العمومية المنصوص عليها بموجب احكام المادة 199 من المرسوم للتنفيذي 247.15 في فقرتها الاخيرة، التي اوكلت لها مهمة متابعة التحفظات بالاتصال مع المقرر التي تفرض عليه صلاحياته بموحب احكام المادة 9 من المرسوم التنفيذي 118.11 المتضمن الموافقة على نظام الداخلي النموذجي للحنة الصفقات العمومية التأكد من رفع التحفظات. [1]

تتعلق التحفظات الموقفة للصفقة العمومية في جانبها الموضوعي عند المساس بموضع الصفقة العمومية المشار اليع بموجب احكام المادة 29 من المرسوم الرئاسي 247.15 والذي يشمل احدى العمليات او اكثر المتعلقة بانجاز الاشغال او اقتناء اللوازم او انجاز الدراسات او تقديم الخدمات، حيث يشترط نص هذه

[1] المادة 09 من المرسوم التنفيذي 118.11 مؤرخ في 11 ربيع الثاني عام 1432 الموافق 16 مارس 2011، يتضمن الموافقة على النظام الداخلي النموذجي للجنة الصفقات العمومية، ج ر ع 16.

المادة على المصلحة المتعاقدة تحديد طبيعة موضوع الصفقة ليس بالنظر فقط لإحدى هذه العمليات الاربع وإنما :

–في حالات عدة عمليات من العمليات الاربع (اشغال، لوازم. دراسات. خدمات) تبرم المصلحة المتعاقدة صفقة اجمالية بصفة استثنائية تأخذ شكل صفقة "دراسة و انجاز" او صفقة"دراسة و انجاز و استغلال او صيانة "او صفقة" انجاز او استغلال او صيانة ".[1]

–في حالة النص في صفقة عمومية على تقديم خدمات و كان الموضوع الاساسي الغالب على الصفقة يتعلق بانجاز اشغال فإن تكييف الصفقة يكون صفقة اشغال وليس خدمات.[2]

–في حالة ارفاق الايجار بتقديم خدمة وكان موضوع الصفقة لوازم يهدف الى ايجار او بيع بالايجار لعتاد او مواد بخيار او بدون خيار الشراء من طرف المصلحة المتعاقدة، فإن الصفقة العمومية تكون صفقة خدمات. [3]

–في حالة مت اذا كانت اشغال وضع و تنصيب اللوازم مدرجة ضمن الصفقة العمومية، ولا تتجاوز مبالغها قيمة هذه اللوازم، فإن الصفقة العمومية تكون صفقة لوازم.[4]

–في حالة ما اذا كان موضوع الصفقة العمومية خدمات و لوازم و كانت قيمة اللوازم تفوق قيمة الخدمات فآن الصفقة العمومية تكون صفقة لوازم. [5]

ان عدم الدقة في تحديد موضوع الصفقة العمومية يجعل منها موقفة على شرط تصحيحها طالما ان كافة الاجراءات المتعلقة بالابرام وقعت صحيحة فإن الامر لايستدعي رفض الصفقة بل فقط اعادة تكييفها و مقتضيات موضوعها بدقة بما ينسجم لاسيما ونص المادة 02 ونصوص و مواد القسم الثاني المعنون بشكل و

[1] المادة 135، 196، ، من المرسوم الرئاسي 247.15

[2] المادة 29 ، المرجع نفسه.

[3] الفقرة 06، المرجع نفسه.

[4] الفقرة 07، المرجع نفسه .

[5] الفقرة 08، المرجع نفسه.

موضوع الصفقات العمومية من الفصل الثاني من المرسوم الرئاسي 247.15 فيما تكون التحفظات موضوعية موقفة متعلقة بمشروع دفتر الشروط عند مخالفة احكام القسم الثالث المعنون بدفتر الشروط من الفصل الاول المتعلق بدفتر البنود الادارية العامة التي ينظمها المرسوم التنفيذي 219.21 المتضمن الموافقة على دفتر البنود الادارية العامة المطبقة على الصفقات العمومية للاشغال، و احكام مواد القسم الثاني من الفصل الثاني من المرسوم الرئاسي 247.15،لاسيما المادة 30 الفقرة 2 المتعلقة بالقسط او الاقساط الاشتراطية، و المادة 31 فقرة 4 المتعلقة بصفقات التخصيص، والمادة 33 فقرة 5 المتعلقة باتفاقية عقد البرنامج، و المادة 34 فقرة 5 المتعلقة بصفقة الطلبات، والمادة 35 المتعلقة بالصفقات الاجمالية، الفقرة 6 المتضمنة النص على التأهيل الاولي و الفقرة المتضمنة النص على متطلبات نجاعة يتعين بلوغها. [1]

في حي تكون التحفظات موضوعية موقفة متعلقة بمشروع ملحق الصفقة الذي نظم المرسوم الرئاسي 247.15 احكامه بموجب القسم الخامس من الفصل الرابع لاسيما المادة 136 منه الفقرة 2 المتعلقة بالاثار المالية الناجمة عن الملحق، والفقرة 3 المتعلقة بتغطية الخدمات التكميلية و الفقرة 4 المتعلقة بالخدمات الإضافية، والخدمات التكميلية باسعار جديدة و خدمات منخفضة و الفقرة المتعلقة بوجوب عرض الملحق على دراسة لجنة الصفقات المختصة في حالة بلوغ المبلغ الاجمالي للخدمات الإضافية و التكميلية و المنخفضة للنسب المذكورة في نص المادة 139 من هذا المرسوم ووهي نسبة 10٪ زيادة او نقصانا من المبلغ الاصلي للصفقة، و الفقرة 6 المتعلقة بالخدمات التي لا تمنح بأوامر الخدمةز، والفقرة 7 بإبرام ملحق لصفقة تم تنفيذ موضوعها لاداء خدمات وواقتناء لوازم للتكفل بالنفقات الضرورية لضمان مواصلة المرفق العام الذي انشىء من قبل، والفقرة 8 المتعلقة بعدم جواز ان يغير الملحق موضوع الصفقة او مداها، الفقرة 9 المتعلقة بتجاوز مبلغ ملحق بالزيادة في الخدمات او القيمة الاجمالية للعديد من الملاحق بنسبة 15.٪ من المبلغ الاصلي للصفقة في حالة صفقات اللوازم و الدراسات و الخدمات و بنسبة 20 ٪ في حالة صفقات الاشغال و النادة 137 منه المتعلقة بالاسعار التعاقدية المحددة في الصفقة و المادة 138 منه المتعلقة ياجل ابرام و الملحق و عرضه على لجنة الصفقات العمومية المختصة. [2]

[1] المواد 30 و 33 و 34 و 35 من المرسوم الرئاسي 247.15، المرجع السابق .

[2] المواد 196، 137، 138، 139 من المرسوم الرئاسي 247.15، المرجع السابق.

ب- منح التأشيرة بتحفظات شكلية غير موقفة

اذا اتصلت التحفظات بشكل الصفقة العمومية او دفتر الشروط او الملحق فإنها لاتوقف منح التأشيرة من قبل لجنة الصفقات العمومية المختصة، فتصدر تأشيرة هذه الاخيرة و تكون حيز التنفييذ مع ضرورة رفع ماعلق بها من شكليات ثانوية لا تمس بجورها، حيث ما يلاحظ بشأن هذه التحفظات الشكلية ان تنظيم الصفقات العمومية لم ينص عليها صراحة، وانما يرجع امر اكتشافها لما درج عليه عمل اللجنة حيث يظهر من خلال عملية الفحص و التدقيق كالاخطاء المطبعية، و اغفال التوقيع على الوثائق او عدم ختمها، او عدم ذكر التسمية الكاملة لمؤسسة المتعاقد المختار او اي شكلية ثانوية، يمكن تداركها دون ان تؤثر على نتائج عملية المطابقة، او على اي بند مم البنود التعاقدية. [1]

ج- سحب التأشيرة :

تناولت الفقرة الثانية من المادة 196 اعلاه حالة معاينة عدم المطابقة ابداها كل من المراقب الميزانياتي و المحاسب العمومي المكلف لاحكام تشريعية المتمثلة في المقتضيات التشريعية التي بني عليها المرسوم الرئاسي 247.15 و المتمثلة في 29 قانونا، فأوجبهما النص دون سواهما اخطار لجنة الصفقات العمومية المختصة كتابيا و التي عليها سحب التأشيرة التي كانت محل منح من قبلها، قبل تبليغها للمتعهد المختار، حيث مايفسر تقرير المنظم بهذه الحالة هو امكانية ان تغفل اللجنة المختصة سهوا حكما من الاحكام الوارد باحدى المقتضيات التي قررها المرسوم الرئاسي 247.15 والذي يقضي بمخالفته رفض منح التأشيرة، وفي هذه الحالة وفي اطار الرقابة المسبقة على الصفقات العمومية قبل الشروع في التنفييذ و بداية صرف النفقة التي يجريها المراقب الميزانياتي و المحاسب العمومي تظهر المخالفة فيتم استدراك هذا السهو في اوانه،

حيث مايميز هذه الرقابة انها وقائية غايتها تفادي الوقوع في الاخطاء المادية و تصحيها قبل التنفييذ. [2]

تتفق احكام الفقرة الثانية من نص المادة 196 اعلاه و نص الفقرة الاخيرة من المادة 7 من المرسوم التنفيذي 374.09 التي تعدل و تتمم احكام المادة 10 من المرسوم التنفيذي 414.92 المتعلق بالرقابة السابقة

[1] حمزة الخضري، اليات حماية المال العام في اطار الصفقات العمومية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه العلوم في الحقوق، تخصص قانون عام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، سنة 2015، ص 181.

[2] المادة 196 من المرسوم الرئاسي 247.15، المرجع السابق .

للنفقات التي يلتزم بها المؤرخ في 14 نوفمبر سنة 1992 التي وسعت من مجالات الاخطار لتشمل كل من الوزير المكلف بالميزانية والامر بالصرف المعني، مما يحد من السلطة التقديرية للجنة الصفقات المختصة التي قررها بشأنها نص المادة 196 في فقرته الثانية اعلاه، مما يستوجب حتما تقرير سحب التأشيرة غير المطابقة للتشريع. [1]

هـ- الاعفاء من التأشيرة و العدول عن التعاقد:

اعفى نص المادة 195 من المرسوم الرئاسي 247.15 في فقرته الاخيرة للمصحلة المتعاقدة من التأشيرة المسبقة للجنة الصفقات المخصتة بالنسبة للعمليات ذات الطابع المتكرر او من نفس الطبيعة، التي يشرع فيها على اساس دفتر شروط نموذجي مصادق عليه، في حدود مستويات الاختصاص المنصوص عليها في المادتين 173 و 184 من هذا المرسوم، والمتعلقة على التوالي باختصاص اللجنة الولائية للصفقات، واللجنة القطاعية للصفقات.

يقصد بدفتر شروط نموذنجي، الدفتر الذي تبقى بنوده التعاقدية ثابت بنفسها لا تتغير الا الاحكام الخاصة بالصفقة ذاتها من حيث كمية و نوعية الحاجات موضوع الصفقة، بينما يقصد بالعمليات ذات الطابع المتكرر او من نفس الطبيعة وهي العمليات الاربع (اشغال، لوازم، دراسات، خدمات) التي تتكرر لدى المصلحة المتعاقدة بنفس الحاجات و من نفس طبيعة هذه الحاجات فلا تتغيير الا الكمية و النوعية فقط، حيث بوجود دفتر الشروط النموذجي الذي خضع مسبقا لتأشيرة اللجنة المختصة، تعفى الصفقات التي تبرم على اساسه من التأشيرة المسبقة لانها تحصيل حاصل لما تم الاتفاق بشأنه ضمن بنود دفتر الشروط النموذجي، لا تستدعي اعادة طلبها من جديد، ولا يمكن للمراقب الميزانياتي و المحاسب العمومي المكلف الاحتجاج بطلبها .

كما نصت المادة 196 من المرسوم الرئاسي 247.15 في فقرتها الثالثة على أنه« واذا عدلت المصلحة المتعاقدة على ابرام احدى الصفقات التي كانت موضوع التأشيرة ، فإنه يجب ان تعلم بذلك لجنة الصفقات العمومية المختصة» ، حيث يتضح من نص هذه المادة ان قرار التأشيرة الصادر عن لجنة الصفقات العمومية ليس ملزما للمصحلة المتعاقدة، حيث يمكن لهذه الاخيرة ان تعدل عن ابرام احدى الصفقات التي تكون موضوع

[1] المادة 07، المرسوم التنفيذي 374.09، المؤرخ في 16 نوفمبر 2009،يحدد شروط إبرام الصفقات العمومية ، ج ر ع 61 ،سنة 2009

التأشيرة من قبل بما لها من سلطة تقديرية مراعية في ذلك مقتضيات المصلحة العامة، و مستجدات و تطورت العمل و النشاط الاداري، و بهذا تكون المصحلة المتعاقدة قد وضعت نهاية غير عادية للصفقة التي ابرمتها مع المتعامل المتعاقد معها، ويتخذ بذلك هذا التصرف شكل الفسخ الاداري، ويخول لها القانون ذلك نظرا لما تتمتع به من امتيازات السلطة العامة مراعاة لمبدأ الملائمة و التكيف الذي يحكم المرافق العمومية، وفقا لما تقتضييه المصلحة العامة. [1]

و- رفض منح التأشيرة :

قضى نص المادة 195 اعلاه في فقرته الثانية بحق لجنة الصفقات العمومية المختصة في رفض منح التأشيرة، شريطة ان يكون مقرر الرفض معللا بأحد اسباب الرفض او كلها التي اقرها تنظيم الصفقات العمومية، لاسيما تلك الاسباب اقرها نص الفرتين 3 و 4 من نفس المادة، وعليه فإن اسباب الرفض تأخذ الحالات التالية:

1- رفض منح التأشيرة لوجود مخالفة للتشريع و التنظيم العمول بهما: تضع احكام الفقرة 3 من نص المادة 195 اعلاه لجنة الصفقات العمومية المختصة امام حالة معاينة مخالفة الاحكام التشريعية و التنظيمية التي تقتضي اصدار مقرر برفض التأشيرة مبررة مخالفة المبادىء الاساسية االتي يرتكز عليها تنظيم الصفقات العمومية بموحب نص المادة 5 من ذات المرسوم، وهي مبدأ حرية الوصول إلى الطلب العمومي، مبدأ المساواة بين المرشحين، مبدأ شفافية الاجراءات، حيث ان هذه المبادىء هي المعيار الحقيقي على صحة اجراءات الابرام و كيفياته، اي بمعنى متى تقرر عدم مخالفة هذه المبادىء تقرر بالمقابل المسار السليم و الصحيح لمشروع دفتر الشروط او الصفقة او المحلق، وكان الاتجاه نحو استصدار منح التأشيرة في طريقه الصحيح، حيث ان الاحكام التشريعية و التنظيمية التي يقصدها النص اعلاه، هي تلك المقتضيات جميعها التي بنى المرسوم الرئاسي 247.15 احكامه وفقها، والتي تتعلق اساسا ب 41 نصا مرجعيا توزعت بين 29 قانونا و 3 مراسيم رئاسية و 9 مراسيم تنفيذية، بالاضافة الى النصوص التطبيقية ذات الصلة، لذا فإن اي معاينة ترمي الى عدم مطابقة هذه المقتضيات تكون مبررا كافيا لرفض التأشيرة لان ذلك يعد خرقا لمبدأ المشروعية. [2]

[1] محمد الصغير بعلي، العقود الادارية، دار العلوم و النشر و التوزيع، الجزائر 2005 ص 103.

[2] انظر مقتضيات المرسوم الرئاسي 247.15، المرجع السابق .

2-الطعن المؤسس كسبب لرفض منح التأشيرة :

تناول نص المادة 195 اعلاه في فقرته 04 هذا السبب بمعرض الاشارة فيما يجب ان تأخذه المصلحة المتعاقدة في حسبانها عندما تقرر اللجنة في مواجهتها رفض منح التأشيرة او تأسيس الطعون لصالح المتعامل المتعاقد التي دفع بها بموجب احكام نص المادة 82 من المرسوم الرئاسي 247.15 ان تواصل تقييم العروض في اطار الدور الرقابي التقني وفق ماتقتضيه احكام هذا المرسوم لاسيما نص المادة 72 منه، والمتضمنة تقيئم العروض من طرف لجنة فتح الاظرفة و تقييم العروض. [1]

ثانيا: دور انواع التأشيرة في الرقابة على الصفقات العمومية.

في قوانين الصفقات العمومية المتمثلة في القانون 23.12 و المرسوم الرئاسي 247.15 تعد التأشيرة وسيلة رقابية اساسية لضمان توافق جميع الاجراءات مع المعايير القانونية و الشفافية في منح العقود العامة، على سبيل المثال:

1 التأشيرة الشاملة) : (visa globale : هي احدى اليات الرقابة على الصفقات العمومية ووتهدف الى تبسيط اجراءات المصادقة و الرقابة مع ضمان احترام القوانين و التنظيمات العمول يها، تمنح هذه التأشيرة عادة من قبل الهيئة المختصة بالرقابة على الصفقات العمومية، مثل لجان المراقبة او الجهات المالية المخولة ووتكبق بشكل خاص على الصفقات المتكررة او المبرمجة ضمن ميزانيات محددة حيث يكمن دورها في:

أ تسهيل الاجراءات الادارية: تقلل من الحاجة الى الحصول على تأشيرة منفصلة لكل صفقة على حدى، مما يسرع تنفيذ المشاريع.

ب ضمان الامتثال للقوانين: تضمن ان الصفقات العمومية المطروحة ضمن التأشيرة تحترم التشريعات المتعلقة بالصفقات العمومية مثل شفافية الاجراءات و المنافسة العادلة.

ج تحسين الرقابة المالية: تساعد في التحكم في الانفاق العام من خلال فرض رقابة مسبقة على مجموع الصفقات المشمولة بالتأشيرة، مما يقلل التجاوزات المالية.

[1] المادة 81 من المرسوم الرئاسي 247.15، المرجع السابق.

د تقليل مخاطر الفساد: من خلال التحقيق المسبق من صحة اجراءات الابرام تقلل التأشيرة الشاملة من فرض التجاوزات الغير قانونية.

هـ متابعة تنفيذ المشاريع: تمكن من تتبع تنفيذ عدة صفقات مرتبطة بميزانية او برنامج معين، مما يتيح مراقبة الأداء و ضمان تحقيق الاهداف.

ومنه تلعب التأشيرة الشاملة دورا هاما في تحسين كفاءة الادارة العمومية اذ توازن بين تسريع تنفيذ المشاريع و ضمان الرقابة الصارمة على المال العام، ومع ذلك فإن نجاحها يعتمد على تطبيق اليات رقابية فعالة و ضمان الشفافية و تنفيذ الصفقات.

2- منح التأشيرة بتحفظ: منح التأشيرة بتحفظ في اطار الرقابة على الصفقات العمومية هو اجراء يستخدم عندما تكون هناك ملاحظات او تحفظات من قبل هيئة الرقابة مثل مصالح المراقبة المالية او لجان الصفقات العمومية على الصفقة لكنها لا تصل الى درجة الرفض التان، هذا النوع من التأشيرة يسمح بمواصلة تنفيذ الصفقة ولكن مع ضرورة تصحيح او استيفاء بعض الشروط لاحقا و منه نستنتج ان دورها في الرقابة على الصفقات العمومية متمثل في:

أ- **ضمان الامتثال الجزئي:** تمكن الادارة من المضي في تنفيذ الصفقة، مع التأكيد على معالجة النقاط التي أثارت التحفظات.

ب-**تفادي تعطيل المشاريع:** تستخدم كحل وسط لتجنب ايقاف المشاريع او تعطيلها بسبب ملاحظات قابلة لتصحيح.

ج- **فرض رقابة لاحقة:** تبقى المصالح المختصة ملزمة بمتابعة تنفيذ التحفظات، مما يعزز الرقابة البعدية على الصفقات.

د حماية المال العام: تساعد في تقليل المخاطر المالية او القانونية المرتبطة بتنفيذ الصفقات التي قد تحتوي على ثغرات اجرائية و مالية.

وبالتالي تعتبر هذه التأشيرة اداة مرنة توازن بين ضرورة احترام القوانين المنظمة للصفقات العمومية و ضمان استمرارية المشاريع العمومية دون تعطيل.

3- سحب التأشيرة: في مجال الصفقات العمومية، سحب التأشيرة هو اجراء رقابي يمارس على مستوى الجهات المختصة مثل مصالح الرقابة المالية او لجان الصفقات و يعنى ألغاء التأشيرة الممنوحة سابقا لصفقة معينة، و يكمن دورها:

أ- **التأكد من الامتثال للقوانين:** اذا تبين لاحقا أن التأشيرة منحت عن طريق الخطأ او بناءا على معلومات غدوة دقيقة يتم سحبها لتصحيح الوضع.[1]

ب-**محاربة التجاوزات و المخالفات:** يستخدم هذا الاجراء عندما يتم اكتشاف خروقات قانونية او إجرائية في الصفقة مثل تضخيم الاسعار، تضارب المصالح، او عدم احترام مبادىء الشفافية و المنافسة.

ج- **حماية المال العام:** يهدف سحب التأشيرة الى تجنب الصفقات المشبوهة او غير المجدية اقتصاديا، مما يضمن ترشيد الانفاق العام.

د- **فرض تصحيح الاجراءات:** قد يتم سحب التأشيرة لاجبار المصلحة المتعاقدة على تصحيح الاخطاء او استيفاء بعض الشروط القانونية قبل اعادة تقديم الملف.

هذا الاجراء يعكس مدى صرامة الرقابة على المال العام ويعطي للجهات الرقابية سلطة التدخل لمنع اي انحرفات محتملة في تنفيذ الصفقات العمومية.

4-الاعفاء من التأشيرة و العدول على التعاقد: في مجال الرقابة على الصفقات العمومية للاعفاء من التأشيرة و العدول عن التعاقد هو نوع من التأشيرات التي تمنحها الهيئات المختصة مثل لجان الرقابة المالية عندما يتم إلغاء الصفقة او العدول عن التعاقد لاي سبب من الاسباب و دوره في الرقابة على الصفقات العمومية يكمن في:

أ- **التحقق من مدى احترام القوانين و الاجراءات:** يضمن ان قرار الاعفاء من التأشيرة او العدول عن التعاقد قد تم وفقا للنصوص القانونية المنظمة للصفقات العمومية.

ب-**حماية المال العام:** يمنع اي اتفاق غير مبرر او تعاقد غير قانوني يمكن ان يؤدي الى خسائر مالية للدولة.

ج-**الشفافية و المساءلة:** يفرض رقابة على القرارات المتخذة من قبل المصالح المتعاقدة، ويضمن ان العدول عن الصفقة لم يتم بطريقة تعسفية او مخالفة للقانون.

د-تفادي النزاعات و التقاضي: يساعد في الحد من النزاعات بين المتعاقدين و الادارة، من خلال ضمان ان قرارات الالغاء او العدول مبررة قانونيا.

هـ- توثيق العمليات المالية و الادارية:يسهم في حفظ السجلات الرسمية للصفقات العمومية ويوثق جميع مراحل العملية التعاقدية لضمان المساءلة عند الحاجة

وبالتالي هذا النوع من التأشيرة ليس مجرد اجراء شكلي بل هو وسيلة رقابية تضمن الالتزام بالقوانين وتفادي اي تجاوزات في ادارة المال العام

5_رفض منح التأشيرة:

رفض منح التأشيرة في الصفقات العمومية هو احد اليات الرقابة القبلية التي تمارسها الهيئات المختصة مثل لجان الرقابة المالية او لجان الصفقات العمومية، لضمان احترام القوانين و الاجراءات التنظيمية المعمول بها، يكمن دور هذا النوع من التأشيرة في الرقابة على الصفقات العمومية من خلال

أ- منع التجاوزات القانونية: تتيح رفض منح التأشيرة للسلطات المختصة التصدي لاي خروقات قانونية مثل عدم احترام اجراءات المناقصة، اقصاء غير مبرر للمتنافسين او تجاوز سقف الميزانية.

ب-حماية المال العام: يساهم في تفادي ابرام صفقات غير شفافة قد تؤدي الى تبديد الموارد المالية للدولة.

ج-ضمان المنافسة العادلة: يفرض على الادارات و المؤسسات احترام مبدأ الشفافية و تكافىء الفرص بين المتعاملين الاقتصاديين.

د-تحسيين جودة الخدمات و المشاريع: يساعد في التأكد من ان الصفقة تستجيب للمعايير التقنية و المالية المطلوبة، مما يضمن تحقيق الاهداف التنموية المرجوة.

وبالتالي فإن رفض منح التأشيرة يعد بمثابة اجراء تصحيحي وقائي يهدف الى فرض الامتثال للقوانين، وحماية الصالح العام، وضمان نزاهة وشفافية الصفقات العمومية.

و منه نلاحظ ان انواع التأشيرة في الصفقات العمومية تلعب دورا هاما و محوريا في الرقابة على الصفقات حيث تساهم في ضمان الشفافية و الامتثال للقوانين و معنى ذلك ان التأشيرة اداة رقابية قبلية تضمن شرعية ونزاهة الصفقات العمومية، وتحمي الموارد المالية للدولة من اي تجاوزات او سوء تسيير.

المبحث الثاني: آليات الرقابة على الصفقات العمومية

تُعد الصفقات العمومية أداة أساسية تعتمدها الدولة والمؤسسات العمومية لتنفيذ مشاريعها وتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية. ونظرًا لحجم الأموال العامة المتداولة في هذا الإطار، فقد أصبح من الضروري إخضاع هذه العمليات لرقابة صارمة تهدف إلى ضمان الشفافية، النزاهة، وحسن استخدام المال العام.

وتتعدد آليات الرقابة على الصفقات العمومية، حيث تشمل الرقابة الداخلية التي تمارسها الهيئات الإدارية المعنية، والرقابة الخارجية التي تقوم بها أجهزة مستقلة مثل هيئات التفتيش والمحاسبة، إلى جانب الرقابة القضائية التي تضمن الامتثال للقوانين والتنظيمات المعمول بها. كما تلعب آليات الرقابة المسبقة والمرافقة والرقابة اللاحقة دورًا محوريًا في تفادي التجاوزات وضمان نجاعة تنفيذ العقود العمومية.

في هذا السياق، يسعى هذا المبحث إلى تسليط الضوء على مختلف آليات الرقابة المعتمدة في مجال الصفقات العمومية، موضحًا دور كل منها في تعزيز مبادئ الشفافية والمساءلة وحماية المال العام من سوء التسيير أو الفساد.

المطلب الاول: الرقابة القبلية على الصفقات العمومية

المطلب الثاني: الرقابة البعدية على الصفقات العمومية

المطلب الأول: الرقابة القبلية على الصفقات العمومية

تُعد الرقابة القبلية على الصفقات العمومية من أهم المراحل الرقابية التي تهدف إلى ضمان شرعية ونجاعة العقود قبل إبرامها وتنفيذها. فباعتبار أن الصفقات العمومية تتعلق بإنفاق المال العام، فإن خضوعها لمجموعة من الإجراءات الرقابية المسبقة يسهم في الحد من المخاطر المالية، وضمان مطابقتها للقوانين والتنظيمات المعمول بها.

تعتمد هذه الرقابة على تدخل جهات مختصة، مثل هيئات المراقبة المالية واللجان المختصة.

الفرع الأول: الرقابة الداخلية:

الرقابة الداخلية كما هو معلوم هي الرقابة الذاتية التي تمارسها الإدارة على ذاتها، حيث تعتبر اكثر تعمقا في صميم النشاط الاداري، وهذا لضمان حسن سير عمل الادارة و حماية المصالح المالية حيث تمارس

هاته الرقابة على الصفقات العمومية من خلال لجان مستحدثة لدى المصلحة المتعاقدة و هذا ماسنتعرف عليه في هذا الفرع.

1- رقابة لجنة فتح الاظرفة و تقييم العروض:

أ تشكيلة لجنة فتح الاظرفة و تقييم العروض

بالنسبة لتشكيلة هذه اللجنة المشرع في القانون [1] 23.12 لم يحددها بل منح السلطة التقديرية لمسؤول المصحلة المتعاقدة في اختيار عدد اعضاء اللجنة بموجب مقرر مع مراعاة بعض الاجراءات هذا من جهة.

من جهة اخرى نجد المرسوم الرئاسي 247.15 في مادته 152 تباشر مهام الرقابة الداخلية وفقا لقانون الصفقات العمومية و تفويض المرفق العام لجنة تسمى بلجنة (فتح الاظرفة و تقييم العروض) حيث انها اصبحت في شكل تركيبة موحدة بعد ان كانت في نظام اللجنتين في ظل المرسوم الرئاسي 236.10 الملغى، و ربما يرجع السبب الذي ادى الى اعتماد لجنة واحدة الى محاولة البحث عن حلول لظاهرة تراكم الملفات عن مستوى لجنة تقييم العروض التي عرفتها مختلف التّنظيمات السابقة لقانون الصفقات العمومية وهذا مايتعلق بالمصالح المتعاقدة المركزية التي كانت تبرم الكثير من عقود الصفقات العمومية خلال سنة واحدة.

نجد المادة 96 من القانون 23.12 على "تحت اطار الرقابة الداخلية" تحدث المصحلة المتعاقدة لجنة دائمة او اكثر تسمى لجنة فتح الاظرفة و تقييم العروض، وتتكون هذه اللجنة من موظفيين مؤهلتين تابعين للمصلحة المتعاقدة، يختارون لكفاءتهم.

بالمقارنة نجد ان القانون 23.12 وضع نفس الشروط و التشكيلة للجنة فتح الاظرفة و تقييم العروض، كما وضع خط على عنصر التأهيل اي الانتقاء الحسن للكفاءات الموكلة لها عملية الرقابة للقيام بالعمل الاداري و التقنني.

[1] قانون 23.12 المؤرخ في 06 غشت 2023 المتضمن القواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية ج ر ع 51 مؤرخة في 06 غشت 2023.

ب_ مهمام لجنة فتح الاظرفة و تقييم العروض:

1 مهام اللجنة في مرحلة فتح الاظرفة:

تقوم لجنة فتح الاظرفة و تقييم العروض بتحريرمحاضر فتح تدون في سجل خاص بها وفق ما نصت عليه المادة 71 من المرسوم الرئاسي المعدلو المتمم المتضمن القواعد العامة الصفقات العمومية 247.15.وكذا التوقيع بالاحرف الاولى في ملفات العارضين كوسيلة للشفافية والمساواة بين العارضين المترشحين لطلب العروض او بالنسبة لما ينتج من اقتراح توجهه للمصلحة المتعاقدة في المرسوم الرئاسي 247.15 نجد في مادته 72 المهام التي اوكلت لهذه اللجنة و المتمثلة في:

- تباشر مهمتها هذه اللجنة لتقييم العروض باختيار العروض التي تطابق مايوجد في دفتر الشروط و صرف كل ماهو غير مطابق.

حيث تقسم هذه المهمة على مرحلتين:

المرحلة الأولى: من خلالها تقوم اللجنة بترتيب كل العروض المقبولة تقنيا و صرف كل عرض لم يتحصل على حد أدني من العلامة المنصوص عليها في دفتر الشروط

المرحلة الثانية: تقوم اللجنة في هذه المرحلة بالاطلاع على العروض المالية المقترحة من المتعهدين و دراستها لتصل الى اختيار متعامل متعاقد طبقا لمعيار العرض الاقل ثمنا. [1]

ونجد المادة 71 نصت على مهام اللجنة فيما يلي:

- تأكيد سلامة تسجيل العروض المقدمة
- تقوم باعداد قائمة المترشحين و المتعهدين حسب ترتيبهم من خلال تاريخ وصول اظرفة ملفات ترشحهم مع توضيح محتوى و مبالغ مقترحات و التخفيظات المختلفة.
- تقوم باعداد لائحة للوثائق المكونة لكل عرض.
- تقوم بالتوقيع بالاحرف الاولى على وثائق الاظرفة المقترحة التي ليست محل طلب استكمال.

[1] معاطة سميرة، تيطوح فهيمة، الرقابة على الصفقات العمومية كآلية لمكافحة الفساد في القانون الجزائري، مذكرة مكملة لمقتضيات ماستر أكاديمي في الحقوق تخصص قانون اعمال، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد البشير الابراهيمي 2020.2019 ص ص 57-56.

- تحرر محضر اثناء الجلسة يوقع عليه جميع اعضاء اللجنة اللذين كانوا حاضرين و الذي من الضروري ان يكون متضمن للتحفظات المحتملة المقدمة من قبل اعضاء اللجنة.
- استدعاء كل من المترشحين او المتعهدين عند الحاجة كتابيا بواسطة المصلحة المتعاقدة الى استكمال عروضهم التقنية تحت طائلة رفض عروضهم بالوثائقةالغير كاملة او الناقصة المطلوبة باستثناء المذكرة التقنية التبريرية في اجل لايتعدى 10 ايام يبدأ الأجل من تاريخ فتح الاظرفةو مهما كان الامرتستثني من طلب الاستكمال كل الوثائق الصادرة عن المتعهد و المتعلقة بتقييم العروض.
- تقوم باقتراح على المصلحة المتعاقدة عند الاقتضاء في المحضر اعلان عدم جدوى الاجراءات حسب الشروط التي نص عليها المرسوم الرئاسي 247.15 .
- يتم فتح اظرفة التقني و المالي بوجود المتعهدين اللذين يكون قد تم اخبارهم من قبل في جلسة علنية وتلزم المصلحة المتعاقدة بالاحتفاظ بالاظرفة المالية الى غاية فتحها في مكان أمن و تحت مسؤوليتها وتكون اجتمعاتها صحيحة مهما كام عدد الاعضاء الحاضرين.

2-مهام اللجنة في مرحلة تقييم العروض:

يكمن الدور الرقابي لهذه اللجنة في مايخص هذه المرحلة في تقييمها للعروض و اختيار الافضل، وذلك حسب المادة 72 من المرسوم الرئاسي 247.15 حيث يتم تقييم العروض من طرف لجنة فتح الاظرفة و تقييم العروض المنصوص عليها في المادة 71 من المرسوم أعلاه و بهذه الصفة تقوم لجنة فتح الاظرفة و تقييم العروض بالمهام التالية:

- ابعاد كل الترشيحات و العروض التي لاتطابق لما يوجد في دفتر الشروط المعد طبقا لاحكام هذا المرسوم او لموضوع الصفقة وفي الاجراءات التي لا تحتوي مرحلة انتقاء اولي، لاتفتح اظرفة العروض التقنية و المالية و الخدمات عند الاقتضاء، المتعلقة بالترشيحات المقصاة، وتحدد حالات الاقصاء كما جاء في المادة 75 من المرسوم كما يلي:
- يقصى بشكل مؤقت او نهائي كل من المتعامل الاقتصادي الذي رفض ان يستكمل عرضه او تنازل عن اللذين هم في حالة افلاس و التصفية او التوقف عن النشاط او التسوية القضائية او الصلح .
- كل من هو محل اجراء عملية الافلاس او تصفية او توقف عن النشاط او التسوية القضائية او الصلح الذي كان محل حكم قضائي حائز قوة الشيءالمقضي فيه سبب مخالفة تمس نزهاتهم المهنية و اللذين لا يستوفون واحباتهم الجبائية و شبه الجبائية.

- اللذين لا يستوفون الايداع القانوني لحسابات شركائهم اللذين قاموا بتصريح كاذب.
- حيث تقوم اللجنة يتحليل ماتبقى من العروض على مرحلتين، على اساس المعيار الموضوع في دفتر الشروط حيث تقوم في المرحلة الأولى بالترتيب التقني للعروض مع اقصاء العروض التي لم تخصل على العلامة الدنيا اللازمة، وفي المرحلة الثانية تقوم بدارسة العروض المالية للمتعهدين اللذين تم تأهيلهم الأولي تقنيا مع مراعاة التخفيضات المحتملة في عروضهم، وتقوم حسب دفتر الشروط بإختيار احسن عرض من حيث المزايا الاقتصادية.

2 – رقابة المجلس الوطني للصفقات العمومية:

في القانون الجديد رقم 23.12 تبنى بعض الاصلاحات الجديدة كالهيئة التي تدعى المجلس الوطني للصفقات العمومية وإن اردنا التعريف بهذا المجلس سنقول أنه هيئة نلحقة بوزارة المالية تغلب عليه اختصاصات استشارية بحتة

صلاحيات المجلس الوطني للصفقات العمومية :

حسب مانصت عليه المادة 104 من القانون الجديد فان المجلس الوطني للصفقات العمومية يتولى المهام التالية

–الاستشارة او المساعدة و الدراسة وفحص اي مسألة تعرض عليه في مجال الصفقات العمومية من قبل الوزير المكلف بالمالية

–يقترح الاتصال مع المصلحة المختصة، وابداء الراي حسب الحالة

–ابداء الرأي قبل المصادقة في دفاتر البنود الادارية العامة و دفاتر التعليمات التقنية المشتركة، ونماذج عقود الصفقات المرجعية للاشغال و اللوازم و الدراسات و الخدمات

–تقوم بالبث تحت إطار رقابة صحة اجراءات و إبرام و منح الصفقات ذات الاهمية الوطنية في اي مشروع دفتر شروط. وصفقة عمومية و ملحق و الطعون عند الحاجة وفقا للحدود المحددة

– يقوم بإجراء إحصاء إقتصادي سنوي للصفقات العمومية.

الفرع الثاني: الرقابة الخارجية:

هاته الرقابة نص عليها القانون 12.23 في المواد من 98 الى 100،[1] وحسب نص المادة 98 مم نفس القانون المتضمن تنظيم الصفقات العمومية انه تمارس الرقابة الخارجية القبلية للصفقات العمومية في حدود مستويات اختصاص لجان المصلحة المتعاقدة بالرقابة على مشروعية الصفقة كضمانة لحماية المال من خلال التأكد من مدى مطابقة ابرام الصفقة للقانون

إن الهدف الاول من وضع الرقابة الخارجية واهم اثر ينتج عنها هو مايدور حول التأشيرة من أحل الخوض في الصفقة.

أ _صلاحيات اللجان في إصدار التأشيرة:

في النظر في المادة 98 الفقرة 1 «لجنة الصفقات العمومية هي مركز إتخاذ القرار بخصوص مراقبة الصفقات العمومية المندرجة ضمن نطاق اختصاصها و بهذه الصفة، يمكن منح التأشيرة أو رفضها وفي حالة الرفض يجب ان يكون الرفض معللا [2]و مايمكن ملاحظته في هذه المادة ان المشرع منح للجان الرقابة الخارجية صلاحية اتخاذ القرار فيما يخص منح التأشيرة او رفضها، الا انه في حالة الرفض يجب التعليل لذلك.

1-منح التأشيرة:

ان الرقابة الخارجية تمارس من قبل لجان الصفقات العمومية المتمثلة في لجنتين (المصلحة المتعاقدة، والقطاعية) و في الاخير تتوج تلك الرقابة التي مارستها لجان صفقات المصلحة المتعاقدة بمقرر و هو مقرر منخح التأشيرة في اجل اقصاه 20 يوم من جهة اخرى الرقابة التي تمارسها اللجنة القطاعية تتوج بمقرر منح التأشيرة في اطل 45 يوم، اذا تم التأكد من مطابقة ملف الصفقة للقانون المعمول بهما، لذلك لايجوز للتاشيرة ان تكون صادرة و مرفوقة بتحفظات موقفة وهذا في حالة اذا ما اتصل الهلل الموجود بموضوع تلك الصفقة العمومية، فيتم التواصل مع الامانة الدائمة للمصلحة المتعاقدة التي يقع عليها واجب رفع الخلل مع الاتصال مع المقرر الذي كلف بدراسة الملف حيث لايمكن للصفقة ان تدخل حيز التنفيد الا اذا تم تصحيح العيب و ازالته،

[1] المادة 98 من القانون 12.23،المرجع السابق.

[2] المادة 98 من القانون 12.23،المرجع نفسه.

ان التحفظات الموقفة لاتؤثر بتوقيف سريان أجال صلاحية التأشيرة، أما من التأشيرة بتحفظات غير موقفة (عندما ترتبط العيوب بشكل الصفقة وعلى العكس من التحفظات الموقفة يمكن للصفقة في هذه الحالة ان تدخل حيز التنفيذ مع وجوب رفع التحفظات الشكلية بالتنسيق بين كل من المسؤول المكلف بالامانة الدائمة للجنة و المقرر الذي كلف بإعداد التقرير).

تأجيل مشروع الصفقة لاستكمال الملف يحدث هذا الامر عند وجود نقص في بعض الوثائق المهمة و الضرورية في ملف الصفقة التي تحول دون تمكن اللجنة من دراسة الملف كاملا في هذه الحالة يتم التوقف عن حساب الاجال و كأن الملف لم يعرض اطلاقا و لاتعود الاجال للسريان الا ابتداءا من يوم تقديم المعلومات المطلوبة. [1]

2-رفض التأشيرة:

تمنح سلطة تقديرية للجان المصلحة المتعاقدة او للجنة القطاعية في رفض التأشيرة، اذا كان هناك مايخالف القوانين و القواعد التي تنظم ابرام الصفقات العمومية مثلا اذا لم تحترم المصلحة المتعاقدة قواعد الاعلان عن المنافسة.

3_ امكانية تجاوز قرار رفض التأشيرة:

اذا تم رفض التأشيرة من قبل لجنة الصفقات، يمكن لكل من الوزير او مسؤول الهيئة العمومية المعني بناء على تقرير المصلحة المتعاقدة تجاوز ذلك الرفض بمقرر معلل كما من صلاحيات الوالي بناءا على تقرير المصلحة المتعاقدة ان يتجاوز رفض اللجنة بمقرر معلل يعلم به وزير الداخلية و الجماعات المحلية، وكمت يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي في حدود صلاحياته و بناءا على تقرير المصلحة المتعاقدة تجاوز رفض اللجنة بمقرر معلل يعلم به الوالي المختص لدى سلطات المذكورة مهلة 90 يوم لاتخاذ التجاوزيبدا حسابها من

[1] قداش سمية، بورصاص مروة، الرقابة على الصفقات العمومية في ظل المرسوم الرئاسي 247.15،مذكرة مقدمة لاستكمال شهادة الماستر في العلوم القانونية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة ڤالمة، سنة 2017.2018 ص 47.

تاريخ التبليغ برفض منح التأشيرة و يرسل المقرر في كل الاحوال الى مجلس المحاسبة، سلطة ضبط الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام، المفتشية العامة للمالية وكذا لجنة الصفقات المعنية للتحقق من مشروعيته[1].

في المادة 98 من القانون 12.23 نص المشرع على امكانية تجاوز قرار منح التأشيرة كما يلي "يترتب على رفض لجنة الصفقات العمومية او المجلس الوطني للصفقات العمومية منح التأشيرة امكانية تجاوزه بمقرر معلل يتخذ حسب الكيفيات و الاجراءات المحددة".[2]

اذا قارنا مع هذا المرسوم الرئاسي 247.15 الملغى مع القانون 12.23 نجد ان المشرع قد قام بترتيب رفض التأشيرة من طرف لجان الصفقات العمومية للمصحلة المتعاقدة بالاضافة الى المجلس الشعبي الوطني للصفقات العمومية الذي تم استحداثه بالقانون الجديد وهذا بمقرر معلل.

ب- محدودية رقابة لجان الصفقات العمومية:

ان الاهتمام الواسع الذي قدمه المشرع للهيئات الرقابة الخارجية للصفقات العمومية و الاختصاصات الواسعة التي منحها لها من اجل حماية المال العام، الا انها تشوبها بعض النقائص.

1- عدم خضوع تجزئة الصفقة لرقابة اللجان:

نصت المادة 16 من القانون 12.23 الفقرة 4 على"يمنع تجزئة الحاجات بهدف تفادي اجراءات الدعوة الى المنافسة و حدود اختصاص هيئات الرقابة الخارجية و القبلية المنصوص عليها في هذا القانون.[3]

نستنتج من هذه المادة انه لايمكن تجزئة الصفقة المتعلقة بحاجات المصالح المتعاقدة وبالتالي فإن تجزئتها لا تخضع للرقابة .

2- عدم خضوع الملاحق للرقابة الخارجية:

في نص المادة 81 من القانون 12.23" يمكن للمصحلة المتعاقدة أن تلجأ الى ابرام ملاحق للصفقة

[1] الزهرة التوجي، مؤوة خديمو، رقابة لجان الصفقات العمومية في القانون الجزائري، مذكرة لاستكمال شهادة ماستر أكاديمي، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة ورقلة 2021.2022 ص 41.

[2] المادة 98 من القانون 12.23،المرجع السابق.

[3] المادة 16 من القانون 12.23،المرجع السابق.

العمومية المبرمة في اطار احكام هذا القانون "[1]

ان من بين الامتيازات الممنوحة للمصلحة المتعاقدة في مهامها اللجوء الى نظام الملاحق،[2] من خلال نص هذه المادة نحد المشرع قد منح المصلحة المتعاقدة امكانية ابرام الصفقات العمومية و لكن في اكار مايسمح به القانون.

المطلب الثاني: الرقابة البعدية على الصفقات العمومية:

ان الرقابة البعدية هي قيام هيئات الرقابة بمراقبة الاعمال و التصرفات المالية للهيئات الإدارية قبل وقوعها اي قبل ان يدخل التصرف المالي حيز التنفيذ.

بعد مرور الصفقة على اشكال الرقابة القبلية الخارجية الداخلية و تتوج بالتنفيذ يأتي بعده دور أجهزة الرقابة المالية التي نص عليها المشرع الجزائري وعليه سنتطرق في هذا المطلب الى:

- رقابة بعدية ذاتية (فرع اول)
- رقابة تكميلية (فرع ثاني)

الفرع الأول: رقابة بعدية ذاتية:

سنتطرق في هذا الفرع الى رقابة المراقب الميزانياتي و المحاسب العمومي و الامر بالصرف.

أولا: رقابة المراقب الميزانياتي:

المراقب الميزانياتي هو عون يتم تعينه من طرف وزير المالية من بين موظفي المديرية العامة للميزانية التابعة لوزارة المالية، من احل مراقبة اجراءات الالتزام بالدفع للنفقات العمومية المرخصة في الميزانية للدولة، حيث تقوم بالتحقق من مشروعية العمليات التي يقوم بها بالأمر بالصرف قبل الالتزام بالنفقة بصفة نهائية،[3]

[1] المادة 81 من القانون 23.12 ، المرجع السابق .

[2] الزهرة التوجي، مروة خديمو، المرجع السابق ص 43.

[3] نور الدين سبوعي، مساهمة الرقابة المالية نفقات الجماعات المحلية، دراسة حالة بلديات ولاية باتنة، أطروحة كتوراه، تخصص علوم مالية، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية ووعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر سنة 2020.2021 ص 149.

يعتبر المراقب المالي المرشد والحارس على تنفيذ الميزانية، وتظهر أهمية الرقابة التي يمارسها في مجال الصفقات العمومية في حمايتها من جميع التلاعبات، وبالتالي حماية المال العام من خلال عدم وجود تجاوزات ومخالفات للأنظمة والقوانين التي تحكم الصفقات العمومية. [1]

لم يعرف المشرع الجزائري المراقب المالي، وإنما بين مهام واختصاصات وطريقة تعيين المراقب المالي، وقد نصت المادة 60 من القانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية، المعدل والمتمم على أن الأعوان المكلفين بممارسة وظيفة رقابة النفقات يعينون من قبل الوزير المكلف بالمالية، ويصدر المرسوم التنفيذي رقم 11-381 المتعلق بمصالح الرقابة المالية، وهذا تطبيقا لأحكام المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 75-11 المحدد لمهام المصالح الخارجية للمديرية العامة للميزانية وتنظيمها وسيرها، ليصبح المراقب المالي قانونا أساسيا يحدد صلاحيات مصلحة الرقابة المالية وتنظيمها وسيرها.[2]

تجدر الإشارة أن المشرع في القانون 12-23 الجديد استبدل تسمية المراقب المالي بمصطلح المراقب الميزانياتي بدلا من المراقب المالي.

سنتطرق بشكل مفصل حول رقابة المراقب الميزانياتي في الفصل الثاني.

ثانيا: رقابة المحاسب العمومي

عرّف المشرّع الجزائري المحاسب العمومي في المادة 33 من القانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية، حيث يُعتبر المحاسب العمومي شخصًا معينًا قانونًا للقيام بالمهام التالية:

- تحصيل الإيرادات ودفع النفقات.
- ضمان حراسة الأموال أو المستندات والقيم والممتلكات والعائدات المالية.

ويُعد المحاسب العمومي حلقة أساسية في عملية الدفع، حيث يتولى تنفيذ النفقات التي التزم بها الآمر بالصرف

مهام المحاسب العمومي:

[1] كاظم سمية، محاضرات دورة التخرج للسنة ص 53.

[2] محمد بوزيد، الدور الرقابي الممنوح للمراقب المالي في التشريع الجزائري، مجلة الحقوق و العلوم السياسية، جامعة البليدة، 14، سنة 2021، ص ص 254-255.

يقوم المحاسب العمومي بتنفيذ أوامر الدفع الخاصة بالنفقات، كما يتولى تحصيل

الإيرادات المخصصة لميزانية الدولة، مع التأكد من شرعية العمليات المالية عبر:

- مراقبة وثائق عمليات الإيرادات والنفقات ومدى تطابقها مع القوانين والأنظمة السارية.
- التقيد بالمواد 35، 36، و37 من القانون 90-21 الصادر في 15 أوت 1990، والذي ينظم المحاسبة العمومية.
- الالتزام بتطبيق مهامه وفقًا للقوانين والتعليمات المعمول بها.[1]
- يجب أن يكون الآمر بالصرف شخصًا يملك الصفة القانونية التي تخوله تنفيذ العمليات المالية المرتبطة بميزانية الدولة. كما يتوجب عليه عند توقيعه أي سند أن يرفقه بنسخة من الاعتماد المصرفي المحرر لدى المحاسب.
- التحقق من أن عمليات تصفية النفقات تتم وفق الإجراءات القانونية المعتمدة.
- التأكد من عدم سقوط الديون المستحقة سواء بحكم التقادم أو بوجود معارضة قانونية.
- التحقق من طبيعة المديونية أثناء تسديد النفقات، أي هل هي دين عادي أم دين جبري يستوجب الدفع، مع ضمان أن يتم التحويل مباشرة إلى الحساب المصرفي الخاص بالدائن أو وكيله القانوني.
- التأكد من وجود آليات رقابية منصوص عليها في القوانين والأنظمة السارية، ومدى تأثيرها على عمليات الرقابة.
- التأكد من أن المراقب المالي يملك الصفة القانونية التي تخوله تأشير الالتزام بالنفقات، مع التحقق من استيفاء الآمر بالصرف لجميع الشروط الواجبة عليه قبل المصادقة على الالتزام المالي.
- يتحمل المحاسب العمومي المسؤولية المالية والشخصية عن تحصيل الإيرادات الموجهة له من قبل الآمر بالصرف، مع وجوب التحقق من شرعية سندات التحصيل قبل الترخيص بها.
- التحقق من أن جميع العمليات المالية المتعلقة بالنفقات والإيرادات تتم وفق مستندات ووثائق رقابية معتمدة.

[1] بياوي مباركة، دور الرقابة المالية في ترشيد النفقات العامة للجماعات المحلية في الجزائر، المجلة الاكاديمية للبحوث القانونية و السياسية، جامعة بجاية، الجزائر، المجلد 06،ع 01، سنة 2022 ص 1583.

- الحرص على حفظ السجلات المالية وسندات الإثبات وجميع الوثائق المحاسبية المتعلقة بالعمليات المنجزة.

ثانيًا: الآثار المترتبة على رقابة المحاسب العمومي

عند تنفيذ المهام الموكلة إليه، يسعى المحاسب العمومي إلى ضمان رقابة مالية فعالة على النفقات المترتبة عن الصفقات العمومية، وذلك عبر استكمال التدقيق السابق. بناءً على ذلك، يمكن أن تترتب عن تدخله ثلاث نتائج أساسية:

- المصادقة على صحة النفقات المرتبطة بالصفقة العمومية.
- رفض المصادقة في حالة وجود أسباب قانونية أو محاسبية تستدعي ذلك.
- قيام الآمر بالصرف بتعديل وتصحيح الأخطاء التي أشار إليها المحاسب العمومي، مع إمكانية مطالبته بإلغاء الرفض بعد التصحيح.

1. منح التأشيرة

يقوم المحاسب العمومي بممارسة دوره الرقابي المباشر على الصفقة، حيث يتحقق من مدى خلوها من أي خروقات قد تمس بشرعيتها وفقًا للأنظمة المرجعية المعتمدة. وعند استيفاء الصفقة لهذه الشروط، يتم المصادقة عليها وتمريرها بشكل قانوني.[1]

الغاية من هذه الرقابة هي ضمان توجيه النفقات وفقًا للمعايير المحددة، إضافة إلى تأمين الإيرادات العامة. وفي حال كان ملف الالتزام بالصفقة غير متوافق مع القوانين واللوائح السارية، فإن المحاسب العمومي يقوم بآخر خطوة في عملية الدفع، وهي التشديد على صحة المبلغ المشار إليه، مما يؤدي إلى استكمال تنفيذ النفقات العمومية بالشكل المطلوب.[2]

[1] صفاي نسيمة، الرقابة الخارجية على النفقات العمومية في المرسوم الرئاسي 247.15،مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص دولة و مؤسسات، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة زيان عاشور الجلفة، سنة 2015.2016 ص 52-53.

[2] خروفش ليلة و افوراج فريدة، دور المحاسب العمومي و المفتشية العامة في الرقابة على مالية الجماعات الاقليمة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، فرع القانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، 2015.2016 ص 39.

2. رفض منح التأشيرة:

عندما يلاحظ المحاسب العمومي عدم تطابق ملف الالتزام مع التشريعات، فإنه يرفض تنفيذ إجراءات الدفع المتعلقة به. ويتم ذلك من خلال إبلاغ الآمر بالصرف بقرار الرفض، موضحًا الأسباب المبررة لذلك. وقد يكون هذا الرفض إما دائمًا، مما يعني عدم تنفيذ الصفقة نهائيًا، أو مؤقتًا، مما يسمح بتصحيح المخالفات قبل إعادة تقديم الملف.

1.2 الرفض المؤقت للدفع

من بين التزامات المحاسب العمومي أنه لا يمكنه قبول أي إجراء للدفع إذا كان مخالفًا للقوانين أو اللوائح السارية. ولهذا، فإن رفضه المؤقت للدفع يكون بمثابة فرصة للآمر بالصرف لتسوية الوضعية القانونية للملف وفقًا لما تنص عليه القوانين.

وبمجرد تصحيح الخلل، يمكن للمحاسب العمومي منح الموافقة وفقًا للأنظمة المعمول بها، مما يضمن احترام القواعد القانونية والمالية المعتمدة.[1]

2.2: الرفض النهائي للدفع

في حال لاحظ المحاسب العمومي أن الطلبات المقدمة تحتوي على أخطاء أو تخالف القوانين والأنظمة المعتمدة في مجال المحاسبة العمومية، أو إذا كانت الملاحظات المسجلة تبرر عدم الموافقة، فإنه يتعين عليه إصدار مذكرة رفض نهائي مرفقة بالوثائق ذات الصلة.

يتم توجيه هذا الرفض النهائي إلى الآمر بالصرف لإبلاغه بالقرار.[2]

[1] بن رقرق فارس، دور المحاسب العمومي في الرقابة على النفقات العمومية في الجزائر، المجلة الجزائرية للابحاث الاقتصادية و المالية، جامعة مستغانم، المجلد 02،ع 2،سنة 2019،ص 110.

[2] اميمة مقصود، عفاف سناني، رقابة المحاسب العمومي على النفقات العمومية بالمؤسسة العمومية للصحة الجوارية العوينات نموذجا، مذكرة مكملة لمقتضيات ماستر نظام (ل. م. د) ، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة العربي التبسي تبسة سنة 2022.2023 ص 34.

3.2 إجراء التسخير:

تهدف الرقابة التي يمارسها المحاسب العمومي إلى التأكد من أن عملية دفع النفقات تتماشى مع القوانين والأنظمة السارية، وأن الديون لم تسقط بالتقادم أو لم يتم سدادها بالفعل. كما يحرص المحاسب على عدم معارضة أي التزامات مالية، مع إخضاعها للرقابة المسبقة عند الضرورة. بالإضافة إلى ذلك، يتم فحص الأمر بالصرف للتأكد من مدى قانونية النفقات، علماً أن هذه الرقابة قد تكون قابلة للتجاوز من طرفه عن طريق إجراء التسخير.[1]

يُعد التسخير استثناءً يتيح للآمر بالصرف تجاوز قرار الرفض الصادر عن المحاسب العمومي، والذي قد يكون مبنياً على عدم الامتثال للأنظمة المعمول بها. في هذه الحالة، يقوم الآمر بالصرف بتقديم طلب مكتوب للمحا سب العمومي لإلزامه بتنفيذ الدفع، على أن يتم ذلك تحت مسؤوليته الشخصية.

بتفيذها، وذلك تحت مسؤوليته لتبرأ بذلك ذمة المحاسب العمومي عملا بالمادة 48 من القانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية. إذ لا يمثل التسخير و يقدم تقرير بذلك إلى الوزير المكلف بالمالية خلال 15 يوما، وهذا عملا بنص المادة 31 من المرسوم التنفيذي 91-314 المتعلق بإجراء تسخير الأمرين بالصرف للمحاسبين العموميين.

إلا أنه بالرجوع إلى المادة 48 الفقرة الثانية من القانون رقم 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية، تقصد من خلالها أن إجراء التسخير ليس مطلقا فنجدها تحصر لنا الحالات التي يمكن فيها تسخير المحاسب العمومي و المتمثلة في الحالات التالية:

- عدم توفر الأموال في الخزينة.
- عند عدم توفر الاعتمادات المالية ما عدا بالنسبة للدولة.
- عند إعدام الخدمة.
- طابع النفقة غير الإلزامي.

[1] كنزة بلحسين، عبد المجيد لخذاري، رقابة المحاسب العمومي على النفقات العمومية بين الفعالية و إمكانية التسخير، مجلة الحقوق و العلوم الانسانية، جامعة الجلفة، المجلد 15،ع 01، سنة 2022، ص 1607.

- إعدام أجهزة المراقبة القبلية.[1]

ثالثا: رقابة الأمر بالصرف:

مفهوم الأمر بالصرف: وفقًا للمادة 23 من القانون 90-21 الصادر بتاريخ 24 محرم 1411 هـ الموافق لـ 15 أوت 1990،

والمتعلق بالمحاسبة العمومية، يُعتبر الأمر بالصرف كل شخص مؤهل قانونيًا لاتخاذ القرارات الإدارية المرتبطة بتنفيذ الإيرادات والنفقات العمومية. وتتمحور هذه العمليات حول ما يلي:

فيما يخص تنفيذ النفقات: تشمل هذه العمليات الالتزام بالنفقة، التصفية، والتحصيل، إضافة إلى تحرير الحوالات أو الأوامر بالدفع.

فيما يتعلق بتنفيذ الإيرادات: تشمل عمليات إثبات حقوق الهيئة العمومية، تصفية الإيرادات، وتحقيق التحصيل.

كما تنص المادة الثانية من المرسوم التنفيذي 268-97 الصادر في 16 ربيع الأول 1418 هـ الموافق لـ 21 جويلية 1997، على تحديد إجراءات الالتزام بالنفقات العمومية وتنفيذها. ويحدد هذا المرسوم صلاحيات ومسؤوليات الأشخاص المخولين بالأمر بالصرف، سواء كانوا موظفين معينين بصفة قانونية أو مسؤولين عن تسيير الوسائل المالية، البشرية والمادية لفائدة هيئة عمومية.

وتُفرض هذه الإجراءات وفقًا لما ورد في المواد 26، 28، و30 من القانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية.[2]

أصناف الآمرون بالصرف:

1. الأمر بالصرف الرئيسي

استنادًا إلى المادة 26 من قانون المحاسبة رقم 90-21، يُمنح هذا التصنيف حصريًا لفئات محددة، منها:

[1] اميمة مقصود، عفاف سناني، المرجع السابق ص 34-35.

[2] يوسف جيلالي، النظام القانوني للامر بالصرف في القانون الجزائري، مجلة القانون، جامعة غيليزان، المجلد 05،ع 06، سنة 2016، ص ص 74-75.

- المسؤولون عن التسيير المالي في المجلس الدستوري، البرلمان بغرفتيه، ومجلس المحاسبة.
- الوزراء فيما يتعلق بالاعتمادات المخصصة لوزاراتهم.
- الولاة ضمن حدود صلاحياتهم المالية لحساب الولاية.
- رؤساء المجالس الشعبية البلدية الذين يديرون الميزانيات البلدية.
- المسؤولون الذين ينص قانون المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري على امتلاكهم لهذه الصفة.
- المسؤولون المكلفون بتسيير مصالح الدولة التي تستفيد من ميزانية ملحقة.

2. الأمر بالصرف الثانوي

وفقًا للتعديلات الواردة في المادة 27 من قانون المحاسبة العمومية، يُعتبر الأمر بالصرف الثانوي كل مسؤول مفوض بإدارة جزء من الميزانية، ويشمل ذلك رؤساء مصالح غير ممركزة للدولة، الذين توكل إليهم تنفيذ العمليات الإدارية المرتبطة بالنفقات والإيرادات.[1]

المادة 27 من قانون المحاسبة العمومية 90-21 تحدد أن "الآمرين بالصرف الثانويين" هم مسؤولون يتقلدون منصب رؤساء المصالح غير المركزية، وذلك وفقًا لما ورد في المادة 23 من نفس القانون. يتمتع "الآمرون بالصرف الرئيسيون" بسلطة تعيين الآمرين بالصرف الثانويين، بهدف ضمان تنفيذ ميزانية القطاع العام غير المركزي.

تضم فئة "الآمرين بالصرف الثانويين" المديرين التنفيذيين والجهويين، بالإضافة إلى رؤساء الهيئات العمومية غير المركزية الذين يديرون الميزانيات المحلية، ويتولون إصدار أوامر تحصيل الإيرادات وأوامر الدفع بناءً على تعليمات الآمر الرئيسي.[2]

3 الآمر بالصرف الوحيد:

تنص المادة 27 المعدلة من قانون المحاسبة العمومية، وفقًا لصيغتها المعدلة بموجب قانون المالية التكميلي لسنة 1992، على أن الوالي يُعتبر الآمر بالصرف الوحيد فيما يتعلق بنفقات التجهيز غير الممركزة

[1] يوسف جيلالي، المرجع السابق، ص 81.

[2] راكنة سناء، الرقابة الخارجية على الصفقات العمومية، مذكرة ماستر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، سنة 2019.2020 ص 35.

المسجلة باسمه. ويُقصد بهذه النفقات البرامج القطاعية غير الممركزة، وذلك كما هو محدد في المرسوم التنفيذي رقم 227-98 الصادر بتاريخ 19 ربيع الأول 1419 هـ الموافق لـ 13 جويلية 1998، والمتعلق بالنفقات غير الخاضعة للتمييز، والمعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 148-09 الصادر بتاريخ 02 ماي 2009.

وبموجب أحكام الفقرة 4 من هذا المرسوم، فإن نفقات التجهيز غير الممركزة تشمل البرامج القطاعية غير الممركزة ومخططات التنمية البلدية، التي تُتخذ قراراتها على مستوى الوالي.[1]

4 الأمر بالصرف المفوض:

لا يقصد تفويض السلطة بل تفويض الإمضاء، أي أن الأمر بالصرف الرئيسي أو الثانوي لم يتخل عن سلطة استعمال الاعتماد مادام الأمر بالصرف لم يمض التزامًا بنفقته، كحوال على هذا الصنف الوزراء، حين يقومون بتفويض إمضاءاتهم لبعض أعضاء دواليبهم أو المديرين المركزيين بالوزارة. ويمكن للأمر بالصرف تفويض التوقيع للموظف الرسمي العامل تحت سلطته المباشرة، وذلك في حدود صلاحياته وتحت مسؤوليته.[2]

مهام الآمر بالصرف:

تتلخص مهام الأمر بالصرف في النقاط التالية:

- إعداد الميزانية التقديرية وعرضها على مجلس إدارة المؤسسة، ثم تقديمها إلى الوزارة الوصية (بالنسبة للميزانية فيتمها , لوزارة المالية)، مرفقة بتقرير تبريري لهذه المبالغ المقدرة.
- متابعة الميزانية حسب أبواب المواد والفقرات المسجلة بعد المصادقة عليها مع احترام المبالغ المعتمدة لكل منها.
- المحافظة على ممتلكات المؤسسة والقيام بعمليات الصيانة اللازمة لضمان الاستغلال الأمثل للإمكانيات المادية.
- المحافظة على كل وثائق المحاسبة المتعلقة بعمليات الالتزام والتصفية والأمر بالصرف.
- تقديم الوضعية المالية المتعلقة بعمليتي الالتزام والأمر بالدفع وذلك كل ثلاثة أشهر إلى الوزارة الوصية.

[1] يوسف جيلالي، المرجع السابق، ص 85.

[2] ميلاني صليحة، ممارسة رئيس المجلس الشعبي البلدي لصلاحياته كآمر بالصرف، مجلة البحوث القانونية و الاقتصادية، المركز الجامعي آفلو، المجلد 04،ع 01، سنة 2021 ص ص 48.49.

- تقديم الحساب الإداري للمؤسسة والمتعلق بالسنة المالية إلى كل من الوزارة الوصية ومجلس المحاسبة وذلك في الآجال المحددة.[1]
- يتولى المراقب المالي التأشير على الأموال العمومية، كل من المراقب المالي الذي يقوم إما بمنح أو رفض منح التأشيرة للالتزامات بالاتفاق، وكذلك الحساب العمومي الذي يقوم بالأمر بالدفع أو رفض التأشير، ودخول التنظيم المطرقي الرقابة حيث الجهازين لأمر بالصرف تجاوز قدره ورفض منح التأشيرة الذي يقوم به المراقب المالي، وكذلك قرار رفض الدفع الذي يصدر عن المحاسب العمومي.[2]

الفرع الثاني: رقابة بعدية تكميلية

أولا: رقابة مجلس المحاسبة

يعتبر مجلس المحاسبة من بين أهم المؤسسات الدستورية و الرقابية المنشأة للرقابة على الأموال العمومية للدولة، حيث خصص له فصل كامل تحت عنوان مجلس المحاسبة.![3]

أولا: اختصاصات مجلس المحاسبة

عمد الدستور إلى توضيح أكثر لمجال الاختصاص، حيث أن الرقابة على رؤوس الأموال التجارية للدولة لم تكن واضحة في دستور 1996 وكانت تخص أساسا المصالح العمومية من جماعات محلية، وإدارات مركزية، ومؤسسات ذات طابع إداري، لكن توسعت الصلاحيات في دستور 2016 إلى مراقبة رؤوس الأموال

[1] خالد سكوني، الامر بالصرف عضو فاعل في عملية الرقابة مجلة معالم للدراسات القانونية و السياسية، المركز الجامعي تيسمسيلت،المجلد04، ع 02، سنة 2020، ص ص 217.218.

[2] هارون نورة، تدخل الامر بالصرف في الميزانية العامة في ضوء المنظومة القانونية الجزائرية، مجلة الفكر القانوني و السياسي، جامعة أم البواقي، المجلد 06، ع 02، سنة 2022، ص 616.

[3] أحدثت المادة 199 من تعديل دستور الجزائري، المؤرخ في 30.12.2020 على مجلس المحاسبة مؤسسة عليا مستقلة للرقابة على الممتلكات و الاموال العمومية، يكلف بالرقابة البعدية على أموال الدولة و الجماعات المحلية، و المرافق العمومية و كذلك رؤوس الاموال التجارية التابعة للدولة.

التجارية للدولة، أما المراجعة الجديدة للدستور فهي تؤكد بصفة واضحة على أن صلاحيات مجلس المحاسبة هي صلاحيات شاملة على كل ما هو عام، تجاريا كان أو إداريا.![1]

1 أحدثت المادة 199 من تعديل دستور الجزائري، المؤرخ في 2020/12/30، ج ر 82 لسنة 2020 على "مجلس المحاسبة مؤسسة عليا مستقلة للرقابة على الممتلكات و الأموال العمومية، يكلف بالرقابة البعدية على أموال الدولة و الجماعات المحلية، و المرافق العمومية، و كذلك رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة."

لمجلس المحاسبة اختصاصات و مهام إدارية و قضائية، حيث يتمتع بالاستقلالية التامة عن الهيئات الإدارية الأخرى، وله غرف جهوية رقابية على الجماعات المحلية في دائرة الاختصاص الإقليمي. ومن مهامه ما يلي:

- رقابة الانضباط الميزانياتي و المالي و النظر في مشروعية الاتفاق،
- فحص تقديم الحسابات،
- رقابة الحسابات و التأكد من الدقة المالية للعمليات المسجلة في الحسابات ومدى مطابقتها للقوانين و التنظيمات المعمول بها و التدقيق في حسابات المحاسبين العموميين،
- فحص الوثائق المتعلقة بتنفيذ الإجراءات و النفقات و أخطاء التقييد المحاسبي،
- تقييم نوعية التسيير في تقارير يعدها المجلس،
- تحديد الحالات المخالفة للإجراءات المحاسبية العمومية أو تزوير أو إخفاء الوثائق المحاسبية.

كما يقوم مجلس المحاسبة فيما يتعلق بالعقود العمومية و متابعة المشاريع بتتبع الممارسات غير الشرعية التي تسودها و تحرير ملاحظات عن تسييرها، تدور عموما حول احترام تنظيمات الصفقات العمومية لاسيما:

- سوء اختيار صيغية إبرام الصفقة أو عدم تبرير الصيغة المختارة،
- التخصيص الغير مبرر،
- عدم القيام كما يجب، بما تستدعيه قواعد الإشهار و المنافسة

[1] كريمة راحلي، المستجد في الرقابة المالية لمجلس المحاسبة في التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة قضايا معرفية، جامعة البليدة، العدد 02، ج 04، سنة 2022 ص ص 78-79.

- استبعاد العروض من دون وجه حق، أو سوء توتيقها،
- الدعوى غير المشروعة للملحقات أو تضخيم الأسعار،
- إدراج مواصفات غير ضرورية في السجلات المتعلقة بالعقود و مسكها،
- انعدام محاضر التسليم و التقييم بتاتا، أو تحريرها في آن واحد.
- التعسف في إعلان عدم جدوى العروض،
- عدم تطبيق عقوبات التأخير أو الإعفاء منها بمبررات غير مقنعة،
- عدم تحرير الحساب النهائي الإجمالي للصفقات عند اختتامها وغياب الأشهاد بالخدمة جزئيا أو كليا.

نص الأمر رقم 20/95 المؤرخ في 17 جويلية 1995 المعدل والمتمم بموجب الأمر رقم 10/02 على الصلاحيات القضائية لمجلس المحاسبة، إلى جانب الصلاحيات الإدارية المخولة له، بحيث خوله هذا القانون سلطة توقيع الجزاءات القضائية، وكذا رقابة الانضباط التي يباشرها في مجال تسيير الميزانية والمالية، فبالتالي مجلس المحاسبة مؤسسة تتمتع باختصاص إداري وقضائي أي يتمتع بالازدواجية القانونية.[1]

ثانيا: رقابة المفتشية العامة للمالية :

المفتشية العامة للمالية هي هيئة إدارية تابعة لوزارة المالية، مسؤولة عن الرقابة على الأموال العامة في الإدارة المركزية. تم إنشاؤها بموجب المرسوم 80-53، وتخضع مباشرةً لسلطة وزير المالية، مما يجعلها مؤسسة رقابية دائمة ذات أهمية كبيرة للدولة.

مهام المفتشية العامة للمالية:

تضطلع المفتشية العامة للمالية بثلاثة أدوار رئيسية:

1. الرقابة المالية والمحاسبية: تراقب كيفية تسيير أموال الدولة والجماعات المحلية، بالإضافة إلى الهيئات والمؤسسات التي تخضع لقواعد المحاسبة العمومية.
2. الإشراف على الأجهزة والمؤسسات: تضمن احترام القوانين والأنظمة المالية في المؤسسات العامة.

[1] جلاب الخير رضا، رحم عبد العالي، آليات الرقابة على الصفقات العمومية في إدارات العمومية، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة ماستر أكاديمي (ل. م. د) كلية العلوم الاقتصادية، العلوم التجارية و علوم التسيير، جامعة تبسة، سنة 2022.2023 ص ص 65-66.

3. مراقبة الهيئات ذات الطابع الصناعي والتجاري: تتولى التفتيش على المؤسسات العمومية التي تنشط في المجالات الاقتصادية والصناعية.[1]

- هيئات الضمان الاجتماعي التابعة للنظام العام (الإجباري والاختياري).
- الهيئات ذات الطابع الاجتماعي والثقافي التي تحصل على دعم من الدولة أو الهيئات العمومية.
- المؤسسات العمومية على اختلاف أطرها القانونية

كما تراقب المفتشية العامة المالية عمليات استخدام الموارد المالية في:

1. الهيئات والجمعيات التي تتلقى مساعدات مالية أو تقوم بأنشطة ذات طابع تضامني وإنساني، اجتماعي، علمي، تربوي، ثقافي أو رياضي
2. الأفراد الذين يستفيدون من دعم مالي من الدولة أو الجماعات المحلية عبر هيئات عمومية سواء كإعانات، قروض، أو ضمانات مالية .

المهام الأساسية للمفتشية:

- تقييم أنظمة الميزانية.
- التقييم المالي والاقتصادي لمختلف الأنشطة سواء الشاملة أو القطاعية.
- إجراء التحقيقات والدراسات الخاصة بالجوانب المالية والمحاسبية
- مراجعة شروط تسيير واستغلال المصالح العمومية من طرف المؤسسات المستفيدة من الامتيازات العمومية.
- كما أشارت المادة 07 من الأمر رقم 08-01 إلى إمكانية تدخل المفتشية المالية لمراقبة تسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية بناءً على طلب السلطات المختصة.[2]

[1] هطال رفيق، قاسم مراد، الرقابة على النفقات العمومية المفتشية العامة للمالية كنموذج، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص إدارة و مالية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أكلي محند اولحاج، البويرة 2018 ص 49.

[2] رضا مهدي، دور المفتشية العامة للمالية في مكافحة الفساد المالي، مجلة الدراسات القانونية و السياسية، جامعة الاغواط، المجلد 08، ع 02، سنة 2022، ص ص 259-260.

ثالثا: الرقابة الوصائية:

تعرف الرقابة الوصائية بالرغم من تعدد التعاريف التي قيلت بشأنها على أنها مجموعة من السلطات التي يقرها القانون السلطة عليا على أشخاص الهيئات اللامركزية ، وأعمالهم او هي الرقابة التي تمارسها الدولة على الهيئات والجهات اللامركزية ، وذلك لغرض حماية المصلحة العامة وسلطة الوصايا محددة ومضبوطة بالقانون ، فلا يمكن ممارستها إلا وفق ما يحدده القانون ، والغاية من ممارستها هو ضمان شرعية وملائمة قرارات السلطة اللامركزية.[1]

هي أداة بين أيدي المكلفين بها ، لتقييم نجاعة العملية وتقييم أساليب أدائها ، وتقييم أدوار الفاعلين فيها،[2]
إجراءات الرقابة المالية الوصائية في القانون الجزائري:

أن قانون الصفقات العمومية الجديد (23-12) خصص مادة واحدة فقط (المادة 103) لهذا النوع من الرقابة.

المرسوم الرئاسي 15-247 تناول الرقابة الوصائية في القسم الفرعي الثالث، حيث لم يحدد المشرّع تفاصيلها بدقة لكنه خصّص لها مادة واحدة (المادة 164)، مما يجعلها رقابة ضمنية غير مهيكلة بوضوح.

هذا النوع من الرقابة يُستخدم في مراقبة التسيير الاقتصادي والمالي، لكن دون تفاصيل دقيقة حول أساليب تطبيقه، وهو ما يفتح المجال أمام الاجتهادات القانونية.، حيث أن مجال الصفقات العمومية يتطلب إجراءات واضحة لتحديد أساليب الرقابة ومعالجة الأخطاء والانحرافات، وهو ما لم يتم تفصيله بوضوح في القانون.[3]

[1] ولادي سولافة، الرقابة الإدارية و القضائية على الصفقات العمومية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن بن باديس، مستغانم، 2023.2022، ص 36.

[2] خرشي النوي، تسيير المشاريع في إطار تنظيم الصفقات العمومية، الجزائر، دار الخلدونية للنشر و التوزيع 2011 ص 409.

[3] معروف نور الهدى، آليات الرقابة على آبرام الصفقات العمومية في ظل القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولاي الطاهر، سعيدة، سنة 2022.2021 ص 47.

أ. الرقابة الوصائية قبل تنفيذ الصفقة العمومية

ان المشرع في القانون 23-12 في المادة 103 نص حول إجراءات البدأ في مشروع الصفقة من خلال التأكد من الاجراءات حيث تكون مطابقة للقانون المسطر ، بالمقارنة أن المرسوم الرئاسي 15-247 نص على نفس الاجراء .

تقوم الوصاية قبل البدء في تنفيذ الصفقة العمومية ، أي قبل منح أمر بالبدء في المشروع و الغاية من هذه الرقابة هو التأكد من أن الصفقة تم ابرامها وفق الاجراءات المنصوص عليها في القانون المنظم لها ، مع إحترام مبدأ الشفافية والمنافسة ، وتحقيق المصلحة العامة ، هذا ما تأكده

المادة 164 من المرسوم الرئاسية 15-247.

تخضع الصفقات العمومية التي تبرمها البلدية الرقابة الوصاية المتمثلة في الوالي فيجب إرسال ملف الصفقة العمومية إلى الهيئة التنفيذية للولاية للمصادقة عليه من طرف الوالي لمنحالصبغة الشرعية لمداولات المجلس الشعبي البلدي ، وبذلك تصبح المداولات المتعلقة بملف الصفقات العمومية قابلة للتنفيذ.[1]

وعليه فإن رقابة الوصاية تسمح بمدى مطابقة الصفقات العمومية المبرمة من طرف المصالح المتعاقدة للقوانين و التنظيمات المعمول بها ومدى مشروعيتها ونجاعتها ، وقد تكون هذه الرقابة قبلية كالصفقات العمومية المبرمة من طرف البلدية التي لا تصبح نافذة إلا إذا صادقت عليها السلطة الوصية وتتمثل رقابة الوصاية على صفقات البلدية في مراقبة أعمال المجلس الشعبي البلدي من طرف الوالي حيث تنص المادة رقم 194 من القانون رقم 11/10 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية على ما يلي " يصادق على محضر المناقصة والصفقة العمومية عن طريق مداولة المجلس الشعبي البلدي يرسل محضر المناقصة و الصفقة العمومية إلى الوالي مرفقان بالمداولة المتعلقة بهما ..[2]

[1] براكنة سناء، المرجع السابق ص ص 60-59.

[2] فلقت بلخير الاجراءات المكيفة في الصفقات العمومية حسب المرسوم الرئاسي 247.15،مذكرة مقدمة لاستكمال شهادة ماستر في الحقوق، تخصص قانون عام اقتصادي كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة سنة 2021.2022 ص 104.

الرقابة الوصائية بعد تنفيذ الصفقة العمومية،

حيث تؤدي هذه الرقابة دورًا أساسيًا في ضمان تنفيذ المشاريع وفق الشروط المحددة. تُمارس هذه الرقابة من قبل السلطات المركزية، مما يتيح لها متابعة مراحل الإنجاز والتأكد من احترام القوانين والمعايير المعتمدة.

تُصنَّف هذه الرقابة إلى نوعين: قبلية وبَعدية، حيث تهدف الأولى إلى ضمان مطابقة المشاريع للمعايير قبل البدء، في حين تركز الثانية على متابعة التنفيذ والتقييم بعد الإنجاز. تهدف هذه الرقابة إلى تقييم الجدوى المالية والفنية للمشاريع، والتحقق من حسن استغلال الأموال العامة، وضمان احترام الإجراءات المعتمدة.[1]

[1] براكنة هناء، المرجع السابق ص 61.

خلاصة الفصل :

من خلال دراستنا لموضوع الآليات الرقابية على الصفقات العمومية، يمكن القول أن المشرع الجزائري قد أولى أهمية بالغة لهذا الجانب لما له من دور حاسم في تحقيق الشفافية وترشيد النفقات العامة وحماية المال العام من الفساد حيث تعتبر الصفقات العمومية إحدى الركائز الأساسية لدفع عجلة التنمية الاقتصادية والاجتماعية. ولأجل ذلك عمل المشرع على تكريس جملة من المبادئ القانونية التي تضمن النزاهة والشفافية في إبرام وتنفيذ الصفقات العمومية، وذلك من خلال إصدار المرسوم الرئاسي 247/15 الذي جاء بإصلاحات جوهرية مست مختلف مراحل العملية التعاقدية.وقد شملت هذه الإصلاحات استحداث لجنة واحدة لفتح الأظرفة وتقييم العروض، عوضا عن النظام القديم القائم على لجنتين منفصلتين وذلك بهدف معالجة الإشكالات المرتبطة بتراكم الملفات على مستوى لجنة التقييم وضمان السرعة والفعالية في معالجة العروض. كما ألغى المرسوم اللجان الوطنية واللجان الوزارية للصفقات العمومية، ما شكل خطوة نوعية نحو القضاء على المركزية والبيروقراطية التي كانت تعيق سير الصفقات العمومية، حيث سمح هذا الإجراء بتبسيط الإجراءات وتعزيز اللامركزية في عملية الرقابة.ومن بين أبرز المستجدات التي جاء بها المرسوم استحداث هيئة جديدة للرقابة تتمثل في سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، والتي تمارس دورًا رقابيا هاما لضمان احترام القوانين والتنظيمات المعمول بها في مجال الصفقات العمومية. أما بخصوص ماهية التأشيرة، فهي تعد إحدى أهم آليات الرقابة القبلية التي تُمارس على الصفقات، حيث لا يمكن إطلاق أي إجراء من إجراءات إبرام الصفقة أو تنفيذها إلا بعد الحصول على التأشيرة، والتي تعتبر بمثابة موافقة مسبقة من الجهة المختصة تؤكد مدى مطابقة العملية لمقتضيات التشريع والتنظيم، مما يجعل من هذه الآلية وسيلة فعالة لضبط النفقات العامة مسبقًا وتوجيهها نحو الأهداف المرجوة في إطار احترام القانون.وعليه، يمكننا أن نخلص إلى أن الآليات الرقابية التي جاء بها المرسوم 247/15، وفي مقدمتها التأشيرة، تبقى الوسيلة الأنجع لحماية الصفقات العمومية من مختلف أشكال التلاعب والفساد، ولضمان شفافية وعدالة التنافس بين المتعاملين بما يكرس مبدأ المساواة ويخدم المصلحة العامة.

الفصل الثاني

الدور الرقابي للجهات المسؤولة على التأشيرة في الصفقات العمومية

المبحث الاول: الدور الرقابي للجان الصفقات العمومية

المطلب الأول: رقابة لجان الصفقات العمومية

المطلب الثاني: آثار رقابة لجان الصفقات العمومية

المبحث الثاني: الدور الرقابي للمراقب الميزانياتي

المطلب الأول: النظام القانوني للمراقب الميزانياتي

المطلب الثاني: الاجراءات الرقابية للمراقب الميزانياتي

الفصل الثاني: الدور الرقابي للجهات المسؤولة عن التأشيرة في الصفقات العمومية

تعد الصفقات العمومية من أهم الآليات التي تعتمدها الدولة لتلبية احتياجاتها وتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية. ونظرًا لما تنطوي عليه من مبالغ مالية ضخمة وتأثير مباشر على الاقتصاد الوطني، فقد أولى المشرّع أهمية بالغة لوضع آليات رقابية فعالة لضمان الشفافية، النزاهة، وحسن استخدام المال العام.

في هذا السياق، تلعب الجهات المسؤولة عن التأشيرة دورًا رقابيًا جوهريًا في مسار إبرام وتنفيذ الصفقات العمومية، حيث تتولى مهام التدقيق والمصادقة على مختلف مراحل الإجراءات التعاقدية، بهدف التأكد من مدى مطابقتها للإطار القانوني والتنظيمي المعمول به. ومن هنا، يبرز التساؤل حول مدى فعالية هذه الرقابة في الحد من التجاوزات وضمان حوكمة جيدة في تسيير الصفقات العمومية.

وعليه، سنتناول في هذا الفصل مفهوم هذه الجهات ، كيفية تعينهم ، صلاحياتهم ، وأثرهم على شفافية الصفقات العمومية، مع تسليط الضوء على التحديات التي تواجههم والسبل الكفيلة بتعزيز دورهم الرقابي.

المبحث الأول : الدور الرقابي للجان الصفقات العمومية

لجان الصفقات العمومية هي هيئات إدارية مستقلة تُعنى بضمان الشفافية في إبرام الصفقات العمومية من خلال دراسة العروض ومراقبة الإجراءات. وقد قسّمها المشرع الجزائري وفقًا للمرسوم الرئاسي 15-247 إلى عدة أنواع حسب المستوى الإداري، تشمل: اللجنة البلدية، اللجنة الولائية، لجنة المؤسسات العمومية المحلية، لجنة المؤسسات الوطنية، اللجنة الجهوية، واللجنة القطاعية. تختلف هذه اللجان في تشكيلتها واختصاصاتها حسب طبيعة الجهة المتعاقدة وقيمة الصفقة، وتعمل جميعها وفق مبادئ الرقابة والشفافية لضمان احترام القوانين والتنظيمات المعمول بها.

المطلب الأول: رقابة لجان الصفقات العمومية

تُعد لجان الصفقات العمومية أداة محورية لضمان الشفافية وحسن تسيير المال العام، إذ تسهر على دراسة وتقييم العروض واختيار المتعاملين المتعاقدين وفقًا لمبادئ المساواة والمنافسة. ونظرًا لأهمية المهام الموكلة إليها، أُحيطت أعمالها برقابة دقيقة تهدف إلى تفادي الانحرافات وضمان مطابقة الإجراءات للقانون. وتتخذ هذه الرقابة أشكالًا متعددة، منها الرقابة الداخلية والرقابة الخارجية، مما يعكس الحرص على إحاطة نشاط هذه اللجان بإطار قانوني صارم يضمن النزاهة والمساءلة.

الفرع الأول: كيفية تفعيل دور لجان الصفقات العمومية

بيَّن المرسوم الرئاسي 247.15 المنظم للصفقات العمومية كيفية عمل لجان الصفقات العمومية وسيرها، وذلك ضمن الأحكام المشتركة التي تشمل المواد من 191 إلى 202. يُعَدّ النظام الداخلي للجان[1] مرجعاً أساسياً يُستند إليه في المسائل غير الموضحة في المرسوم.

ولتسهيل المهام الرقابية لهذه اللجان، التي تستوجب الدقة والالتزام بالآجال القانونية عند دراسة الملفات، تم إقرار كتابة دائمة لتنظيم الصفقات العمومية، تُكلَّف بجميع المهام المرتبطة باختصاصها، لاسيما في مجال التأشيرة. سيتم توضيح كل ذلك كما يلي:

[1] المرسوم التنفيذي 118.11 المتضمن الموافقة على النظام الداخلي للجنة الصفقات العمومية ، المرجع السابق .

اولا: طريقة ممارسة لجان الصفقات العمومية لمهامها:

لقد اعتمد تنظيم الصفقات الساري المفعول على توحيد جميع اللجان ضمن القواعد المنظمة لسير عملها، حيث تم توضيح كيفية ممارسة هذه اللجان لمهامها الرقابية بشكل دقيق.

أ- اجتماعات وجلسات اللجان

تُعقد اجتماعات لجان الصفقات العمومية، بغض النظر عن نوعها، بناءً على دعوة من رئيس اللجنة،[1] الذي يتولى إدارة المناقشات وضمان حسن سير الاجتماع.

تكون المشاركة في اجتماعات اللجان شخصية، وفقًا للفقرة الرابعة من المادة 191 من قانون الصفقات العمومية الحالي. ومع ذلك، قد تحول طبيعة المسؤولية والمناصب التي يشغلها أعضاء اللجان دون حضورهم الشخصي، مما دفع المشرع إلى السماح بتمثيلهم من قبل مستخلفيهم المعيَّنين بمقررات رسمية من طرفهم. ويجب على كل عضو الحفاظ على السر المهني وفقًا لأحكام المادة 149 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247.

ب – مداولات اللجان

لا يمكن لجلسات لجان الصفقات العمومية تحقيق أهدافها وترتيب آثارها القانونية إلا عند استيفاء النصاب القانوني من جهة، وضمان ممارسة الرقابة على الصفقات وفق مقتضيات تنظيم الصفقات العمومية من جهة أخرى.

1- النصاب القانوني لاجتماعات اللجان

تكون اجتماعات لجان الصفقات قانونية فقط عند تحقيق النصاب المحدد في الفقرة الثالثة من المادة 191 من قانون الصفقات العمومية، والذي يتطلب حضور الأغلبية المطلقة لأعضاء اللجنة. [2]

في حالة عدم اكتمال النصاب، يتم تحرير محضر يثبت عدم انعقاد الجلسة، مع توجيه استدعاءات

[1] المادة 191 من المرسوم الرئاسي 247.15 ، المرجع السابق .

[2] في فرنسا يشترط الاغلبية البسيطة (النصف+1)، راجع فاطمة الزهراء فرقان، الموظف العمومي و مبدأ الحياد الاداري في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير فرع القانون العام، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر 2003.2004 ص 31.

جديدة للأعضاء تتضمن تاريخ الجلسة المقبلة، والتي تُعقد في غضون ثمانية (08) أيام تالية . تُعتبر مداولات الجلسة الثانية قانونية بغض النظر عن عدد الحاضرين. [1]

تُتخذ قرارات اللجنة بأغلبية الأصوات، وفي حالة تساوي الأصوات، يكون صوت الرئيس هو المرجح.

1- كيفية أداء المهمة الرقابية لأعضاء اللجان:

وفقًا للمادة 193 من المرسوم الرئاسي 15-247، يتبين أن رئيس لجنة الصفقات المختصة يُعين عضوًا من بين أعضاء اللجنة ويكلفه بدراسة الملف الخاص بمشروع دفتر الشروط، أو الصفقة، أو مشروع الملحق. يُطلق على هذا العضو في هذه الحالة اسم "المقرر" أو ما يُعرف بـ Le rapporteur.

يُنجز المقرر دراسة الملف ويُعد تقريرًا تحليليًا يعرف بـ rapport d'analyse، يُبرز فيه البيانات المتعلقة بالصفقة مع توضيح النتيجة المتوصل إليها، والتي تكون إما بقبول الملف بالكامل، أو قبوله بتحفظات، أو رفضه. يتم ذلك في غضون 8 أيام قبل انعقاد الجلسة. تُسير هذه القواعد العملية الرقابية التي تمارسها لجان الصفقات العمومية، ويتقاضى أعضاؤها تعويضات مقابل هذه المهام ،[2] تُختتم كل جلسة بمحضر يُلخص نتائج دراسة الملفات المعروضة على اللجنة.

مع ذلك، لا يمكن للأعضاء تنفيذ هذه المهام بسهولة دون وجود منسق يربط بين اللجنة والمصالح المتعاقدة، وهو ما سيتم التطرق إليه في النقطة التالية.

ثانيا: الكتابة الدائمة للجان الصفقات العمومية

طبقًا للمادة 199 من المرسوم 15-247، تُوضع الكتابة الدائمة للجنة الصفقات تحت سلطة رئيس اللجنة، حيث تتولى تنفيذ مجموعة من المهام المرتبطة بالملفات المعروضة على اللجنة، بمراسلات الأعضاء، وبالتأشيرة.

أ – المهام المتعلقة بالملفات الخاضعة للتأشيرة:

تتجسد مهام الكتابة الدائمة للجنة الصفقات في هذا السياق في:

[1] المادة 18 من المرسوم التنفيذي 118.11 المتضمن الموافقة على النظام الداخلي للجنة الصفقات العمومية ، المرجع السابق .
[2] المادة 192 من المرسوم الرئاسي 247.15 ، المرجع السابق .

1- التأكد من اكتمال الملف المقدم ،[1] حيث يجب أن يتضمن الملف الخاضع للتأشيرة العناصر التالية:
حسب ماهو مبين في النظام الداخلي المحدد بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 118.11

•مشروع الصفقة يحتوي على كل الشروط التي تسمح بإنجازها.

•العروض التقنية والمالية المعددة طبقا لأحكام دفتر الشروط.

•دفتر الشروط مؤشر عليه مرفقا بمقرر التأشيرة للجنة الصفقات المختصة.

•الإعلانات الإشهارية للإعلان عن المنافسة, وعن المنح المؤقت للصفقة.

•في حالة وجود طعون إرفاق نسخ منها.

•مقررات تعيين أعضاء لجنتي فتح الاضرفة, وتقييم العروض.

•محاضر اجتماعات لجنتي فتح الاضرفة, وتقييم العروض.

•تفويض السلطة بالإمضاء عند ما لا يكون الموقع على الصفقة هو المسؤول المكلف قانونا.

•بطاقة فردية للعملية، وعند الاقتضاء مقرر للتمويل المناسب.

•الوثائق التبريرية للحصة الممكن تحويلها بالنسبة للمتعهدين الأجانب.

•المذكرة التحليلية.

•تقرير تقديمي للملف يذكر بالنتائج المتوخاة من مشروع الصفقة, وكل معلومة من شأنها
أن تقدم توضيحات لأعضاء لجنة الصفقات.

•بطاقة تقنية مفصلة لتقديم العارض أو العارضين المختارين.

[1] بالاستناد الى احكام المرسوم الرئاسي 247.15.

2- تسجيل ملفات الصفقات والملاحق:

تتولى كتابة اللجنة عملية تسجيل ملفات الصفقات والملاحق، بالإضافة إلى تسجيل أي وثيقة تكميلية. كما تقوم بمنح إشعار بالتسليم للمصلحة المتعاقدة ،[1] صاحبة الملف. اعتبارًا من تاريخ التسليم، يبدأ احتساب مدة منح التأشيرة أو رفضها، وفقًا لما سيتم تفصيله لاحقًا.

في حالة تقديم ملف ناقص ،[2] تقوم كتابة اللجنة بتحرير إشعار يُوجَّه إلى المصلحة المتعاقدة، يُحدَّد فيه قائمة الوثائق والمعلومات المفقودة. في هذه الحالة، يتوقف احتساب الآجال إلى حين استكمال الملف.

3- إعداد جدول أعمال جلسات اللجان:

يتولى المسؤول المكلَّف لدى الكتابة الدائمة للجنة ترتيب الملفات حسب تاريخ ورودها وإدراجها ضمن جدول أعمال اللجنة في الجلسات القادمة.

ب- المهام المتعلقة بمراسلات الأعضاء:

في هذا السياق، تتولى الكتابة الدائمة للجنة الصفقات العمومية المهام التالية:

استدعاء أعضاء اللجنة وممثلي المصلحة المتعاقدة.

إرسا ل المذكرة التحليلية للصفقة إلى أعضاء اللجنة.

توجيه الملفات إلى المقررين.

ج- **المهام المتعلقة بالتأشيرة:**

تشمل مهام الكتابة الدائمة للجنة الصفقات العمومية في هذا المجال ما يلي:

1. تحرير التأشيرات والمذكرات ومحاضر الجلسات: [3]

[1] في حالة البلديات يخضع مشروع الصفقة او الملحق لمداولة المجلس الشعبي البلدي قبل ان يتم ارساله الى لجنة الصفقات المختصة طبقا لنص المادة 195 فقرة 4 من المرسوم الرئاسي 247.15.

[2] المادة 34 من المرسوم التنفيذي رقم 118.11 ، المرجع السابق .

[3] المادة 12 من المرسوم التنفيذي 118.11 ، المرجع نفسه .

تُتوَّج عملية الرقابة التي تمارسها لجان الصفقات العمومية بمنح التأشيرة أو رفضها، كما سيتم توضيحه لاحقًا.

يُختتم كل اجتماع بتحرير محضر جلسة يُدوَّن فيه جميع النتائج التي تم التوصل إليها، من قِبل الكتابة الدائمة للجان الصفقات العمومية.

2. متابعة رفع التحفظات غير الموقفة:

في حالة منح التأشيرة مع تحفظات غير موقفة، تتولى الكتابة الدائمة للجنة الصفقات العمومية المختصة متابعة رفع هذه التحفظات لضمان تنفيذ الصفقة،[1] وذلك من خلال التواصل مع المصلحة المتعاقدة والتأكد من مدى استجابتها للتوصيات الصادرة عن الجلسات.

3. اعداد التقارير الفصلية عن النشاط:

إحدى المهام المنصوص عليها في المادة 199 من المرسوم الرئاسي 15-247، والمتعلقة بالكتابة الدائمة للجان الصفقات، تتمثل في إعداد التقارير الفصلية حول نشاط اللجان.

تساهم هذه التقارير في تمكين أعضاء لجان الصفقات من الاطلاع على المعلومات والوثائق المتوفرة، بالإضافة إلى تعزيز التنسيق بين أعضاء اللجنة والمصالح المتعاقدة المختلفة.

وفي هذا السياق، نشيد بالدور الهام الذي تلعبه المصلحة المتعاقدة المستفيدة من الخدمة في تسهيل عمل اللجان الرقابية، من خلال توفير كافة الوثائق والمعلومات المتعلقة بالصفقة. إذ يُسهم استكمال ملف الصفقة بجميع الوثائق المطلوبة في تسريع دراسته، مما يسهل الحصول على التأشيرة من اللجنة المختصة والانطلاق في التنفيذ.

الفرع الثاني: طبيعة الرقابة و مسؤولية لجان الصفقات العمومية

تعد لجان الصفقات العمومية هيئات مسؤولة عن الرقابة الخارجية على الصفقات العمومية. في هذا السياق، سنقوم بتوضيح طبيعة هذه الرقابة، بالإضافة إلى مسؤولية أعضاء اللجان فيما يتعلق بمخالفة أحكام التأشيرة.

[1] المادة 12 من المرسوم التنفيذي 118.11، المرجع السابق .

أولاً: طبيعة الرقابة التي تمارسها لجان الصفقات العمومية:

تتمثل وظيفة الرقابة الخارجية التي تقوم بها لجان الصفقات العمومية وفقاً للمادة 163 من المرسوم الرئاسي 15-247 في التأكد من توافق الصفقات المعروضة عليها مع التشريعات والتنظيمات المعمول بها.

وتتمثل طبيعة هذه الرقابة في رقابة المطابقة، حيث يتم التأكد من الالتزام بالقوانين والأنظمة السارية. كما تعرف هذه الرقابة أحياناً بالرقابة القانونية أو النظامية، كونها رقابة مستندية تركز على اكتشاف الأخطاء غير المشروعة والممارسات التي تنتهك القوانين والتشريعات.

وبالتالي، فإن رقابة المطابقة التي تقوم بها لجان الصفقات العمومية تلعب دوراً مهماً في ضمان مشروعية الصفقات العمومية، كونها رقابة تصحيحية ردعية تهدف إلى منع وقوع الانحرافات والتجاوزات في المستقبل. [1]

مسؤولية أعضائها:

تعتبر هذه الصفقات قناة رئيسية لتحريك الأموال العمومية وتنفيذ المشاريع التنموية. ومع ذلك، تشكل هذه الصفقات مجالاً خصباً للفساد الذي ينعكس سلباً على الدور الاقتصادي للدولة. [2]

يشير النص إلى أن المرسوم الرئاسي 15-247 لم يتضمن جزاءات على مخالفة أحكامه، خلافاً للمرسوم الرئاسي 10-236 الملغى الذي أحال المخالفات إلى العقوبات التشريعية. وللتصدي للفساد، صدر القانون 06-01 لعام 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، حيث وضع معايير للصفقات العمومية تهدف إلى ضمان الشفافية والنزاهة. [3]

[1] عمار بوضياف، شرح تنظيم الصفقات العمومية القسم الاول، للنشر و التوزيع، الجزائر 2017 ص 82.

[2] علاق عبد الوهاب، الرقابة على الصفقات العمومية في التشريع الجزائري مذكرة قبل شهادة الماجستير، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمم خيصر بسكرة، 2003.2004 ص 110.

[3] الصفقات العمومية و الجرائم المتعلقة بها في قانون الفساد، مذكرة لنيل اجازة المدرسة العليا للقضاء دفعة 2006.2008،دون ذكر الاسم، منتديات ستار تايمز.

من أبرز الجرائم المرتكبة في هذا السياق جريمة "منح امتيازات غير مبررة"، التي تعتبر جريمة عمدية تتطلب توافر القصد الجنائي. يُعاقب مرتكبها بالسجن من سنتين إلى عشر سنوات وغرامة مالية تتراوح بين 200 ألف ومليون دينار جزائري، وتُشدد العقوبة إلى السجن من 10 إلى 20 سنة في حال ارتكابها من قبل موظف سامٍ. كما يمكن للقاضي إبطال الصفقة في حال ثبوت الجريمة.

إضافة إلى ذلك، قد يرتكب أعضاء لجان الصفقات جرائم أخرى مثل "تعارض المصالح" والرشوة واستغلال النفوذ، مما يستدعي اتخاذ إجراءات صارمة للحد من هذه السلوكات وضمان الالتزام بالقوانين المعمول بها.

المطلب الثاني: اثار رقابة لجان الصفقات العمومية

تُفرز الرقابة القبلية التي تمارسها لجان الصفقات العمومية انعكاسات قانونية مباشرة تمسّ صحة ومشروعية إجراءات التعاقد، إذ يؤثر قرار منح التأشيرة أو رفضها في مصير الصفقة، إما بإضفاء الشرعية عليها أو بإيقافها. ويُعد تقييم هذه النتائج أمراً ضرورياً لقياس مدى فعالية الرقابة في حماية المال العام وضمان الشفافية في التعاقدات العمومية.

الفرع الاول : الانعكاسات القانونية لرقابة لجان الصفقات العمومية

تُعد لجان الصفقات العمومية الهيئات المسؤولة عن ممارسة الرقابة على الصفقات التي تندرج ضمن مجال اختصاصها، وذلك وفقًا لطريقة العمل المبينة أعلاه. تُعتبر هذه اللجان مركز اتخاذ القرار فيما يتعلق برقابة الصفقات المعنية، كما ورد في المادة 195 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247.

وتتمثل نتيجة هذه الرقابة في منح التأشيرة أو رفضها من قبل اللجان المختصة بالصفقات، وسيتم توضيح وتفصيل ذلك من خلال النقاط التالية:

من خلال نص المادة 196 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، التي تقابلها المادة 98 في القانون23.12، يتبين أن المصلحة المتعاقدة ملزمة بطلب التأشيرة بشكل إلزامي، مما يبرز أهمية الرقابة التي تمارسها لجان الصفقات. تتمثل هذه الأهمية في مدى إلزامية التأشيرة لإتمام عملية إبرام الصفقة وتنفيذها. [1] وقد حدد المرسوم المذكور سابقاً الحالات التي تُمنح فيها التأشيرة والأحكام المتعلقة بها.

[1] حمامة قدوج، عملية ابرام الصفقات العمومية، ديوان المطبوعات الجامعية 2008 ص 138.

بعد دراسة الملف الكامل لمشروع الصفقة أو الملحق من قبل لجان الصفقات العمومية والتأكد من قانونيته، يتم منح التأشيرة. يمكن أن تكون هذه التأشيرة كاملة، أو قد تُرفق بتحفظات قد تؤثر على سير عملية تنفيذ الصفقة بشكل سليم. [1]

أ منح التأشيرة الشاملة:

بعد دراسة معمقة من قبل لجان الصفقات المختصة، والتأكد من استيفاء الملف لجميع الشروط المطلوبة، وضمان احترام كافة مراحل إبرام الصفقة، تتخذ اللجنة بصفتها الهيئة المخوّلة القرار بمنح التأشيرة الشاملة. هذه التأشيرة تعبّر عن إرادتها وتُتوّج عملها في ذات الوقت.

يتم منح التأشيرة الشاملة ضمن الآجال القانونية المحددة، حيث تُمنح في غضون 20 يوماً بالنسبة للجان الصفقات التابعة للمصلحة المتعاقدة ،[2] وفي غضون 45 يوماً بالنسبة للجنة القطاعية للصفقات العمومية. [3]

ب – منح التأشيرة بتحفظات:

في حال وجود نقص أو أخطاء في الملف المعروض للرقابة أمام لجان الصفقات، يتعين على اللجنة منح تأشيرة مرفقة بتحفظات، سواء كانت تحفظات موقفة أو غير موقفة. بالإضافة إلى ذلك، يمكن للجنة تأجيل مشروع الصفقة إلى حين استكمال النقائص.

1- منح التأشيرة المرفقة بتحفظات موقفة:

تطبيقا لأحكام المادة 195 من المرسوم الرئاسي لسنة و 2015، و المادة 98 من القانون الصادر سنة 2023 يمكن للجنة المختصة بالرقابة منح التأشيرة مرفقة بتحفظات موقفة عندما تتعلق العناصر الجوهرية بموضوع الصفقة أو الملحق. في هذه الحالة، يجب على أمانة اللجنة متابعة رفع هذه التحفظات بالتنسيق مع المقرر المكلف بدراسة الملف.

وبناءً على ذلك، لا يمكن تنفيذ الصفقة إلا بعد تصحيح العيب وإزالته، حيث تكون التأشيرة معلقة على شرط واقف. ومع ذلك، فإن هذه التحفظات لا تعيق سريان آجال صلاحية التأشيرة المحددة بثلاثة أشهر، اعتبارًا

[1] المادة 98 من القانون 23.12 و المادة 195 من المرسوم الرئاسي 247.15.

[2] المادة 178 من المرسوم الرئاسي 247.15.

[3] المادة 189 من المرسوم نفسه.

من تاريخ تسليمها وفقًا لتنظيم الصفقات العمومية السابق والملغى. لذلك، يتعين على المصلحة المتعاقدة المعنية بالصفقة المسارعة إلى تصحيح الأخطاء واستكمال النقائص خلال هذه الفترة.

وفي حال انقضاء مدة الثلاثة أشهر دون تدارك التحفظات، يجب على المصلحة المتعاقدة تقديم طلب تجديد التأشيرة قبل الشروع في تنفيذ الصفقة. [1]

2 – منح التأشيرة المرفقة بتحفظات غير موقفة:

في حالة وجود أخطاء أو عيوب في الملفات المعروضة على لجان رقابة الصفقات العمومية تتعلق بشكل الصفقة، يتم منح التأشيرة مرفقة بتحفظات غير موقفة. على عكس الحالة السابقة، يمكن للصفقة أن تدخل حيز التنفيذ، مع ضرورة معالجة هذه التحفظات الشكلية بالتنسيق بين المسؤول المكلف بالكتابة الدائمة للجنة الصفقات والمقرر المكلف بملف الصفقة. [2] وتجدر الإشارة إلى أن هذه التحفظات لا تؤثر على سريان آجال صلاحية التأشيرة

3 تأجيل التأشيرة لاستكمال الوثائق والمعلومات الناقصة:

في حال كان هناك نقص في بعض الوثائق الضرورية في ملف الصفقة والذي يمنع اللجنة من دراسة الملف بشكل كامل، يتم اتخاذ قرار بتأجيل منح التأشيرة. عندها، يتم تأجيل المشروع إلى حين استكمال الوثائق والمعلومات الناقصة.

وفي هذه الحالة، يتوقف حساب الآجال وكأن الملف لم يعرض من الأساس، ولا تبدأ الآجال في السريان إلا من يوم تقديم الوثائق المطلوبة، وذلك وفقًا لما هو منصوص عليه في المادة 195 من المرسوم الرئاسي 15-247.

كما تنص نفس المادة على أنه يجب تبليغ المصلحة المتعاقدة المعنية والسلطة الوصية عليها بقرارات اللجنة خلال مدة لا تتجاوز ثمانية (08) أيام من انعقاد الجلسة.

[1] المادة 196 من المرسوم الرئاسي 247.15.

[2] المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 118.11.

وفي حال تم اكتشاف عدم المطابقة لأحكام تشريعية من قبل المراقب المالي أو المحاسب العمومي فيما يتعلق بالصفقة، يمكن للجنة المختصة سحب التأثير قبل تبليغ الصفقة للمتعهد المختار بعد إخطارها كتابيًا من قبل أحدهما. وإذا قررت المصلحة المتعاقدة العدول عن إبرام الصفقة المؤشرة عليها،[1]فإنها تكون ملزمة بإبلاغ لجنة الصفقات العمومية المختصة بذلك. [2]

بعد التأشير على الصفقة، يجب على المصلحة المتعاقدة إيداع نسخة من مقرر التأشيرة لدى المصالح المختصة إقليميًا في الإدارة الجبائية والضمان الاجتماعي التابع لها خلال 15 يومًا من إصدارها، وفقًا لما تنص عليه المادة 196 من المرسوم الرئاسي 247-15.

ثانيا: رفض التأشيرة والآثار المترتبة عنه:

تنص المادة 195 من قانون الصفقات العمومية 247.15 في فقرتها الأولى على ما يلي: "يمكن للجنة أن تمنح التأشيرة أو ترفضها، وفي حالة الرفض يجب أن يكون هذا الرفض معللاً. مهما كان الأمر، فإن أي مخالفة للتشريع أو التنظيم المعمول بهما، التي تعاينها اللجنة، تُعد سبباً لرفض التأشيرة."

1- رفض التأشيرة:

استناداً إلى نص المادة السابقة، يتجسد سبب رفض التأشيرة في الحفاظ على مبدأ المشروعية وضرورة احترامه من قبل المصلحة المتعاقدة ،[3] فإذا لاحظت لجنة الصفقات العمومية المختصة وجود خرق للتشريع أو التنظيم المعمول بهما في مشروع الصفقة أو ملحقاتها، فإن ذلك يؤدي إلى رفض التأشيرة. كما هو الحال عند منح التأشيرة، يجب أن يتم رفضها خلال المدة القانونية المحددة بـ 20 يوماً بالنسبة للجان الصفقات العمومية للمصلحة المتعاقدة، و45 يوماً بالنسبة للجان القطاعية للصفقات العمومية، وذلك ابتداءً من تاريخ إيداع الملف كاملاً لدى كتابة هذه اللجان.[4]

[1] المادة 196 من المرسوم الرئاسي 247.15.

[2] المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 118.11.

[3] محمد بلعي الصغير، المرجع السابق ص 70.

[4] المواد 184.178 من المرسوم الرئاسي 247.15.

ويشترط القانون أن يكون الرفض معللاً، بحيث يتضمن الأسباب أو العوامل التي أدت إلى رفض التأشيرة، والتي تتلخص أساساً في وجود مخالفات للتشريع أو التنظيم المعمول بهما. كما أوجب القانون ضرورة تبليغ رفض التأشيرة ضمن نفس الآجال المقررة لتبليغ منحها، والتي هي 8 أيام من تاريخ انعقاد جلسة اللجنة المختصة.

ب – الآثار المترتبة عن رفض التأشيرة:

تتمثل أهمية الرقابة التي تقوم بها لجان الصفقات العمومية في فرض ضرورة الحصول على تأشيرة هذه اللجان لإتمام عملية إبرام الصفقة العمومية وتنفيذها. ويؤكد ذلك ما جاء في نص المادة 196 من المرسوم الرئاسي 15-247، حيث تنص على أن "المصلحة المتعاقدة يجب عليها أن تطلب إجبارياً التأشيرة..."، مما يلزم المصلحة المتعاقدة بطلب التأشيرة وفقاً لهذه المادة.

لكن عند فحص المادة 200 من نفس المرسوم، يتضح أن الكلمة الأخيرة في إبرام الصفقة العمومية تعود للسلطات المختصة، التي منحت صلاحية كبيرة تمثلت في إمكانية تجاوز التأشيرة في حالات معينة. إذ يسمح قانون الصفقات العمومية بتجاوز هذه التأشيرة إذا اقتضت الضرورة بناءً على اعتبارات ومعطيات تتعلق بالمصلحة العامة والتسيير الإداري السليم.[1]

شروط اتخاذ قرار التجاوز:

نظراً لأثر مقررات التجاوز الكبير على مبدأ المشروعية ،[2] فقد حدد تنظيم الصفقات العمومية مجموعة من القيود والشروط التي يجب مراعاتها، وهي كالتالي:

حسب المادتين 200 و 201 من المرسوم الرئاسي 15-247 ، فإن الأشخاص المخول لهم قانونا اتخاذ مقرر التجاوز هم الوزير المعني ، مسؤول الهيئة الوطنية المستقلة ، الوالي، رئيس المجلس الشعبي البلدي، وهؤلاء الأشخاص نفسهم قد منحت لهم المادة 04 من نفس المرسوم صلاحية اعتماد الصفقة، و المصادقة عليها.

[1] محمد بعلي الصغير المرجع السابق ص 69.

[2] محمد بعلي الصغير، المرجع نفسه ص 96.

يجب أن يتم مقرر التجاوز بناءا على تقرير من المصلحة المتعاقدة, وأن يكون معللا ومسببا بأسباب كافية تبرر عدم الأخذ بقرار رفض التأشيرة، وتجاوزه.

يجب إعلام الجهات المعنية في حالة اتخاذ مقرر التجاوز فالوالي عندما يتخذ مقرر التجاوز وجب عليه إعلام وزير الداخلية والجماعات المحلية ورئيس المجلس الشعبي البلدي في هذه الحالة عليه إعلام الوالي المختص.

وفي جميع الحالات ترسل نسخة من مقرر التجاوز إلى الوزير المكلف بالمالية، وإلى الجنة الصفقات المعنية، وكذلك إلى مجلس المحاسبة

نصت المادة 202 من المرسوم الرئاسي 15-247 على أنه لا يمكن اتخاذ مقرر التجاوز في حالة رفض التأشيرة المعلل لعدم مطابقة الأحكام التشريعية، بينما يجوز اتخاذه في حال رفض التأشيرة المعلل لعدم مطابقة الأحكام التنظيمية.

والسؤال المطروح هنا هو كيف و الأمر يتعلق بمخالفة نص تنظيمي مثلا أن نعترف للوزير أو الوالي, أو مسؤول الهيئة المستقلة, أو رئيس المجلس الشعبي البلدي, بإصدار مقرر تجاوز. و قد تم مواجهة كل واحد منهم بالأسباب المؤدية للرفض؟".

كما الإشكال الواقع هو لماذا هذا التمييز بين الأحكام التشريعية والتنظيمية؟, فبتطبيق هذه المادة يمكن للمصلحة المتعاقدة تجاوز المرسوم الرئاسي 15-247 كله على اعتبار أنه من الأعمال التنظيمية لكونه صادر عن رئيس الجمهورية.بالإضافة إلى كون ذلك يعبر عن استخفاف كبير بعمل لجان الصفقات العمومية باعتبارها برلمان الصفقات من وجهة نظرنا، ثم أنه من الناحية الأدبية، فإن قرار الفرد الواحد لا يمكن أن تتجاوز به قرار جماعة في شكل لجنة صفقات تضم خبرات, وكفاءات, و وصايات مختلفة. وعليه فما قيمة و فائدة ما قامت به لجان الرقابة القبلية إذا كان يجوز تجاوز أعمالها وقراراتها؟.

غير أنه وحسب ما وصلنا إليه من بعض أعضاء لجان الصفقات العمومية المحلية الذين تمكنا من التحدث إليهم, فإن المصلحة المتعاقدة لا تلجأ عادة إلى اتخاذ مقرر التجاوز ، خوفا منهم لتحمل المسؤولية, و المساءلة أمام المصالح المكلفة بالمالية والمحاسبة. [1]

[1] فاتح جنينة، خالد موسى، المرجع السابق ص 66

2. أجال اتخاذ مقرر التجاوز

ينص التنظيم الحالي على أنه لا يمكن اتخاذ مقرر التجاوز بعد مرور 90 يومًا من تاريخ تبليغ رفض التأشيرة هذا يعني أن السلطات المعنية باتخاذ قرار التجاوز لا تملك سوى فترة 90 يومًا لاتخاذه.

هذا يختلف عن النظام السابق الذي كان ينص على أنه لا يمكن اتخاذ مقرر التجاوز إلا بعد مرور 90 يومًا من تاريخ تبليغ الرفض، كما كان معمولًا به قبل المرسوم الرئاسي 10-236.

وفي الختام، فإن تطبيق نص مقرر التجاوز يطرح إشكالًا قانونيًا مهمًا، حيث أن اللجنة تقوم بمراقبة المشروعية، فإذا اتخذت قرارًا معللًا بالرفض بناءً على تنظيم الصفقات العمومية، فكيف يمكن تجاوز هذا القرار؟

وإذا كان قرار التجاوز معتمدًا، فكيف يتم التعامل مع الجهات الرقابية الأخرى، بما في ذلك المراقب المالي، خاصة وأن المادة 196 من تنظيم الصفقات العمومية الحالي قد فرضت التأشيرة الشاملة على هذه الجهات؟

الفرع الثاني: تقييم النتائج المترتبة عن منح أو رفض التأشيرة

تعتبر لجان رقابة الصفقات العمومية الجهة المختصة أصلاً بمراقبة مدى تطابق مشاريع الصفقات والملاحق مع التشريعات والتنظيمات المعمول بها. وتنتهي هذه الرقابة، كما أشرنا سابقاً، إما بمنح التأشيرة الشاملة المطلوبة إلزامياً من طرف المصلحة المتعاقدة، والتي تُلزم بدورها كل من المراقب المبزانياتي والمحاسب العمومي، أو برفض التأشيرة وما يترتب على ذلك من نتائج. وبالرجوع إلى المادة 195 من المرسوم الرئاسي 15- 247، التي تقابلها المادة 98 من القانون 12.23 والتي تنص على أن "اللجنة مركز اتخاذ القرار فيما يخص رقابة الصفقات الداخلة ضمن اختصاصها، وبهذه الصفة يمكن للجنة أن تمنح التأشيرة أو ترفضها"، يتضح أن الكلمة الفصل في مجال رقابة الصفقات تعود إلى لجان الصفقات العمومية، كل لجنة في نطاق اختصاصها. غير أن المواد 196، 200، و201 من نفس المرسوم قد تحدّ من سلطة اللجنة في اتخاذ القرار النهائي بشأن الصفقات المعنية.

أولاً: تأثير مقرر التجاوز على قرار رفض التأشيرة

تنص المادتان 200 و201 على إمكانية إصدار مقرر تجاوز التأشيرة في حال رفضها من طرف اللجنة المختصة، عندما يكون هذا الرفض مبنياً على عدم تطابق الصفقة مع الأحكام التنظيمية. حيث يحق

لبعض الأشخاص، المحددين حصراً بموجب هاتين المادتين، وبناءً على تقرير من المصلحة المتعاقدة، إصدار مقرر تجاوز معلل، مع إعلام الجهات المعنية بذلك، كما تم توضيحه سابقاً.

ويمثل مقرر التجاوز إضعافاً واضحاً لقرار رفض التأشيرة، مما يحدّ من فعالية الرقابة التي تمارسها هيئات الصفقات العمومية.

وفي السياق نفسه، تستمر الامتيازات الممنوحة للسلطة المكلفة باعتماد الصفقة، والتي أقرها المشرع، في التأثير على الرقابة المسبقة على النفقات الملتزم بها، وذلك من خلال مقرر التغاضي الذي يصدره الآمر بالصرف في حال رفض المراقب الميزانياتي التأشير،[1] على بطاقة الالتزام بالنفقة المتعلقة بالصفقة العمومية.

ثانيا : تأثير عدول المصلحة المتعاقدة على قرار منح التأشيرة

لقد جاء في نص المادة 196 من تنظيم الصفقات العمومية وبالتحديد في فقرتها الثانية الآتي :" وإذا عدلت المصلحة المتعاقدة عن إبرام إحدى الصفقات التي كانت موضوع تأشيرة، فإنها يجب أن تعلم بذلك لجنة الصفقات العمومية المختصة.....[2]

هذه المادة تشير إلى أن المصلحة المتعاقدة إذا رأت أنه تحتم عليها عدم المضي في إبرام الصفقة التي كانت محل تأشير من لجان الصفقات العمومية بسبب مقتضيات المصلحة العامة, فيمكنها صرف النظر عن الصفقة دون أي اعتبار لتأشيرة اللجنة و كأنها لم تكن كل ما يتوجب عليها فعله هو إعلام لجنة الصفقات المختصة بقرارها فقط, و هذا ان دل على شيء, انما يدل على الاستهتار الكبير بالمجهودات المبذولة من طرف اللجنة في سبيل فحص و دراسة الملفات المعروضة عليها للتأشير.

[1] المادة 12 من المرسوم التنفيذي .09 347المحدد لشروط إبرام الصفقات العمومية ، المرجع السابق .

[2] موسى خالد، فاتح جنينة المرجع السابق ص70

المبحث الثاني: الدور الرقابي للمراقب الميزانياتي

يُعدّ الرقابة على تنفيذ الميزانية من أبرز الوسائل التي تضمن حسن تسيير المال العام وتحقيق مبادئ الشفافية والمساءلة في تسيير الشؤون المالية للدولة. وفي هذا الإطار، يضطلع المراقب الميزانياتي بدور محوري في فرض رقابة مسبقة على النفقات العمومية، وذلك من خلال آلية التأشيرة التي تُعدّ إحدى الأدوات القانونية والإدارية التي تمكّنه من ممارسة مهامه الرقابية. وتأتي هذه الدراسة لتسليط الضوء على الدور الرقابي للمراقب الميزانياتي، مركّزةً على إجراء التأشيرة كوسيلة لضمان مدى مطابقة العمليات المالية للقواعد والإجراءات المعمول بها.

المطلب الأول : النظام القانوني المراقب الميزانياتي:

أدخل القانون العضوي 18-15 مفهوماً جديداً يتمثل في "المراقبة الميزانياتية"، بديلاً عن "الرقابة المالية السابقة"، نتيجة لتوسيع صلاحيات المراقب الميزانياتي، الذي أصبح يشرف على البرمجة والمتابعة المالية للنفقات العمومية. يُعيَّن هذا الموظف من طرف وزير المالية ويزاول مهامه تحت سلطة الوزير المكلف بالميزانية، كما حُدّدت مهامه بالتفصيل في مختلف النصوص القانونية والتنظيمية، لاسيما ما يتعلق بمرافقة الآمرين بالصرف في الالتزام بالنفقات ومراقبة ميزانيات مختلف الهيئات والمؤسسات العمومية.

الفرع الأول: آليات تعيين المراقب الميزانياتي:

1-تعيين المراقب الميزانياتي : المراقب الميزانياتي موظف من موظفي المديرية العامة للميزانية يعيين،[1] بقرار من وزير المالية، ويتم اختياره من بين الموظفين ذوي الرتب التالي: [2]

(1) رؤساء المفتشين المحللين للميزانية.

- رؤساء المفتشين المحللين للميزانية.
  - المتصرفين المستشارين الذين يثبتون خمس (05) سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية

[1] 1 المرسوم التنفيذي رقم 414.92 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 المتعلق بالرقابة السابقة على النفقات التي يلتزم بها، ج ر ع 81.

[2] المرسوم التنفيذي 381.11 المؤرخ في 21 نوفمبر سنة 2011 متعلق بمصالح الرقابة المالية، ج ر ع 64 صادرة بتاريخ 27 نوفمبر 2011 .

- المفتشين المحللين المركزيين للميزانية الذين يثبتون خمس (05) سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية .
  - المتصرفين الرئيسيين الذين يثبتون
  - خمس (05) سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة بإدارة الميزانية
  - ثماني (08) سنوات من الأقدمية بإدارة الميزانية.
- المفتشين المحللين الرئيسيين للميزانية الذين يثبتون سبع (07) سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية

2-تعيين المراقب الميزانياتي المساعد : يعين المراقب الميزانياتي المساعد بقرار من الوزير المكلف بالميزانية من بين:[1]

(1)رؤساء المفتشين المحللين للميزانية.

(2)المفتشين المحللين المركزيين للميزانية الذين يثبتون ثلاث (03) سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية.

المتصرفين الرئيسيين الذين يثبتون

ثلاث سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة بإدارة الميزانية.

ست (06) سنوات من الأقدمية بإدارة الميزانية.

(3)المفتشين المحللين الرئيسيين للميزانية الذين يثبتون خمس (05) سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية.

(4)المفتشين المحللين للميزانية والمتصرفين الذين يثبتون ثماني (08) سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة بإدارة الميزانية.

الفرع الثاني : صلاحيات المراقب الميزانياتي في ظل التشريع القديم و الجديد

سنتطرق في هذا المبحث الى الادوار التقليدية و الجديدة للمراقب الميزنياتي حسب القانون العضوي 15.18 المتعلق بقوانين المالية.

[1] المرسوم التنفيذي رقم 381.11،مرجع سابق.

أولا: الأدوار التقليدية:

1- الدور الرقابي:

يتجسد الدور الرقابي للمراقب الميزانياتي أساسًا في تأشير بطاقات الالتزام الخاصة بالصفقات التي يعدّها الآمر بالصرف، وذلك ضمن آجال قانونية محددة، تُعدّ هذه التأشيرة أداة قانونية تمكّن المراقب من التأكد من مدى توافق الالتزامات المالية مع القوانين والتنظيمات السارية ومن بين القرارات التي تستوجب تأشيرته نجد ما يلي:[1]

- مشاريع الجداول الاسمية المقفلة بتاريخ 31 ديسمبر من كل سنة.
- مشاريع الجداول الأولية والجداول المعدّلة خلال السنة المالية.
- بطاقات التكفل بالاعتمادات المالية الأولية والإضافية.
- بطاقات الالتزام المرفقة بسندات الطلب، الفواتير الشكلية، والعقود، شريطة ألا يتجاوز المبلغ الحد المسموح به للابرام
- الصفقات العمومية.
- كافة الالتزامات المتعلقة بتسديد المصاريف والتكاليف الإضافية.
- الالتزامات المثبتة بالفواتير النهائية.
- نفقات التجهيز والاستثمار.[2]

يتجلى هذا الدور أيضًا في تأشير المراقب الميزانياتي على مختلف القرارات المرتبطة بالنفقات ومدى توفر لشروط الخاضعة لرقابته.[3]

[1] ابراهيم داوود، الرقابة على النفقات العمومية، دار الكتاب الحديث، الجزائر، ص 13.

[2] المواد 5 و 6 و 7 من المرسوم التنفيذي 414.92،المتعلق بالرقابة السابقة على النفقات التي يلتزم بها ، المرجع السابق .

[3] Louis tort abas et jean michel art 1- paris dalooz droit budgétaires et comptabilité publidue 2 émes edition 1978 p 175.

تشمل مهامه الأساسية الرقابة المسبقة على أوامر النفقة، وتخضع للتأشيرة القرارات التالية:[1] 7

- مشاريع القرارات المرتبطة بالحياة المهنية للموظفين، باستثناء تلك المتعلقة بالترقية في الدرجة.
- مشاريع الجداول الأصلية، الأولية والمعدلة، الخاصة بالحقوق المالية للموظفين.
- مشاريع الصفقات العمومية والملاحق التابعة لها.
- كما تشمل تأشيرته أيضًا قرارات الالتزام بالنفقة الخاضعة للمراقبة المسبقة.
- كل التزام مدعم بسندات الطلب، والفواتير الشكلية، والكشوف أو مشاريع العقود، عندما لا يتعدى المبلغ المستوى المحدد من قبل التنظيم المتعلق بالصفقات العمومية.
- كل مشروع مقرر يتضمن مخصصات ميزانياتية، وكذا تفويض وتعديل الاعتمادات المالية.
- كل التزام يتعلق بتسديد المصاريف والتكاليف الملحقة، وكذا النفقات التي تصرف عن طريق الوكالات والمثبتة بفواتير نهائية، غير أن القانون أجاز أحيانا عقد بعض النفقات قبل الحصول على التأشيرة ، كالنفقات التي تدفع من أصل السلطات التي تحدد فيها بعض النفقات المستقبلية الطارئة، والنفقات التي تدفع من أصل اعتمادات
- سبق حجزها على سبيل الاحتفاظ .[2]

02 – الدور المحاسبي للمراقب الميزانياتي

يتولى المراقب الميزانياتي المهام المحاسبية التالية :[3]

- محاسبة الالتزامات بالنفقات
- محاسبة مناصب الشغل المالية
- سجلات التأشيرات، الرفض والآراء

[1] المادة 5 و 6 من المرسوم التنفيذي 374.09 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها ، المرجع السابق .

[2] توفيق الحاج ابراهيم، المالية العامة، المؤسسة العامة للمطبوعات دمشق 1986 ص 165.

[3] التعليمة رقم 9658 مؤرخة في 15.12.2022، المتعلقة بكيفيات ممارسة الرقابة الميزنياتية بعنوان نفقات ميزانية الدولة.

تُمسك محاسبة الالتزامات وفقًا للمدونات الميزانياتية المعتمدة، إما عبر تطبيقات الإعلام الآلي أو من خلال بطاقات محاسبية تضعها الجهات المختصة لدى الوزير المكلف بالميزانية. وتهدف هذه المحاسبة إلى تمكين معرفة دقيقة، وفي أي لحظة، بما يلي:

- رخص الالتزام المفتوحة أو المصادق عليها
- رخص الالتزام بعد المراجعة
- رخص الالتزام التي تم استهلاكها
- مشاريع الالتزامات التي تم سحبها
- الأرصدة المتبقية من رخص الالتزام

يتعين أن تشمل محاسبة الالتزامات كافة النفقات، سواء كانت خاضعة للرقابة القبلية أو البعدية. أما بالنسبة للنفقات الخاضعة للرقابة اللاحقة، فيجب على الآمر بالصرف أن يضع تحت تصرف المراقب المالي جميع المعلومات والبيانات المتعلقة بها.

وسيتم لاحقًا تحديد كيفيات ومحتوى مسك محاسبة الالتزامات بالنفقات وكذا محاسبة مناصب الشغل المالية، وذلك بموجب منشور خاص.

1 المصلحة في في مختلف اللجان المختصة بالصفقات العمومية ،المجالس التوجيهية الادارية، وكذلك ضمن . هيئات المؤسسات العمومية ذات الطابع الاداري و المؤسسات الاخرى.

2 إحاطة وزير المالية علما بآرائه المتعلقة بمشاريع النصوص القانونية مثل المراسيم، المناشير، و كافة القرارات ذات الطابع المالي، خصوصا فيما يتعلق باقتراحات الميزانية الخاصة بالدوائر الوزارية الخاضعة للرقابة.

1-اعداد تقارير سنوية شاملة حول نشاطات مصلحة الرقابة، ترفع الى الوزير المكلف بالمالية، متضمنة المبالغ المستهلكة مقارنة بالارصدة المتبقية ضمن الاعتمادات الممنوحة، ويعد رأيه في هذا السياق غير ملزم، بل يقدم على سبيل البيان و التوضيح.[1]

[1] محمد يزيد امين الرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها في الجزائر المراقب المالي نموذجا، دار بلقيس، الجزائر، سنة 2014 ص 34.

2-ابلاغ الوزير المكلف بالمالية، بشكل شهري، بصحة توظيف النفقات و الوضعية العامة للاعتمادات المفتوحة و النفقات الموظفة.[1]

3-ارسال الوضعيات الدورية الى وزير المالية بغرض اعلام المصالح المختصة بتطور التزامات النفقات و التعداد الميزانياتي.[2]

4-في نهاية كل سنة مالية يرفع تقرير الى وزير المالية على سبيل الغرض، والى الامر بالصرف على سبيل الاعلام، يتضمن هذا التقرير ظروف التنفيذ، والصعوبات التي تمت مواجهتها عند تطبيق التنظيم، بالاضافة الى المخالفات المسجلة فيه تسيير الاملاك العمومية، و كافة الاقتراحات التي من شأنها تحسين صرف الميزانية.[3]

3-الدور الاستشاري:

يقوم المراقب الميزانياتي بدور استشاري، سواء بمبادرة شخصية منه او بطلب من الامر بالصرف، من خلال تقديم التوجيهات و النصائح المتعلقة بالجوانب المالية، خاصة في المجالات التالية:

- اعداد مهتلف الوثائق المرتبطة ببرمجة الاعتمادات .
- اختيار الاجراءات الانسب فيما يتعلق بالصفقات العمومية و الاجراءات التكفيفية .
- معالجة تحركات الاعتمادات التي ينفذها الامر بالصرف .
- تحديد طبيعة النفقات الاجبارية .
- المساهمة في اعداد تقارير النشاط و المردودية المتعلقة بالمؤسسات العمومية، بالاضافة الى عروض تقدم حول مدى تنفيذ البرامج .

تعتبر هذه الصلاحيات ذات طابع استشاري فقط، ولا تحمل نفس الوزن القانوني للتاشيرة التي يوقعها المراقب الميزانياتي على مشاريع الالتزامات، حيث تبقى في نهاية المطاف مجرد اداة تقييمية للوزير المكلف بالمالية او لاي جهة توجه لها هذه الآراء.[4]

---

[1] المادة 58 القانون رقم 21.90 المتعلق بالمحاسبة العمومية ، المؤرخ في 15 أغسطس 1990، المتعلق بالمحاسبة العمومية ، ج ر ع 33 سنة 1990.

[2] المادة 25 المرسوم التنفيذي 414.92 المتعلق بالرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها ، المرجع السابق .

[3] المادة 58 القانون 21.90 المتعلق بالمحاسبة العمومية ، المرجع السابق .

[4] المادة 25 من المرسوم التنفيذي رقم 414.92 المتعلق بالرقابة السابقة على النفقات التي يلتزم بها ، المرجع السابق .

الأدوار الجديدة للمراقب الميزانياتي:

في إطار الإصلاح الميزانياتي، تم استحداث أدوار جديدة للمراقب الميزانياتي، من أبرزها:

الرقابة الميزانياتية على البرمجة الميزانياتية.

1. الرأي المسبق على وثائق برمجة الاعتمادات ومناصب الشغل المالية على المستوى العملي

يمثل الرأي المسبق الذي يصدره المراقب الميزانياتي بشأن البرمجة شكلاً جديداً وغير مسبوق لتدخله، ولذلك يتم تناوله بشكل مفصل.

2. الأشكال التي يتخذها الرأي المسبق للمراقب الميزانياتي يبدي المراقب الميزانياتي رأيه على النحو التالي:

- رأي بالموافقة.
- رأي بالموافقة مع تحفظات.
- وفي جميع الحالات، يجب أن يكون هذا الرأي معللاً.

عندما يكون الرأي بالموافقة مقترناً بتحفظات، يتم تبليغه إلى المسؤول العملياتي المعني، كما يُخطر به مسؤول التقسيم الميزانياتي المعني، مرفقاً بما يلي:

- التحفظات التي يمكن رفعها.
- التدابير المزمع اتخاذها لمعالجة التحفظات.
- وعند الاقتضاء، جميع المبررات التي تمنع رفع باقي التحفظات.
- يجوز للمراقب الميزانياتي تعليق تأشيرته على مشاريع الالتزام، باستثناء النفقات الحتمية.

وفي حال لم يقم مسؤول التقسيم الميزانياتي بتبرير أسباب عدم رفع التحفظات التي أثارها المراقب، أو إذا لم يقبل هذا الأخير المبررات المقدمة، فعلى المراقب الميزانياتي أن يبرر قراره ويبلغه إلى كل من الوزير المكلف بالميزانية ومسؤول الوظيفة المالية المعني.[1]

[1] التعليمة رقم 9658 المتعلقة بكيفيات ممارسة الرقابة الميزنياتية بعنوان نفقات ميزانية الدولة.

التنسيق بين مسؤول التقييم العملياتي و المراقب الميزانياتي:

"في كل تقسيم عملياني، يقوم مسؤول النشاط أو مسؤول النشاط الفرعي، حسب الحالة، بإرسال تقارير مرحلية إلى المراقب الميزانياتي المعني خلال شهري ماي وسبتمبر من السنة الجارية، تتضمن مدى تنفيذ البرمجة واستعمال الاعتمادات المالية ومناصب الشغل المخصصة له."

المطلب الثاني: الاجراءات الرقابية للمراقب الميزنياتي:

تُعتبر تأشيرة المراقب الميزانياتي أداة رقابة مسبقة أساسية لضمان شرعية ومشروعية النفقات العمومية، وهي تمثل المرحلة الأخيرة من مسار الالتزام بالنفقة. وتستند هذه العملية إلى مجموعة من الشروط والإجراءات القانونية والتنظيمية المحددة في المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المعدل والمتمم، وكذا النصوص ذات الصلة. وتشمل هذه الشروط: توفر الاعتماد المالي، إعداد بطاقة الالتزام، إرفاق الوثائق الثبوتية اللازمة، احترام آجال التنفيذ، واحترام تاريخ غلق الالتزامات.

بعد استكمال الرقابة الوثائقية، يتولى المراقب الميزانياتي التحقق من مدى استيفاء الالتزام بجملة من المتطلبات التنظيمية، من بينها: الصفة القانونية للآمر بالصرف، تطابق العملية مع التشريع المعمول به، كفاية الاعتمادات المالية، التخصيص السليم للنفقة، والتأكد من توفر التأشيرات أو الآراء المسبقة المطلوبة.

تهدف هذه الإجراءات مجتمعة إلى ترشيد الإنفاق العام، وتحقيق التوازن بين متطلبات الأداء المالي وضرورة احترام القواعد القانونية والتنظيمية.

الفرع الاول : مهام و مسؤوليات المراقب الميزانياتي

اولا: مهام المراقب الميزانياتي:

تتمثل مهام المراقب المالي أساسًا في السهر على احترام التشريع والتنظيم المعمول بهما في مجال النفقات العمومية، ويُكلَّف في هذا الإطار خصوصًا بما يلي:[1]

[1] المادة 103 القانون رقم 07.23 المؤرخ في 21 يونيو 2023 ، المتعلق بالقواعد العامة للمحاسبة العمومية و التسيير المالي ، ج ر ع 42 ، سنة 2023 .

- السهر على صحة توظيف النفقات بالنظر إلى التشريع المعمول به.
- التحقق مسبقا من توفر الاعتمادات.
- إثبات صحة النفقات بوضع التأشيرة على الوثائق الخاصة بالنفقات أو تعليل رفض التأشيرة.
- تقديم النصائح للأمر بالصرف في المجال المالي.

إعلام الوزير المكلف بالمالية شهريا بصحة توظيف النفقات بالوضعية العامة للاعتمادات المفتوحة والنفقات الموظفة ومن الوظائف المرتبطة بممارسة الرقابة للنفقات التي يلتزم بها

أن يرسل المراقب الميزانياتي إلى الوزير المكلف بالميزانية الوضعيات الدورية قصد إعلام المصالح المختصة بتطور الالتزام بالنفقات والتعداد الميزانياتي .[1]

كما يرسل المراقب الميزانياتي نهاية كل سنة مالية إلى الوزير المكلف بالميزانية تقريرا مفصلا على سبيل العرض.

لا يأخذ المراقب الميزانياتي بعين الاعتبار في تقييمه خلال ممارسة مهامه ملائمة الالتزام بالنفقات التي يعرضها عليه الأمر بالصرف ، بهذه الصفة لا يتحمل المراقب الميزانياتي مسؤولية أخطاء التسيير التي يقوم بها الأمر بالصرف ، غير أنه يجب عليه أن يرسل في كل الحالات تقريرا مفصلا إلى الوزير المكلف بالمالية.

تم تكليف المراقب الميزانياتي بمهمة ذات طابع شامل، تشمل جميع الجوانب المتعلقة بتطبيق القوانين والتشريعات المرتبطة بالنفقات العمومية. وتنص المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 11-381 المتعلق بمصالح الرقابة المالية، على أن المراقب الميزانياتي، باعتباره رئيسا لمصلحة الرقابة، يضطلع بالمهام التالية :

المراقب الميزانياتي بصفته رئيسا بمصلحة الرقابة المهام التالية :[2]

- تنظيم مصلحة المراقبة المالية وإدارتها وتنشيطها.
- تنفيذ الأحكام القانونية والتنظيمية فيما يتعلق بمراقبة النفقات الملتزمة بها.
- القيام بأية مهمة أخرى مترتبة عن عمليات الميزانية.

[1] المادة 103القانون رقم 07.23 ، المتعلق بالقواعد العامة للمحاسبة العموميو و التسييير المالي ،مرجع سابق .

[2] المادة نفسها ، المرجع نفسه .

- تمثيل الميزانية لدى لجان الصفقات، ولدى المجالس الإدارية ، ولدي مجالس توجيه المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.
- إعداد تقارير سنوية عن النشاط، والتي توجه إلى الوزير المكلف بالمالية.
- تنفيذ كل مهام الفحص والرقابة المتعلقة بجوانب تطبيق التشريع والتنظيم.
- ممارسة السلطة السلمية على الموظفين الموضوعين تحت تصرفه وتأطيرهم.
- المشاركة في دراسة وتحليل النصوص التشريعية والتنظيمية.
- مساندة أي مهمة رقابية أو تقييم المصلحة في اطار البرنامج المسطر من طرف المديرية العامة للميزانية.
- تقديم نصائح للأمرين بالصرف على، المستوى المالي.
- المساهمة في الأعمال التحضيرية للميزانية المعهودة اليه.
- يحدد المراقب الميزانياتي مهام المراقب الميزانياتي المساعد الموضوع تحت سلطته.[1]

ثانيا : مسؤولية المراقب الميزانياتي

يتحمل المراقب الميزانياتي مسؤولية كاملة عن الأعمال التي ينجزها، وعن التأشيرات التي يمنحها، وكذا مذكرات الرفض التي يصدرها. أما المراقب الميزانياتي المساعد، فتقتصر مسؤوليته على الأعمال والتصرفات التي يقوم بها ضمن حدود الصلاحيات التي يفوضها له المراقب الميزانياتي، بما في ذلك التأشيرات التي يسلمها.

لا تقتصر مهام المراقب الميزانياتي على رقابة المشروعية فقط، بل تمتد أيضًا إلى تقييم مدى ملاءمة الالتزامات بالنفقات المعروضة عليه من طرف الآمر بالصرف .[2] غير أنه لا يُحمّل مسؤولية الأخطاء التسييرية التي قد يرتكبها هذا الأخير. كما يلتزم المراقب الميزانياتي بواجب التحفظ والسر المهني خلال دراسة الملفات والقرارات المرتبطة بمهامه، ويُفترض أن يُوفر له الحماية اللازمة من أي ضغط أو تدخل قد يؤثر سلبًا على أدائه لمهامه .[3]

[1] مرسوم التنفيذي 381.11 ، المرجع السابق .

[2] رحمان سمراني و هشام بن حميدة، الرقابة القبلية للنفقات البلدية و ترشيد الانفاق العام، مجلة معارف، جامعة البويرة، المجلد 12، ع 23 ديسمبر 2017 ص 249-269.

[3] المرسوم التنفيذي رقم 414.92، مرجع سابق.

لا تقتصر مسؤولية المراقب الميزانياتي على تسيير المصلحة والموظفين التابعين له فحسب، بل تمتد لتشمل التأشيرات التي يقوم بمنحها، إذ يُعد مسؤولا عنها بمجرد توقيعها وختمها. فإصدار التأشيرة يُعد بمثابة موافقة صريحة على صرف نفقات عمومية، وهو ما يستوجب أن تكون هذه النفقات مطابقة للقانون وشرعية. لذا، يتعين على المراقب الميزانياتي، بالتنسيق مع أعوانه، القيام بالدراسة والتحليل والتدقيق اللازم من الجانبين القانوني والمحاسبي قبل إصدار أي تأشيرة، خاصة إذا كانت صادرة باسمه الشخصي، مما يجعله يتحمل المسؤولية الكاملة عنها باعتباره المسؤول الأول عن المصلحة خلال أدائه لمهامه.

إن المراقبين الميزانياتيين ومساعديهم يتحملون المسؤولية الشخصية عن التأشيرات والآراء التي يصدرونها، وكذا عن قرارات الرفض التي يبلّغونها، وذلك في إطار احترام الأحكام التشريعية والتنظيمية وقواعد الانضباط الميزانياتي والمالي، مع إمكانية تعرضهم للعقوبات المنصوص عليها في القوانين والتنظيمات السارية.[1]

من جهة أخرى، فإن المرسوم التنفيذي رقم 92-414 يحدد بصفة عامة طبيعة مسؤولية المراقب الميزانياتي دون أن يوضح العقوبات الممكن تطبيقها عليه، مكتفيا بتأكيد مسؤوليته عن تسيير المصلحة التابعة له وعن التأشيرات التي يمنحها. كما بيّن أن مسؤولية المراقب الميزانياتي المساعد تكون في حدود المهام التي يكلفه بها المراقب الرئيسي، وتشمل التأشيرات التي يمنحها بدوره.

أما المرسوم التنفيذي رقم 09-374 المعدل والمتمم، فقد جاء ليؤكد على أن المراقب الميزانياتي مسؤول شخصيا عن تسيير كافة المصالح الموضوعة تحت سلطته وإشرافه، كما يتحمل المسؤولية عن أي تأشيرة يمنحها في حال خالفت الشروط القانونية، لاسيما فيما يتعلق بمراقبة صرف النفقات العمومية. وتشمل مسؤوليته كذلك مذكرات الرفض النهائي أو المؤقت التي يبلغها إلى الآمر بالصرف، في حال لم تكن هذه المذكرات مبررة أو مؤسسة قانونيا.[2]

يُعد المراقب الميزانياتي مسؤولا ضمن مهامه عن مسك المحاسبة، الاحتفاظ بسجلات الجرد، وكذا مسك المستندات، ويُعتبر الإخلال بهذه المهام خطأً مهنياً يؤثر على سير المصلحة المالية. وعند منحه للتأشيرة،

[1] القانون رقم 07.23 المتعلق بقواعد المحاسبة العمومية و التسيير المالي، المرجع السابق .

[2] دلقو عبد المنعم و اخرون، رقابة المالية الداخلية عن ميزانية البلدية في التشريع الجزائري مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر ل. م. د في الحقوق تخصص قانون إداري، السنة الجامعية 2023.2022 ص 46.

ينبغي عليه أن يأخذ بعين الاعتبار ما إذا كان الأمر بالصرف قد لجأ إلى إجراء التغاضي، ما يطرح التساؤل حول الجهة التي تتحمل المسؤولية، هل هو الأمر بالصرف، أم المراقب الميزانياتي المساعد، أم كلاهما. وقد وضّح المرسوم التنفيذي المذكور أعلاه مسؤولية المراقب الميزانياتي بخصوص التغاضي وأخطاء التسيير التي يرتكبها الأمر بالصرف.

أما فيما يخص المراقب الميزانياتي المساعد، الذي يعمل تحت إشراف المراقب الميزانياتي، فإن مسؤوليته تقتصر فقط على المهام التي يُكلف بها، والتأشيرات التي يمنحها ضمن صلاحياته، دون أن يكون له الحق في

إصدار مذكرة الرفض النهائي، وبالتالي فهو غير مسؤول في حال وقوع حالة تغاضي، وهو ما نصّت عليه المادة 33 من المرسوم التنفيذي 92-414. وتأتي الإشارة إلى مسؤوليته بحكم كونه كان يزاول مهامه في الفترة التي تم فيها اتخاذ القرار، ضمن الصلاحيات المفوضة له، لاسيما في سياق اختتام السنة المالية ووقف منح التأشيرات، خصوصاً عند استلام ملفات خارج الآجال القانونية، وتُشدد المسؤولية عليه في حال قيامه بمنح التأشيرة أو تبليغ رفض بعد تاريخ الاختتام.[1]

وفي الأخير، يُعامل المراقب الميزانياتي كغيره من الموظفين من حيث المسؤولية، إذ يمكن أن يخضع للمساءلة التأديبية في حال ارتكابه خطأً مهنياً، كما يمكن أن تتخذ تصرفاته طابعاً جزائياً إذا ثبت القصد الجرمي، كقبول رشوة، أو التزوير، أو الاختلاس بالتواطؤ مع الغير. وفي هذه الحالة، يُتابع جزائياً أمام الجهات القضائية المختصة، تبعاً لأحكام قانوني العقوبات والإجراءات الجزائية، وكذا القوانين الخاصة ذات الصلة.[2]

الفرع الثاني: نتائج رقابة المراقب الميزانياتي على الصفقات العمومية

تتمثل المراقبة المعهودة إلى المراقب الميزانياتي في نتيجتين رئيسيتين: إما قبول ومنح التأشيرة أو الرفض المعلل بناءً على عدم توافق الالتزام مع الشروط القانونية والتنظيمية المعمول بها.

[1] ساعد علي، المالية العمومية، مطبوعة خاصة بالمعهد الوطني للمالية، الجزائر، 1992 ص 89.

[2] المادة 46 من المرسوم التنفيذي رقم 347.24 المؤرخ في 14 أكتوبر 2024 ،و الذي يحدد كيفيات ممارسة الرقابة الميزانياتية ، ج ر ع 72 سنة 2024.

أولًا: صلاحية المراقب الميزانياتي في منح التأشيرة

يتمتع المراقب الميزانياتي بسلطة قبول ومنح التأشيرة بعد التحقق من تطابق الالتزام بالنفقة (أو الصفقة) مع الشروط القانونية السارية، بالإضافة إلى التأكد من توافر الاعتمادات المالية والشروط الشكلية المناسبة. يتم ذلك عن طريق وضع التأشيرة على بطاقة الالتزام والوثائق الثبوتية الأخرى، حيث تُعد هذه الوثائق بمثابة الإذن القانوني الذي يستند إليه الأمر بالصرف لتنفيذ موضوع الصفقة، سواء كانت تتعلق بأشغال أو خدمات أو دراسات، ومن ثم تحرير حوالة الدفع للمحاسب العمومي.[1]

ويجدر بالذكر أن مسؤولية المراقب الميزانياتي تتوزع بين المسؤولية المحاسبية التي تفرض عليه تنظيم حسابات الالتزام وإعداد تقارير دورية موجهة إلى وزير المالية لمتابعة تنفيذ الميزانية، والمسؤولية الجزائية في حال حدوث تأخير أو رفض أو منح التأشيرة بطريقة تتعارض مع القوانين السارية، مما قد يعرضه للمسائلة أمام مجلس المحاسبة. لذا، يتعين على المراقب الميزانياتي الالتزام الصارم بالشروط القانونية أثناء منح التأشيرة في جميع الحالات.

ثانيا: سلطات المراقب الميزانياتي في رفض منح التأشيرة

تتأتى حالة رفض منح التأشيرة ضمن سياق رقابي متسلسل فإذا اعتبر ملف الالتزام مخالفا العناصر مشروعية الصفقة فإن الرفض هو النتيجة الحتمية لهذا

المسار، وقد حدده المرسوم التنفيذي رقم (09/374) ضمن حالتين ؛ رفض مؤقت ورفض نهائي.

-1- الرفض المؤقت : حددته المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 92/414 ، من خلال تحقق وجود عيب غير جوهري ببطاقة الالتزام قابل للتعديل ، هذا العيب لا يتجاوز الأسباب الآتية:

حالة عدم كفاية أو انعدام الوثائق الثبوتية للالتزام بالنفقة والتي تعد سندا هاما يعتمده المراقب الميزانياتي في ممارسته للرقابة السابقة.

في حالة اقتراح الالتزام بنفقة مشوبا بعيب مخالفة التنظيم المعمول به قابل للتصحيحفي حالة نسيان أحد البيانات الهامة في الوثائق المرفقة بالالتزام.

[1] المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 414.92،المرجع السابق .

وفي إطار الإصلاح الميزانياتي تم توحيد بطاقة الالتزام لدى مختلف الهياكل والإدارات محتوى المذكرة الصادرة عن المديرية العامة للميزانية رقم 7915 المؤرخة في 03/12/2023 السابقة الذكر .[1] حيث يبلغ الرفض المؤقت للأمر بالصرف للتصحيح والاستدراك النقائص قبل الموافقة على الالتزام. وبناء على ذلك فان الرفض المؤقت يكون في حالات تنظيمية غير جوهرية و تكون قابلة للاستدراك.

2-الرفض النهائي لمنح التأشيرة : يستند الرفض النهائي إلى مخالفة قاعدة جوهرية لا يمكن تعديلها أو استدراكها حيث تحدد حالات الرفض النهائي وفقا للمادة 12 من المرسوم التنفيذي 92/414 حسب الأسباب التالية:

- عدم تطابق الاقتراح بالالتزام للقوانين السارية المفعول.
- عدم توفر اعتمادات مالية لازمة أو مناصب مالية
- عدم احترام الأمر بالصرف الملاحظات المدونة على مذكرة الرفض المؤقت.

ومنه نخلص إلى أن الرفض النهائي يأتي في مرحلة لاحقة للرفض المؤقت، فأسباب الرفض النهائي موضوعية عكس سابقتها في الرفض المؤقت، وقد ألزم المشرع المراقب الميزانياتي بتعليل أسباب الرفض للأمر بالصرف مع توضيح كافة المآخذ القانونية المثارة والسند القانوني المدعم لرفض التأشير لتجنب التعسف في استعمال سلطاته الرقابية.

2- **في حالة التغاضي،** منح المشرع للمصلحة المتعاقدة آلية للتغاضي بهدف تجاوز رفض منح التأشيرة، حيث يُمنح الأمر بالصرف صلاحية صرف النفقة على مسؤوليته الخاصة دون الحاجة إلى تأشيرة المراقب الميزانياتي. وقد حدد المشرع الحالات التي يمكن فيها اللجوء إلى التغاضي من خلال المرسوم التنفيذي رقم 92/414، والتي تشمل عدم توفر الاعتمادات والمناصب المالية، عدم توافق اقتراح الالتزام مع القوانين السارية، وكذلك عدم التزام الأمر بالصرف بالملاحظات الواردة في مذكرة الرفض المؤقت.[2]

[1] المذكرة رقم 7815 مؤرخة في 03.12.2023،مرجع سابق، ص 20

[2] المادة 31 من المرسوم التنفيذي 347.24 المحدد لكيفية ممارسة الرقابة الميزانياتية ، المرجع السابق .

ومن جهة أخرى، لا يمكن تطبيق إجراء التغاضي في الحالات الواردة في المادة 19 من المرسوم 92/414، والتي تتضمن:

- انعدام صفة الأمر بالصرف.
- عدم توفر الاعتمادات المالية أو انعدامها.
- غياب التأشيرات المسبقة المنصوص عليها في التنظيم المعمول به.
- انعدام الوثائق الثبوتية المتعلقة بالالتزام.
- التخصيص غير القانوني للالتزام بهدف إخفاء أو تجاوز الاعتمادات أو تعديلها أو تجاوز المساعدات المالية في الميزانية.

تظهر هذه الحالات استحالة تطبيق التغاضي، باعتبار أن ذلك يتعارض مع القوانين المتعلقة بالميزانية التي لا يجوز مخالفتها أو تعديلها.

فيما عدا هذه الحالات، يتعين على الأمر بالصرف إرسال مقرر التغاضي إلى المراقب الميزانياتي لوضع تأشيرة الأخذ بالحسبان، مع ذكر رقم وتاريخ التغاضي. بدوره، يرسل المراقب الميزانياتي ملف الالتزام المتعلق بالتغاضي إلى الوزير المكلف بالميزانية مرفقًا بتقرير مفصل، ويحول ملف النفقة موضوع التغاضي إلى كل من مجلس المحاسبة والمفتشية العامة للمالية، اللتين تختصان بالرقابة اللاحقة على النفقات العمومية. تُعد تأشيرة الأخذ بالحسبان بمثابة الغطاء القانوني الذي يعفي المراقب الميزانياتي من أي مسؤولية قانونية بشأن تنفيذ النفقة. يُعتبر إجراء التغاضي وتجاوز تأشيرة المراقب الميزانياتي جزءًا من صلاحيات الإدارة العامة في إدارة مرافقها وضمان استمرارية المرافق العامة. ومع ذلك، يبقى اللجوء إلى هذا الإجراء نادرًا نظرًا لحرص الأمرين بالصرف على إضفاء المشروعية على النفقات التي يلتزمون بها.

خلاصة الفصل :

تُعدّ لجان الصفقات العمومية هيئات رقابية متخصصة أنيط بها، بموجب التنظيم المعمول به، مهمة مراقبة مطابقة إجراءات إبرام وتنفيذ الصفقات العمومية لمقتضيات التشريع والتنظيم المعمول بهما، وذلك قبل منح التأشيرة الإلزامية التي تشكل شرطًا جوهريًا لدخول الصفقة حيز التنفيذ. تتولى هذه اللجان دراسة ملفات الصفقات بدقة، من خلال التحقق من احترام مبادئ المنافسة والشفافية والمساواة أمام المترشحين، فضلاً عن التأكد من سلامة الإجراءات الإدارية و التقنية والمالية المتبعة. وبعد استكمال الدراسة، تصدر اللجنة تأشيرتها التي تُعتبر بمثابة إقرار قانوني بمطابقة الصفقة للأحكام السارية.

أما فيما يتعلق بالمراقب المزنياتي، والذي أصبح يُعرف بموجب التعديلات الأخيرة بالمراقب الميزانياتي، فإنه يمارس رقابة مسبقة على الالتزامات بالنفقات العمومية، حيث يتولى فحص مشاريع الصفقات والالتزامات المالية المرتبطة بها للتأكد من احترام قواعد تسيير المالية العمومية، خاصة ما يتعلق بتوفر الاعتمادات المالية الكافية ومطابقة العملية للترخيصات الميزانية. لا يمنح المراقب الميزانياتي تأشيرته إلا بعد التأكد من احترام جميع الشروط الجوهرية المنصوص عليها قانونًا.

وتجدر الإشارة إلى أن الإصلاحات الجديدة في مجال التأشيرة ورقابة الميزانية قد أدخلت مرونة أكبر على الإجراءات، لاسيما من خلال تقليص آجال الدراسة ومنح التأشيرة وتبسيط بعض المساطر الإدارية، بهدف تحقيق سرعة تنفيذ المشاريع العمومية دون الإخلال بمقتضيات الحماية والرقابة على المال العام. وقد انعكس هذا التحديث إيجابًا على فعالية الرقابة، مما أدى إلى تحسين مستويات الشفافية وترشيد الإنفاق العمومي والحد من الممارسات المخالفة.

الخاتمة

الخاتمة :

في ختام هذا العرض، يمكن القول إن التأشيرة كآلية رقابية تمثل حجر الأساس في منظومة الرقابة المسبقة على الصفقات العمومية، حيث تهدف إلى ضمان احترام مبادئ الشفافية، المساواة، والمنافسة الحرة، وتفادي الانحرافات التي قد تمس بالمال العام. وتبرز أهمية هذه الآلية من خلال تدخل عدة فاعلين رقابيين، وفي مقدمتهم لجان الصفقات، التي تضطلع بمهمة دراسة ملفات الصفقات والتأكد من مطابقتها للنصوص القانونية والتنظيمية، خاصة فيما يتعلق بإجراءات الإبرام، دفاتر الشروط، وتقييم العروض.

كما يلعب المراقب الميزانياتي (أو المالي) دورًا محوريًا في هذه المنظومة، إذ لا يمكن الالتزام بأي نفقة إلا بعد منحه التأشيرة المسبقة، ما يجعل منه سلطة رقابية تُمارس رقابة دقيقة على قانونية، ومشروعية، وشرعية النفقة العمومية. هذه الرقابة لا تقتصر فقط على الشكل، بل تمتد إلى المحتوى، من خلال فحص مدى مطابقة الالتزام للميزانية المعتمدة والاعتمادات المفتوحة.

إن تكامل أدوار لجان الصفقات والمراقب الميزانياتي يعكس الإرادة المؤسساتية في ترسيخ ثقافة الحوكمة والشفافية، ويُشكل صمام أمان حقيقي لضمان السير الحسن للصفقات العمومية، حمايةً للمصلحة العامة وصونًا للموارد المالية للدولة. غير أن هذه الآليات، رغم نجاعتها، تبقى بحاجة إلى مواكبة إصلاحات عميقة وتكنولوجية تضمن المزيد من الفعالية والرقابة الآنية، بما يتماشى ومتطلبات العصر.

و من خلال دراستنا موضوع التأشيرة كآلية رقابية في مجال الصفقات العمومية توصلنا الى عدة نتائج أهمها :

1. الرقابة القبلية تُمكّن التأشيرة من ممارسة رقابة قبلية على الصفقات العمومية، ما يسمح بالكشف عن المخالفات قبل إبرام العقد.

2.المراقب الميزانياتي يملك دورا فعالا من خلال سلطة التأشير .

3.غياب الشفافية في عمل بعض اللجان قد يفرغ التأشيرة من محتواها الرقابي

و على ضوء النتائج المتوصل إليها ندرج بعض الاقتراحات كما يلي :

1- وجوب رقمنة مسار التأشيرة لتقليص آجال المعالجة وضمان الشفافية وتتبع الملفات بشكل أفضل.

2–ضرورة تنظيم دورات تكوينية دورية للإداريين المعنيين بعملية التأشير لضمان فهم سليم للقوانين والتنظيمات الجديدة..

3–وجوب تكثيف التعاون بين الهيئات المعنية بالرقابة (مثل مفتشية المالية، مجلس المحاسبة، والمراقب الميزانياتي) لتحقيق رقابة فعالة ومتكاملة.

4– اقتراح دراسة إمكانية توسيع إلزامية التأشيرة لتشمل بعض أنواع الصفقات التي قد تُستثنى حالياً رغم أهميتها..

قائمة المصادر والمراجع

قائمة المصادر و المراجع :

أولا :قائمة المصادر

أ القوانين :

1-دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، المعدل بتاريخ 30ديسمبر 2020 ،الجريدة الرسمية ، العدد 83، الصادرة بتاريخ 30ديسمبر 2020.

2-القانون 90.21 المتعلق بالمحاسبة العمومة، المؤرخ في 15 أغسطس 1990،الجريدة الرسمية ، العدد 33 الصادر بتاريخ 15أغسطس 1990.

3- القانون رقم 07.23 المؤرخ في 21 يونيو سنة 2023 المتعلق بقواعد المحاسبة العمومية و التسيير المالي، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد 42، الصادر بتاريخ 25 يونيو سنة 2013 .

4-القانون 23.12 المؤرخ في 06 غشت 2023 المتضمن القواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية الجريدة الرسمية عدد 51 مؤرخة في 06 غشت 2023.

ب- المراسيم التنظيمية :

1- المرسوم التنفيذي رقم 414.92 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 المتعلق بالرقابة السابقة على النفقات التي يلتزم بها، الجريدة الرسمية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد 81، صادر بتاريخ 15 نوفمبر 1992.

2- المرسوم تنفيذي رقم 374.09 المؤرخ في 16 نوفمبر ص2009 يعدل و يتمم المرسوم التنفيذي 414.92 مؤرخ في 14 نوفمبر 1992 متعلق بالرقابة على النفقات التي يلتزم بها الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد 68 الصادر بتاريخ 19 نوفمبر 2009.

3-المرسوم التنفيذي رقم 381.11 المؤرخ في 21 نوفمبر سنة 2011 المتعلق بمصالح الرقابة المالية، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 64 صادرة بتاريخ 27 نوفمبر 2011

4-المرسوم الرئاسي 247.15 المؤرخ في 2 ذي الحجة عام 1436 الموافق ل 16 سبتمبر 2015 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام، الجريدة الرسمية الجزائرية العدد 50 مؤرخة في 6 ذي الحجة عام 1436 الموافق ل 26 سبتمبر 2015 .

5-التعليمة رقم 9658 مؤرخة في 15.12.2022، المتعلقة بكيفيات ممارسة الرقابة الميزنياتية بعنوان نفقات ميزانية الدولة.

6-المرسوم التنفيذي رقم 347.24 المؤرخ في 14 أكتوبر2024 ،و الذي يحدد كيفيات ممارسة الرقابة الميزانياتية ، الجريدى الرسمية العدد 72 سنة 2024.

ثانيا: قائمة المراجع باللغة العربية :

أ : الكتب :

1-ابراهيم داوود، الرقابة على النفقات العمومية، دار الكتاب الحديث، الجزائر.

2-توفيق الحاج ابراهيم، المالية العامة، المؤسسة العامة للمطبوعات ،دمشق 1986.

3-حمامة قدوج، عملية ابرام الصفقات العمومية، ديوان المطبوعات الجامعية 2008.

4-خرشي النوي، تسيير المشاريع في إطار تنظيم الصفقات العمومية، الجزائر، دار الخلدونية للنشر و التوزيع 2011 .

5-عمار بوضياف، شرح تنظيم الصفقات العمومية القسم الاول، للنشر و التوزيع، الجزائر 2017 .

6-عمار عوابدي، نظرية القرارت الإدارية بين علم الإدارة و القانون الاداري، دار هومة، الجزائر 1999.

7-فؤاد مهنا، مبادىء و احكام القانون الاداري في جمهورية مصر العربية، مؤسسة شباب الجامعة الإسكندرية، مصر 1973 .

8-محمد الصغير بعلي، العقود الادارية، دار العلوم و النشر و التوزيع، الجزائر 2005.

ب : المذكرات :

1-بوجادي عمر، اختصاص القضاء الاداري في الجزائر، اطروحة دكتواره في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو 2011 .

2-حمزة الخضري، اليات حماية المال العام في اطار الصفقات العمومية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه العلوم في الحقوق، تخصص قانون عام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، سنة 2015.

3-نور الدين سبوعي، مساهمة الرقابة المالية نفقات الجماعات المحلية، دراسة حالة بلديات ولاية باتنة، أطروحة كتوراه، تخصص علوم مالية، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية ووعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر سنة 2020.2021.

4- فاطمة الزهراء فرقان، الموظف العمومي و مبدأ الحياد الاداري في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير فرع القانون العام، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر 2003.2004

5-علاق عبد الوهاب، الرقابة على الصفقات العمومية في التشريع الجزائري مذكرة قبل شهادة الماجستير، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمم خيصر بسكرة، 2003.2004

6-الزهرة التوجي، مروى خديمو، رقابة لجان الصفقات العمومية في القانون الجزائري، مذكرة لاستكمال شهادة ماستر أكاديمي، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة ورقلة 2021.2022

7-اميمة مقصود، عفاف سناني، رقابة المحاسب العمومي على النفقات العمومية بالمؤسسة العمومية للصحة الجوارية العوينات نموذجا، مذكرة مكملة لمقتضيات ماستر نظام (ل. م. د) ، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة العربي التبسي تبسة سنة 2022.2023 .

8-جلاب الخير رضا، رحم عبد العالي، آليات الرقابة على الصفقات العمومية في إدارات العمومية، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة ماستر أكاديمي (ل. م. د) كلية العلوم الاقتصادية، العلوم التجارية و علوم التسييى، جامعة تبسة، سنة 2022.2023.

9-جنينة فاتح، خالد موسى، النظام القانوني للتأشيرة في الصفقات العمومية، مذكرة مقدمة لاستكمال شهادة ماستر قانون اداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة العربي التبسي تبسة، 2018.2019.

10-خروفش ليلة و افوراج فريدة، دور المحاسب العمومي و المفتشية العامة في الرقابة على مالية الجماعات الاقليمة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، فرع القانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، 2015.2016 .

11-دلقو عبد المنعم و اخرون، رقابة المالية الداخلية عبد ميزانية البلدية في التشريع الجزائري مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر ل. م. د في الحقوق تخصص قانون إداري، السنة الجامعية 2023.2022 .

12-راكنة سناء، الرقابة الخارجية على الصفقات العمومية، مذكرة ماستر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، سنة 2019.2020 .

13-صفاي نسيمة، الرقابة الخارجية على النفقات العمومية في المرسوم الرئاسي 247.15،مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص دولة و مؤسسات، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة زيان عاشور الجلفة، سنة 2015.2016 .

14-فلقت بلخير الاجراءات المكيفة في الصفقات العمومية حسب المرسوم الرئاسي 247.15،مذكرة مقدمة لاستكمال شهادة ماستر في الحقوق، تخصص قانون عام اقتصادي كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة سنة 2021.2022 .

15-قداش سمية، بورصاص مروة، الرقابة على الصفقات العمومية في ظل المرسوم الرئاسي 247.15،مذكرة مقدمة لاستكمال شهادة الماستر في العلوم القانونية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة ڤالمة، سنة 2017.2018 .

16-معاطة سميرة، تيطوح فهيمة، الرقابة على الصفقات العمومية كآلية لمكافحة الفساد في القانون الجزائري، مذكرة مكملة لمقتضيات ماستر أكاديمي في الحقوق تخصص قانون اعمال، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد البشير الابراهيمي 2020.2019 .

17-معروف نور الهدى، آليات الرقابة على آبرام الصفقات العمومية في ظل القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولاي الطاهر، سعيدة، سنة 2022.2021.

18-هطال رفيق، قاسم مراد، الرقابة على النفقات العمومية المفتشية العامة للمالية كنموذج، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص إدارة و مالية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أكلي محند اولحاج، البويرة 2018 .

19-ولادي سولافة، الرقابة الإدارية و القضائية على الصفقات العمومية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن بن باديس، مستغانم، 2023.2022.

ج : المقالات :

1-بن رقرق فارس، دور المحاسب العمومي في الرقابة على النفقات العمومية في الجزائر، المجلة الجزائرية للابحاث الاقتصادية و المالية، جامعة مستغانم، المجلد 02،العدد 2،سنة 2019.

2-بياوي مباركة، دور الرقابة المالية في ترشيد النفقات العامة للجماعات المحلية في الجزائر، المجلة الاكاديمية للبحوث القانونية و السياسية، جامعة بجاية، الجزائر، المجلد 06،العدد 01، سنة 2022.

3-تقية توفيق، التأشيرة بين الالزام و التجاوز في مجال الصفقات العمومية، مجلة صوت القانون، المجلد التاسع، العدد 02، سنة 2023.

4-خالد سكوني، الامر بالصرف عضو فاعل في عملية الرقابة مجلة معالم للدراسات القانونية و السياسية، المركز الجامعي تيسمسيلت،المجلد04، العدد 02، سنة 2020.

5-رحمان سمراني و هشام بن حميدة، الرقابة القبلية النفقات البلدية و ترشيد الانفاق العام، مجلة معارف، جامعة البويرة، المجلد 12، العدد 23 ديسمبر 2017 .

6-رضا مهدي، دور المفتشية العامة للمالية في مكافحة الفساد المالي، مجلة الدراسات القانونية و السياسية، جامعة الاغواط، المجلد 08، العدد 02، سنة 2022.

7-كريمة راحلي، المستجد في الرقابة المالية لمجلس المحاسبة في التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة قضايا معرفية، جامعة البليدة، العدد 02، ج 04، سنة 2022 .

8-كنزة بلحسين، عبد المجيد لخذاري، رقابة المحاسب العمومي على النفقات العمومية بين الفعالية و إمكانية التسخير، مجلة الحقوق و العلوم الانسانية، جامعة الجلفة، المجلد 15،ع 01، سنة 2022

9- محمد بوزيد، الدور الرقابي الممنوح للمراقب المالي في التشريع الجزائري، مجلة الحقوق و العلوم السياسية، جامعة البليدة، العدد 14، 03 العدد 2021.

10-محمد يزيد امين الرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها في الجزائر المراقب المالي نموذجا، دار بلقيس، الجزائر، سنة 2014 .

11-ميلاني صليحة، ممارسة رئيس المجلس الشعبي البلدي لصلاحياته كآمر بالصرف، مجلة البحوث القانونية و الاقتصادية، المركز الجامعي آفلو، المجلد 04،العدد 01، سنة 2021.

12-هارون نورة، تدخل الامر بالصرف في الميزانية العامة في ضوء المنظومة القانونية الجزائرية، مجلة الفكر القانوني و السياسي، جامعة أم البواقي، المجلد 06، العدد 02، سنة 2022.

13-يوسف جيلالي، النظام القانوني للامر بالصرف في القانون الجزائري، مجلة القانون، جامعة غيليزان، المجلد 05،العدد 06، سنة 2016.

14-الصفقات العمومية و الجرائم المتعلقة بها في قانون الفساد، مذكرة لنيل **اجازة المدرسة العليا** للقضاء دفعة 2006.2008،دون ذكر الاسم، منتديات ستار تايمز.

15-ساعد علي، المالية العمومية، مطبوعة خاصة بالمعهد الوطني للمالية، الجزائر، 1992.

قائمة المراجع باللغة الأجنبية :

1- Louis tort abas et jean michel art 1- paris dalooz droit budgétaires et comptabilité publidue 2 émes edition 1978.

فهرس المحتويات

فهرس المحتويات

العنـــــــــــــوان	الصفحة
شكر و عرفان	
مقدمـــــة	أ- هـ
الفصل الأول : النظام القانوني للتأشيرة في الصفقات العمومية	
المبحث الاول: ماهية التأشيرة في الصفقات العمومية	**08**
المطلب الأول: التطور التاريخي للتأشيرة في الصفقات العمومية	**08**
الفرع الأول: البداية القانونية لفكرة التأشيرة و تطور الرأي الالزامي	**08**
الفرع الثاني: تبلور التأشيرة كآلية قانونية في مجال الصفقات العمومية	**09**
المطلب الثاني: مفهوم التأشيرة في الصفقات العمومية	**10**
الفرع الأول: تعريف، آجال التأشيرة	**11**
الفرع الثاني: التكييف القانوني للتأشيرة	**13**
الفرع الثالث: أنواع التأشيرة و دورها في الرقابة على الصفقات العمومية	**15**
المبحث الثاني: آليات الرقابة على الصفقات العمومية	**27**
المطلب الأول: الرقابة القبلية على الصفقات العمومية	**27**
الفرع الأول: الرقابة الداخلية	**27**
الفرع الثاني: الرقابة الخارجية	**32**
المطلب الثاني: الرقابة البعدية على الصفقات العمومية	**35**
الفرع الأول: رقابة بعدية ذاتية	**35**
الفرع الثاني: رقابة بعدية تكميلية	**44**
الفصل الثاني: الدور الرقابي للجهات المسؤولة على التأشيرة في الصفقات العمومية	
المبحث الاول: الدور الرقابي للجان الصفقات العمومية	**54**
المطلب الأول: رقابة لجان الصفقات العمومية	**54**
الفرع الاول: كيفية تفعيل دور لجان الصفقات العمومية	**54**
الفرع الثاني: طبيعة الرقابة و مسؤولية لجان الصفقات العمومية	**59**
المطلب الثاني: آثار رقابة لجان الصفقات العمومية	**61**
الفرع الأول: الانعكاسات القانونية لرقابة لجان الصفقات العمومية	**61**

الفرع الثاني : تقييم النتائج المترتبة عن منح او رفض التأشيرة	**67**
المبحث الثاني: الدور الرقابي للمراقب الميزانياتي	**69**
المطلب الأول: النظام القانوني للمراقب الميزانياتي	**69**
الفرع الأول: آليات تعيين المراقب الميزانياتي	**69**
الفرع الثاني: صلاحيات المراقب الميزانياتي في ظل التشريع الجديد و القديم	**70**
المطلب الثاني: الاجراءات الرقابية للمراقب الميزانياتي	**76**
الفرع الأول: مهام و مسؤوليات المراقب الميزانياتي	**76**
الفرع الثاني: نتائج رقابة المراقب الميزانياتي على الصفقات العمومية	**80**
الخاتمة	**86**
قائمة المصادر و المراجع	**89**
ملخص	
فهرس المحتويات	

ملخص :

تُعدّ التأشيرة إحدى أهم الآليات الرقابية القبلية في مجال الصفقات العمومية، حيث تهدف إلى التأكد من مدى مطابقة الصفقة للقوانين والتنظيمات المعمول بها قبل تنفيذها. وتُمنح هذه التأشيرة من طرف المراقب الميزانياتي و لجان الصفقات العمومية ، وهم جهات رقابية تلعب دوراً أساسياً في مراقبة الالتزام القانوني والمالي للصفقات.

تتمثل وظيفة التأشيرة في مراقبة احترام الإجراءات الشكلية والموضوعية الخاصة بإبرام الصفقات، مثل احترام الآجال القانونية، وجود الاعتمادات المالية الكافية، صحة تشكيلة لجان التقييم، والالتزام بمبدأ المنافسة. ولا يمكن للصفقة أن تدخل حيّز التنفيذ بدون الحصول على هذه التأشيرة، مما يجعلها أداة فعالة لمنع التجاوزات والاختلالات قبل وقوعها.

وبذلك، فإن التأشيرة تُعتبر ضمانة قانونية لحسن تسيير المال العام، وتعكس التوازن بين ضرورة تنفيذ المشاريع العمومية ووجوب احترام القواعد القانونية والمالية التي تحكمها.

الكلمات المفتاحية:

الصفقات العمومية– الآليات الرقابية– التأشيرة– المراقب الميزانياتي – لجان الصفقات العمومية

Abstract :

The visa is one of the most important pre-audit mechanisms in public procurement. It aims to ensure the contract's compliance with applicable laws and regulations before implementation. This visa is granted by the budget controller and the public procurement committees, which are oversight bodies that play a key role in monitoring the legal and financial compliance of contracts.

The function of the visa is to monitor compliance with the formal and substantive procedures for concluding contracts, such as adherence to legal deadlines, the availability of sufficient financial allocations, the validity of the evaluation committees' composition, and adherence to the principle of competition. A contract cannot enter into force without this visa, making it an effective tool for preventing violations and irregularities before they occur.

Thus, the visa is considered a legal guarantee for the proper management of public funds and reflects the balance between the necessity of implementing public projects and the obligation to respect the legal and financial rules governing them.

Keywords:

Public Procurement - Oversight Mechanisms - Approval - Budget Controller - Public Procurement Committees