الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة الشهيد حمة لخضر

كلية الحقوق والعلوم السياسية

بمشاركة

مخبر التحولات القانونية الدولية وانعكاساتها على التشريع الجزائري

مخبر السياسات العامة وتحسين الخدمة العمومية في الجزائر

فرقة

نظام الصفقات العمومية بين التشريعات الوطنية والتشريعات الأجنبية

# أعمال

## الملتقى الوطني الثامن عشر

# فعالية الرقابة على الصفقات العمومية في التشريع الجزائري

إصدارات مخبر السياسات العامة وتحسين الخدمة العمومية في الجزائر

يوم 18 ديسمبر 2022

مطبعة منصو ر

شارع القدس – الأعشاش الواد ي

تلفاكس: 45 97 24 032

البريد الإلكتروني

imp_mansour@yahoo.fr

- عنوان الكتاب: فعالية الرقابة على الصفقات العمومية في التشريع الجزائري
- النوع: مجموعة أبحاث
- المؤلف: مجموعة مؤلفين
- ردمك (ISBN): 978-9931-276-12-8
- الايداع القانوني: ديسمبر 2022
- الناشر: مخبر التحولات القانونية الدولية وإنعكاساتها على التشريع الجزائري
- الطباعة: مطبعة منصور الوادي

جميع الحقوق محفوظة

1444هـ/2022م

جامعة الشهيد حمه لخضر. الوادي
كلية الحقوق والعلوم السياسية

بالاشتراك مع
مخبر السياسات العامة وتحسين الخدمة العمومية في الجزائر
مخبر التحولات القانونية الدولية وانعكاساتها على التشريع الجزائري
وفرقة البحث في إطار برنامج PRFU
بعنوان: نظام الصفقات العمومية بين التشريعات الوطنية والتشريعات الأجنبية
ينظمون

## الملتقى الوطني الثامن عشر حول

# فعالية الرقابة على الصفقات العمومية في التشريع الجزائري

يوم: الأحد 18 ديسمبر 2022

### المسؤولين على الملتقى الوطني

الرئيس الشرفي للملتقى: أ.د عمر فرحاتي مدير جامعة الشهيد حمة لخضر -الوادي
رئيس الملتقى: أ. د. المكي دراجي عميد كلية الحقوق والعلوم السياسية
المشرف العام على الملتقى: أ.د كرام محمد الأخضر
مديرالملتقى: د. حويذق عثمان
رئيس اللجنة العلمية للملتقى: أ.د جوادي الياس
رئيس اللجنة التنظيمية للملتقى: د. لوكيل ليلى

### اللجنة العلمية للملتقى

الأساتذة: - أ.د/ خلف فاروق (الوادي). أ.د/ بوبكر خلف (الوادي). د/ مليكة موساوي (المدية)–د/ سويقات أحمد (ورقلة)- أ.د. آمنة سلطاني (الوادي)- أ.د/ حوبة عبد القادر(الوادي)–أ.د كرام محمد الأخضر (الوادي) د/ محمد بكرارشوش (ورقلة)– د/ هشام بن الشيخ (ورقلة)– د/ فتيحة حابي (تيزي وزو)- د/ لوكيل ليلى (الوادي) - د/حاقة العروسي (الوادي)– أ.د. فايزة جروني(الوادي)- أ.د. جمال غريسي (الوادي)- د. ريم سكفالي (الوادي)- أ.د. كمال فتحي دريس(الوادي)- د. مباركة عمامرة (الوادي)– د. قني سعدية (الوادي)- د. سامية لموشية (الوادي) - د. جلول محدة (الوادي)- د. محمد لمين سلخ (الوادي)-ا.د. إلهام بن خليفة (الوادي). د/جرمون محمد الطاهر (الوادي)– د/منصف عبد العزيز لعرابة (الوادي)- د/عادل عميرات (الوادي)– د/بطينة مليكة (الوادي). د/ بدرشنوف (الوادي)- د/ لعبيدي الأزهر(الوادي)–د/ خيرجة ميلود (الوادي)– د/عماد شريفي (الوادي)–د/ منصوري محمد العروسي (الوادي)– د/ كمرشو الهاشمي (الوادي)– د/ حراش أحلام (الوادي)– د/ صوالح محمد اعماره (الوادي)– د/ الذهبي خليفة (الوادي)- د/ حمايتي صباح (الوادي)– د/ دراجي بلخير (الوادي)– د/بهى لطيفة (الوادي)– د/ وكواك الشريف (الوادي)–د/ قريشي رزيقة(الوادي) – د. جعفرعرارم (الوادي) – د. محدة عبد الباسط (الوادي)- د. جابرصالح (الوادي) – د. زرقيني راضية – د. ديدي ابراهيم.

### لجنة التوصيات

- د. جرمون محمد الطاهر رئيسا - د. مليكة موساوي (المدية) – أ. حمدة عمار (الوادي) – د. محمد بكرارشوش (ورقلة)– د. ديدي ابراهيم (الوادي) - -أ.د. محمودي بشير(الوادي) – د. حويذق عثمان (الوادي).

## أهمية الملتقى الوطني

يعتبر قانون الصفقات العمومية _ المنظم بمرسوم رئاسي_ من أعقد المواضيع القانونية تعديلا وإلغاءا، الأمر الذي جعل الهيئة المختصة بوضعه تراجع هذا المرسوم، وهو ما يدل على أهمية موضوع الصفقات العمومية، نظرا لصلته الوثيقة بالخزينة العامة، فهي تكلفها اعتمادات مالية ضخمة بحكم تعدد وتنوع الهيئات الإدارية من جهة (دولة، ولاية، بلدية..) وبحكم تنوع الصفقات العمومية من جهة أخرى (صفقة أشغال عامة خدمات)...

ولما كانت للصفقات العمومية علاقة بالخزينة العامة، وجب إلزام الإدارة بطرق خاصة تتعلق بإبرام الصفقة، كما ينبغي إخضاعها لرقابة دقيقة ومتنوعة بهدف ترشيد النفقات العامة، والحد قدر الإمكان من السلوكيات السلبية وهدر المال العام من الفساد بشتى أنواعه، لا سيما جرائم الرشوة، وسوء استغلال الوظيفة، ومنح امتيازات غير مبررة.

**من هذا المنطلق نطرح الإشكالية التالية:**

**ما مدى فعالية الرقابة على الصفقات العمومية على المستوى الداخلي والخارجي في الجزائر؟**

## محاور الملتقى الوطني

**المحور الأول:**

**الرقابة على مستوى الإدارة والمؤسسة العمومية**

**المحور الثاني:**

**رقابة الهيئات المالية الممثلة لوزير المالية**

**المحور الثالث:**

**الرقـابة الخارجية للصفقـات العموميـة**

**المحور الرابع:**

**رقابة مجلس المحاسبة على الصفقات العمومية**

## برنامج الملتقى

**الفقرة الافتتاحية: 9:00-8:30**

-آيات بينات من القرآن الكريم

-النشيد الوطني

-كلمة السيد رئيس اللجنة العلمية للملتقى

- كلمة السيد عميد كلية الحقوق والعلوم السياسية

- كلمة السيد مدير الجامعة

الإعلان عن الافتتاح الرسمي للملتقى

جامعة الشهيد حمه لخضر الوادي
اللجنة العلمية للملتقى
كلية الحقوق والعلوم السياسية

## برنامج الجلسة الرئيسية

**الجلسة الرئيسية: 10:00-09:00** **قاعة المحكمة الافتراضية** **رئيس الجلسة: أ. د/ دريس كمال فتحي**

| المتدخل | المؤسسة | عنوان المداخلة |
|---|---|---|
| عبد العزيز حمانة | جامعة قالمة | الرقابة على الصفقات العمومية (الجوانب التطبيقية) |
| أ. عمار حمدة<br>أ.د الياس جوادي | جامعة الوادي | فعالية الرقابة الداخلية على الصفقات العمومية في ظل أحكام المرسوم الرئاسي 15-247 |
| د. مليكة موساوي | جامعة المدية | رقابة المفتشية العامة للمالية على الصفقات العمومية |
| د. سويقات أحمد<br>د. سويقات بلقاسم<br>ط.د بوغرارة بكار | جامعة ورقلة<br>جامعة الوادي | الرقابة الادارية الذاتية المتخصصة على الصفقات العمومية |

**مناقشات عامة 10:15-10:00**

## برنامج الورشات

**الورشة الأولى: 10:15-11:45** **القاعة: 10** **رئيس الورشة: د./ شنوف بدر**

### الرقابة الإدارية (الداخلية والخارجية) على الصفقات العمومية

| المتدخل | المؤسسة | عنوان المداخلة |
|---|---|---|
| د. محمد بكرارشوش<br>د. هشام بن الشيخ | جامعة ورقلة<br>جامعة ورقلة | رقابة اللّجان القطاعية للصفقات العمومية<br>في ظل المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المتعلق بالصفقات العمومية<br>وتفويضات المرفق العام |
| أ.د آمنة سلطاني | جامعة الوادي | المجتمع المدني لتعزيز الشفافية في الصفقات العمومية نحو سياق جديد<br>للرقابة؟ |
| د. سامية لموشية | جامعة الوادي | رقابة لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض ضمانة قانونية للشفافية على<br>الصفقات العمومية |
| د. خيرجة ميلود<br>ط.د حماد إسحاق | جامعة الوادي<br>جامعة الجزائر3 | دور لجان الصفقات العمومية في مراقبة إبرام وتنفيذ الصفقات العمومية |
| د. صالح جابر<br>د. جعفر عرارم | جامعة الوادي | الرقابة على تعارض المصالح في الصفقات العمومية. دراسة نقدية بين<br>القانون الجزائري والقانون التونسي. |
| د. ريم سكفالي | جامعة الوادي | الدور الرقابي للجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض |
| د. عماري سناء<br>ط.د عطية سليمة | جامعة الوادي | الرقابةالداخلية على الصفقات العمومية كآلية لمكافحة<br>الفساد في القانون الجزائري |
| د. حويذق عثمان<br>د. سلخ محمد لمين | جامعة الوادي | دور اللجنة الولائية في الرقابة الخارجية على الصفقات العمومية |
| د. الصادق بن عزة | جامعة الوادي | أدوات لجنة الصفقات على مستوى البلدية في مراقبة الصفقات العمومية |
| ط.د خلفاوي سعيدة | جامعة الوادي | لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض, أي حياد؟ |
| ط.د محمد عزوي<br>ط.د يوسف شبل | جامعة الوادي<br>جامعة المسيلة | دور اللجان الإدارية الداخلية في حكامة المال العام<br>في الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام |
| د. سعيدة العايبي<br>ط.د صحراوي مسعودة | جامعة الوادي | الرقابة الداخلية في مجال الصفقات العمومية كآلية من آليات الرقابة<br>الإدارية |
| ط.د توهامي عبد الرحمن<br>د. لعجاج مريم | جامعة تمنراست | رقابة لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض على الصفقات العمومية في<br>المرسوم الرئاسي 15-247 |

حمه لخضر الوادي
اللجنة العلمية
كلية الحقوق والعلوم السياسية

**مناقشات عامة 11:45- 12:00**

**الورشة الثانية: 10:15-11:45** **القاعة: 11** **رئيس الورشة: د./ سعود أحمد**

### الرقابة المالية والمؤسساتية والقضائية على الصفقات العمومية

| المتدخل | المؤسسة | عنوان المداخلة |
|---|---|---|
| د. فتيحة حابي | جامعة تيزي وزو | حماية القانون المنظم للصفقات إنجاز الأشغال العمومية للمال العام |
| أ.د. حسونة عبد الغني | جامعة بسكرة | الضوابط القانونية لتدخل المراقب المالي في انقاذ الصفقات العمومية |

| | | |
|---|---|---|
| د. زين العابدين لعطار | المركز الجامعي بريكة | الديوان المركزي لقمع الفساد كآلية رقابية لمكافحة الفساد في مجال إبرام الصفقات |
| د. جلول محدة | جامعة الوادي | دور هيئات الرقابة في التصدي للتعديل المبطن للصفقة العمومية عن طريق الملحق في التشريع الجزائري |
| د. أحلام حراش | جامعة الوادي | آليات الرقابة على الصفقات العمومية وفقا للإجراءات المكيفة الرقابة على الصفقات العمومية المطبقة على نفقات لجنة تنظيم العاب البحر الابيض المتوسط 19 بوهران نموذجا |
| د. العروسي حاقة | جامعة الوادي | مبدأ الشفافية كأحد أليات الرقابة على الصفقات العمومية (على ضوء المرسوم 15-247) |
| د. حمايتي صباح<br>د. فريجات إسماعيل | جامعة الوادي<br>جامعة عنابة | استحداث سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام كآلية رقابية لترشيد الصفقات العمومية |
| ط.د عبد الرزاق الوافي<br>أ.د غريسي جمال | جامعة الوادي | رقابة المراقب المالي المزدوجة على الصفقات العمومية كآلية لترشيد النفقات العمومية |
| د. لزهر لعبيدي<br>د. حفناوي مدلل | جامعة الوادي | رقابة القاضي الجنائي في مجال الصفقات العمومية |
| د. بشير دهانة | جامعة الوادي | دور الرقابة على الصفقات العمومية في حماية المال العام |
| د.محمد الطاهر جرمون | جامعة الوادي | الجرائم الماسة بالصفقات العمومية في ظل قانون الوقاية من الفساد ومكافحته 01/06 |
| ط.د الناصر بوطيب<br>د. زكريا جرفي | جامعة الوادي<br>جامعة تيبازة | دور الرقابة المالية في ترشيد النفقات العامة في الجزائر |
| ط.د مسعودي تمام<br>د. ليلى لوكيل | جامعة الوادي | دور الرقابة على الصفقات العمومية في حماية الاقتصاد الوطني |
| د. عماد شريفي | جامعة الوادي | صور الرقابة المالية على الصفقات العمومية بين الترسانة القانونية وفعالية التطبيق |
| د. رزقيني راضية | جامعة الوادي | الحماية الجزائية للصفقات العمومية في التشريع الجزائري |
| أ.د الهام بن خليفة | جامعة الوادي | جرائم الصفقات العمومية وفقا لقانون الوقاية من الفساد ومكافحته |

**مناقشات عامة 11:45- 12:00**

***** (الجلسة الختامية 12:00) *****

**(تلاوة التوصيات- الختام)**

# فعالية الرقابة الداخلية على الصفقات العمومية في ظل أحكام المرسوم الرئاسي 15-247

# The effectiveness of internal control over public transactions under the provisions of Presidential Decree 15-247

أ. عمار حمدة [1]، أ.د الياس جوادي[2]
جامعة الوادي (الجزائر)، [1]ammarhamda2018@gmail.com
جامعة الوادي (الجزائر)، [2]djouadi-ilyes@univ-eloued.dz

**الملخص:**

تعتبر الصفقات العمومية من أهم العقود التي تبرمها المصلحة المتعاقدة وهي بصدد عملية الإنفاق العام فمن وجهة نظر المالية العامة تعد الصفقة العمومية أداة هامة في يد السلطة الإدارية لتنفيذ المالية العامة ومن احل ذلك ترصد لها في الموازنة العامة للدولة رخص التزام كبيرة لتغطيتها ماليا كذلك افرد المشرع الجزائري- كغيره في القوانين المقارنة الأخرى- بتنظيم قانوني خاص ومستقل المتمثل في المرسوم الرئاسي 15-247 المؤرخ في: 15-09-2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام حيث أخضع عقود الصفقات العمومية التي تبرمها المصالح المتعاقدة إلى رقابة قابلية ورقابة أثناء تنفيذها ورقابة بعد تنفيذها.

**الكلمات المفتاحية:** الصفقات العمومية، الرقابة الداخلية، الفاعلية

**Abstract:**

Public transactions are one of the most important contracts entered into by the contracting interest and are in the process of public expenditure. From the point of view of public finances, public transactions are an important tool in the hands of the administrative authority for the execution of public finances. Thus, large commitment licences are allocated in the State's general budget for financial coverage. 15-09-2015 Involving Regulation of Public Transactions and General Facility Mandates Where Public Transactions Contracts Concluded by Contracting Interests are Subject to Control and Control During Execution and Control After Execution

**Keywords:** Public transactions, internal control, effectiveness

## 1.مقدمة:

تعتبر الصفقات العمومية من أهم الوسائل التي تستعملها الدولة في بلورة مشاريعها التنموية سواء على المستوى المركزي أو على المستوى المحلي وتعد بمثابة الآلية القانونية لبلورة نشاطها الإداري التعاقدي من خلال انجاز المشاريع والبنية التحتية ... الي تهدف إلى تحقيق التنمية الاقتصادية بصفة عامة وتلبية الحاجات العامة لسكانها، وتبرز أهمية الصفقات العمومية في كونها إدارية ترصد لها الدولة الاعتمادات المالية الضخمة كونها نفقة عمومية تبرز أهمية إعمال الرقابة على تنفيذها حتى تحقق الهدف المسطر منها، لهذا أحاط المشرع الجزائري عقد الصفقة العمومية بجملة من أنواع الرقابة ذكر منها في المرسوم الرئاسي 15-247 المؤرخ

في 15-09-2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام الرقابة الداخلية والرقابة الخارجية ورقابة الوصاية[1].

وتنحصر هذه المداخلة على الرقابة الداخلية للصفقات العمومية المدرجة في الفصل الخامس القسم الأول القسم الفرعي الأول المعنون الرقابة الداخلية ولجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض المواد 159 إلى 162.

وبناء على ذلك، نطرح الإشكالية الآتية كيف نظم المشرع الجزائري الرقابة الداخلية على الصفقات العمومية، وما مدى فاعلية هذه الرقابة؟

وللإجابة على هذه الإشكالية نستعرض في المحور الأول تشكيلة فتح وتقييم العروض ومهامها، وفي محور الثاني قواعد تنظيم وسير لجنة فتح وتقييم العروض ثم كيفيات تقييم العروض.

## 2. المحور الأول: تشكيلة لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض ومهامها

نستعرض في هذا المحور تشكيلة لجنة فتح وتقييم العروض ومهامها، ونشير قبل ذلك أن التنظيم 15-247 المؤرخ في 15-09-2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.

قد وحد لجنتي فتح العروض ولجنة تقييم العروض في لجنة واحدة دائمة وبذلك أحدث هذا التنظيم تغييرا هيكليا ونوعيا في ما يخص الرقابة الداخلية على الصفقات العمومية[2] ليس هذا فقط فقط أجاز المشرع إحداث أكثر من لجنة الذي أدى فيه أنه أصاب في ذلك من خلال الدمج بين اللجنتين للخروج من مشكل ثنائي العضوية بين لجنتي الفتح ولجنة تقييم العروض من شأنه أن يشرع من عملية ابرام الصفقات العمومية في آجال معقولة تحقق المنفعة والمصلحة العامة.

### 1.2 تشكيلة لجنة فتح وتقييم العروض:

طبقا للمادة 162 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 تتشكل لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض من موظفين مؤهلين تابعين للمصلحة المتعاقدة يختارون لكفاءتهم ومن هنا أن المشرع حدد أشخاص هذه اللجنة من موظفي المصلحة المتعاقدة وذوي الكفاءة إلا أنه لم يحدد الشروط والضوابط التي يجب أن تتوفر في هذه اللجنة وترك الباب مفتوحا لمسؤول المصلحة المتعاقدة لتعيين كل من يراه مناسبا كعضو في هذه اللجنة والواقع العملي أنه المصالح المتعاقدة مرغمة في كثير من الأحيان إلى تشكيل لجان فتح وتقييم مراعاة لأحكام التنظيم وليس لمراعاة الكفاءة والتأهيل العلمي والفني الذي نراه قصورا في نص المادة يقتضي إدراج شروط وضوابط يجب أن تتوافر في أعضاء لجنة الفتح والتقييم كذلك وإن صح مباركة إدراج عنصر المؤهل في شروط التعيين كعضو في لجنة الفتح والتقييم فإنه على العموم يستلزم شرط المؤهل يستلزم التكوين القبلي في مجال الصفقات العمومية.[3]

### 2.2 صحة اجتماع لجنة فتح وتقييم العروض (النصاب):

طبقا لأحكام المادة 162 فإن مسؤول المصلحة المتعاقدة هو المختص بإنشاء هذه اللجنة من خلال اتخاذه المقرر يحدد بموجبه تشكيلة لجنة الأظرفة وتقييم العروض وقواعد تنظيمها وسيرها ونصابها أو تصح اجتماعات اللجنة في حصة فتح الأظرفة مهما كان عدد أعضائها والذي نراه –ولو خالفنا به– الآخرين أن لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض تصح اجتماعاتها في مرحلة الفتح كون عملها عمل إداري بحت ينطلق من تثبت معلومات ومعطيات مدرجة في سجلات ممسوكة قانونا مسبقا من طرف المصلحة المتعاقدة،[4] تدرج تعهدات المتعهدين بحضورهم كونهم مدعوون قانونا.[5]

**2-3- مهام لجنة فتح وتقييم العروض :**

طبقا للمادة 161 من المرسوم الرئاسي المذكور أعلاه تقوم لجنة فتح وتقييم العروض بعمل إداري وتقني يتمثل في فتح وتثبيت عروض المتعهدين وتقييم عطائاتهم وفقا لمعايير وضوابط مدرجة مسبقا في دفتر شروط الصفقة المعنية مؤشر عليه من طرف لجنة الصفقات العمومية المختصة، كذلك أجاز المشرع للمصلحة المتعاقدة أن تنشأ لجنة تقنية تكلف بإعداد تقرير وتحليل العروض عند حاجة لجنة فتح العروض وتقييم العروض لذلك، تسجل أشغال لجنة الفتح والتقييم قانونا في سجلين مؤشرين ممسوكين لدي المصلحة المتعاقدة يعتبران وسائل اثبات قانونية عند أي رقابة.

إلا أننا نلاحظ أن هناك قصور في هذه المهام تؤدي إلى نقص في فعالية الرقابة كون هذه اللجنة ليست صاحبة الولاية في اتخاذ القرار بل هي صاحبة اقتراح واستشارة مما ينفي عن أعمالها طابع القرار الإداري القابل للطعن.

**3. المحور الثاني: قواعد تنظيم وسير لجنة فتح وتقييم العروض وكيفيات تقييم العروض**

**3-1- قواعد تنظيم وسير لجنة تقييم العروض[6]**

نتطرق في هذا الشأن إلى كل من مرحلة الفتح ثم مرحلة التقييم.

**3-1-2- مرحلة فتح الظروف (حصة فتح الظروف)**

في هذه الحصة تقوم لجنة فتح وتقييم العروض بالمهام الآتية:

* تثبيت صحة تسجيل العروض.

* تعد قائمة المترشحين أو المتعهدين حسب ترتيب تاريخ وصول أظرفة ملفات ترشحهم أو عروضهم مع توضيح محتوى ومبالغ المقترحات والتخفيضات المحتملة.

* تعد قائمة الوثائق التي يتكون منها كل عرض.

* توقع بالحروف الأولى على وثائق الأظرفة المفتوحة التي لا تكون محل طلب استكمال.

* تحرير المحضر أثناء انعقاد الجلسة موقعا من جميع الأعضاء الحاضرين والذي يجب أن يتضمن التحفظات المحتملة المقدمة من قبل أعضاء اللجنة.

* دعوة المترشحين أو المتعهدين عند الاقتضاء كتابيا وعن طريق المصلحة المتعاقدة إلى استكمال عروضهم التقنية تحت طائلة رفض عروضهم بالوثائق الناقصو أو غير مكتملة (باستثناء المذكرة التقنية التبريرية) في أجل أقصاه 10 أيام ابتداء من تاريخ فتح الأظرفة.

* تقترح على المصلحة المتعاقدة عند الاقتضاء في المحضر اعلان عدم جدوى الاجراء.

* ترجع عن طريق المصلحة المتعاقدة الأظرفة الغير مفتوحة إلى أصحابها.

**3-1-3- حالات خاصة:**

* في حالة الاجراءات المحدودة تفتح ملفات الترشيحات بصفة منفصلة.

* في حالة طلب العروض المحدود يتم فتح الأظرفة المتعلقة بالعروض التقنية أو العروض التقنية النهائية والعروض المالية على مرحلتين.

* في حالة اجراء المسابقة يتم فتح الأظرفة المتعلقة بالعروض التقنية والخدمات والعروض المالية على ثلاث مراحل ولا يتم فتح أظرفة الخدمات في جلسة علنية ولا يتم فتح أظرفة العروض المالية للمسابقة إلا بعد تقييم نتيجة الخدمات من قبل لجنة تحكيم تتشكل خصيصا وفقط لتقييم خدمات متعلقة بصفقة دراسات مثلا.

**3-2- مرحلة تقييم العروض (حصة تقييم العروض)**

بعد عملية فتح الأظرفة وانجاز الأعمال المتعلقة بعملية الفتح وتحرير محضر في هذا الشأن تبدأ في عملية تقييم العروض على النحو الآتي:

* إقصاء الترشيحات الغير مطابقة للمعايير والضوابط المعتمدة بدفتر شروط الصفقة عندما يتعلق الأمر بصفقات لا تحتوي على مرحلة انتقاء أولي فإقصاء الترشيحات لا تفتح أظرفة عروضها التقنية والمالية.

* تحليل العروض يتم على مرحلتين وفقا لما ورد بدفتر الشروط:

المرحلة الأولى: الترتيب التقني للعروض مع إقصاء العروض التي لم تتحصل على العلامة المطلوبة.

المرحلة الثانية: دراسة العروض المالية للمتعهدين المؤهلين تقنيا وترتيبهم وفقا:

1 - الأقل ثمنا عند الاستناد إلى معيار السعر فقط.

2 - الأقل ثمنا عند الاستناد إلى عدة معايير من بينها السعر (خدمات عادية).

3-للمتحصل على أعلى نقطة عند الاستناد إلى ترجيح عدة معايير من بينها السعر.

4-الاقتراح على المصلحة المتعاقدة رفض العرض المقبول (إذا تبينت اللجنة أن هناك ممارسات من المتعهد تشكل تعسف في وضعية هيمنة أو تسبب في اختلال المنافسة في القطاع المعني...)

5-اقتراح رفض العرض عندما يتبين للجنة أن أسعار المتعهد منخفضة بشكل غير عادي مع وجوب طلب تبريرات من المتعهد قبل الرفض وتقترح الرفض إذا كان جواب المتعهد غير مبرر من الناحية الاقتصادية.

6-اقتراح رفض العرض إذا كان السعر مبالغ فيه وللمصلحة المتعاقدة وأن ترفض هذا العرض بمقرر معلل.

**3-3 حالات خاصة:**

* في حالة طلب العروض المحدود يتم انتقاء احسن عرض من حيث المزايا الاقتصادية استنادا الى ترجيح عدة معايير.

* في حالة المسابقة تقترح لجنة فتح وتقييم العروض على المصلحة المتعاقدة قائمة بالفائزين المعتمدين (خدمات فائزة) وتدرس عروضهم المالية فيما بعد لانتقاء احسن عرض من حيث المزايا الاقتصادية استنادا الى ترجيح عدة معايير.

**4.خاتمة:**

نخلص في نهاية هذه المداخلة الى لجنة فتح وتقييم العروض للمصلحة المتعاقدة تلعب دورا كبيرا ومؤثرا في نشأة عقد الصفقة العمومية فهي مركز بداية تكوين عقد الصفقة العمومية فمتى كانت اعمال هذه اللجنة مدروسة ومنضبطة فان فعاليتها الرقابية تزداد والعكس صحيح ضف الى ذلك يجب على المصلحة المتعاقدة اشراك اعضاء هذه اللجنة في اعداد دفتر شروط مشروع عقد الصفقة العمومية حتى

لا تكون اعمالها حبيسة تطبيق احكام دفتر شروط لم تكن طرفا في اعداده وللزيادة في فعالية الرقابة التي تمارسها لجنة فتح وتقييم العروض نقترح التوصيات الاتية:

*تفعيل تطبيق احكام المادة 211 من المرسوم الرئاسي 15-247 المذكور اعلاه والمتعلقة بتكوين الموظفين المكلفين بتحضير واعداد ورقابة وتنفيذ الصفقات العمومية.

*صياغة واعداد دفاتر شروط من قيل اساتذة أكاديميين ذوي اختصاص مع خبراء في المالية العمومية.

*حث الاكاديميين ذوي الشأن على الكتابة والتأليف في مجال الصفقات العمومية.

*الاهتمام بالحجم الساعي للمقاييس التي تمس ميدان الصفقات العمومية والزيادة من حجمها الساعي.

*العمل على اضفاء طابع اللحنة المقررة على لجنة فتح وتقييم العروض حتى تحدد المسؤوليات بدقة.

*الاسراع في اصدار النص التشريعي الذي ينظم القواعد العامة للصفقات العمومية تطبيقا لأحكام المادة 139 النقطة العاشرة من دستور 2020.

*اعادة صياغة المواد المتعلقة بالرقابة الداخلية وترتيبها ترتيبا موضوعيا.

**5.المراجع:**

1- المواد 159، 164 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، مؤرخ في 15-09-2015، ج ر عدد 50، المؤرخة في 20-09-2015.
2- عمار بوضياف، شرح تنظيم الصفقات العمومية، القسم الثاني، ط 6، جسور للنشر والتوزيع، 2019، ص 152.
3- المادة 211 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، السالف الإشارة إليه.
4- زياد عادل، فعالية الرقابة الداخلية في مجال الصفقات العمومية، مجلة الحقوق والعلوم السياسية ، خنشلة، المجلد 09، العدد 01، 2022، ص، ص 288، 302.
5- المادة 70 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، السالف الإشارة إليه.
6- المادتين 70 و71 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، السالف الإشارة إليه.

# رقابة "المفتشية العامة للمالية" على الصفقات العمومية

د. موساوي مليكة
كلية الحقوق بجامعة يحيى فارس بالمدية،
moussaoui.malika@univ-medea.dz

**ملخص:**

أمرنا الله عزّ وجل بالمحافظة على المال بقوله تعالى: "ولا تُؤتوا السفهاء أموالَكم التي جعل الله لكم قيامًا"[1]، وكذلك قوله: "قال اجعلني على خزائن الأرض إني حفيظ عليم"[2]، كما قال سبحانه وتعالى:

"ولتكن منكم أمة يدعون إلى الخير ويأمرون بالمعروف وينهون عن المنكر وأولئك هم المفلحون"[3]، وقال أيضا في النهي عن أكل المال بالباطل: " ولا تأكلوا أموالكم بينكم بالباطل وتُدلوا بها إلى الحكام لتأكلوا فريقا من أموال الناس بالإثم وأنتم تعلمون"[4]، وكذلك قوله في الفساد:" ويسعُون في الأرض فسادا والله لا يحب المُفسدين"[5].

**مقدمة:**

يعتبر المال عصب الحياة وسر قوة الأمم وقوام استمراريتها، ورد ذكره في القرآن ستة وثمانين مرة مفردا وجمعا، معرفا ومنكرا ومضافا، مقترنا بالأولاد والأنفس، مما يدل على تقدير آثاره في حياة الناس.[6]

لقد اهتم الإسلام بالمال العام بالنظر لأهميته كأداة للنفع العام، فحرص على توجيهه وحمايته من أجل خدمة الأمة، وكان النبي محمد صلى الله عليه وسلّم شديد على عماله المشرفين على جمع مصادر بيت المال، فنشأت الرقابة المالية على الأموال العمومية، كما تأسست أجهزة الدولة الإسلامية لحماية الأموال العامة منذ عهد الخلافة الراشدة، حيث عرفت ثلاثة أنظمة رقابية: نظام الحِسبة ونظام والي المظالم ونظام ديوان المال.[7]

يقصد بالرقابة لغة الحفظ والإشراف والحراسة والرعاية والصون، وانتظار الرقيب وترصده لكل من تسول له نفسه بالاعتداء على الشيء المراقب[8]، لحمايته والمحافظة عليه، ومن التعاريف الاصطلاحية الحديثة للرقابة المالية: أنها التحقق والتدقيق والإشراف والمتابعة المستمرة من طرف مختلف الجهات المختصة بالرقابة، للتأكد من مدى التزام الجهات المسؤولة عن التنفيذ بأحكام القوانين والتنظيمات في أدائها لعملها، والتحقق كذلك من أن الأداء يسير وفقا للخطط والبرامج الموضوعة، عن طريق الاستخدام الأمثل للموارد المالية المتاحة لتحقيق الأهداف المرسومة مسبقا، والوقوف على مختلف نواحي القصور والأخطاء والمخالفات، ومن ثم العمل على القيام بالأعمال التصحيحية اللازمة.[9]

إن اهتمام الجزائر بصحة وعقلنة وشفافية تسيير الأموال العمومية[10] وضمان حمايتها، على غرار جميع الدول، جعلها تسعى إلى تأسيس وظيفة الرقابة في إطار ترقية الحكم الراشد، وأكدت على ذلك في التعديل الدستوري لسنة 2020، إذ نصت المادة 184 منه على تكليف أجهزة الرقابة بالتحقيق في كيفيات استخدام الوسائل الماديّة والأموال العمومية وتسييرها[11]، وباعتبار وزارة المالية مكلّفة بمسك مالية الدولة، بمعنى مسك جميع الإيرادات والتكفل بمنح الاعتمادات لكافة الوزارات، فقد عمدت إلى تأسيس هيئة رقابية تابعة لها، مستقلة عن مديريات الوزارة وخاضعة لسلطة وزير المالية، تتولى الرقابة اللاحقة للتسيير المالي والمحاسبي لمصالح الدولة، والجماعات الإقليمية ومختلف الهيئات والأجهزة والمؤسسات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية[12]، والتي تستعمل المال العام، تدعى المفتشية العامة للمالية.

ولأن الصفقات العمومية من أهم عقود القانون العام التي تستخدم فيها الدولة أموالا عمومية طائلة للقيام بأعباء المرافق العمومية؛ والاستثمار العمومي، قصد تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية، تبرمها المصالح المتعاقدة المحددة في المادة 6 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247[13]، فهي تخضع لرقابة المفتشية العامة للمالية، رقابة غير مباشرة ولاحقة على إبرامها وتنفيذها، تسعى إلى حمايتها من التلاعب والتحايل والتبديد وردء الفساد بسبب إساءة استعمالها وإخلال الموظف العام بواجب النزاهة.

يقصد بالرقابة على الصفقات العمومية مختلف الوسائل والأساليب التي تمكن الجهات المختصة المخولة قانونا من متابعة الصفقات، من بدايتها إلى نهايتها، وحتى بعد تنفيذها، بغرض التحقق من مطابقتها للقانون المنظم لها قصد تحقيق نجاعة الطلب العمومي والمحافظة على المال العام ضمن إطار ترقية الحكم الراشد، يقصد بهذه الرقابة أيضا اتخاذ الإجراءات الوقائية من خلال تقديم التوجيهات لتصحيح الأخطاء والانحراف عن الأهداف المرسومة أو مخالفة القواعد القانونية الواجب إتباعها.

ضمن هذا السياق تطرح الإشكالية التالية:

*ما مدى فعّالية رقابة المفتشية العامة للمالية على الصفقات العمومية؟*

للإجابة على هذه الإشكالية تم الاعتماد على ثلاث محاور أساسية:

1- تنظيم المفتشية العامة للمالية؛

2- امتداد صلاحيات المفتشية العامة للمالية إلى الرقابة على الصفقات العمومية؛

3- تقييم فعالية رقابة المفتشية العامة للمالية على الصفقات العمومية.

**المحور الأول: تنظيم المفتشية العامة للمالية**

تمثل المفتشية العامة للمالية جهاز رقابة دائم، تمارس مهامها تحت السلطة المباشرة لوزير المالية[14]، تقوم برقابة مالية لاحقة من قبل المفتشين الذين يقومون برقابة وتدقيق التسيير المالي والمحاسبي، وهي تتشكل من هياكل مركزية تمتد اختصاصاتها على نشاط الإدارات والمصالح المركزية، ولها امتدادات على المستوى المحلي تتمثل في المفتشيات الجهوية التي تتكفل بمراقبة المصالح المحلية[15]، يتم فيما يلي بيان الإطار القانوني لتنظيم المفتشية العامة للمالية (المطلب الأول)، الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية (المطلب الثاني) ثم هياكلها الجهوية (المطلب الثالث).

**المطلب الأول: الإطار القانوني لتنظيم المفتشية العامة للمالية**

تم النص على المفتشية العامة للمالية في الجزائر، بعد الاستقلال، بموجب المرسوم رقم 63-127، المتضمن تنظيم وزارة المالية[16]، كهيئة من الهيئات المكونة للهيكل

التنظيمي لوزارة المالية، تعمل تحت السلطة المباشرة لوزيرها، مهمتها السهر على اتخاذ التدابير اللازمة والمخولة لها قانونا لتحقيق رقابة مالية لاحقة فعّالة قصد الحفاظ على المال العام، لكن هذا النص أُلغي دون أن ينفذ ولم يظهر أي تنظيم يخص المفتشية العامة للمالية إلى غاية صدور المرسوم رقم 71-259، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة المالية، تحت مسمى مديرية التفتيش المالي[17]، لكن لم يكن لها ذات المهام الرقابية المنوطة بالمفتشية العامة للمالية.

ظهرت المفتشية العامة للمالية، بموجب المرسوم رقم 80-53[18]، حيث تم استحداثها فعليا، أعيد تنظيمها في أكثر من مناسبة كنتيجة حتمية للتغيرات السياسية التي عاشتها الجزائر، تم تكريس إحداثها على مستوى الهيكل التنظيمي لوزارة المالية ضمن الإطار العام الذي تنتهجه مختلف الدوائر الوزارية للجزائر، بموجب المرسوم التنفيذي رقم 90-188،[19] ثم أصدر المشرع بعد ذلك، المرسوم التنفيذي رقم 92-32 المؤرخ في 20 يناير 1992، يتعلق بتنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية، والمرسوم التنفيذي رقم 92-33، يتعلق بتنظيم المصالح الخارجية للمفتشية العامة للمالية ويضبط اختصاصاتها،[20] ليصدر بعدها في نفس السنة المرسوم التنفيذي رقم 92-78، المتعلق بتحديد اختصاصات المفتشية العامة للمالية[21]، الذي ألغى المواد من 02 إلى 32 من المرسوم رقم 80-53.

بعد ثماني عشر سنة من صدور المرسوم رقم 92-78، صدر المرسوم التنفيذي رقم 08- 272، المتعلق بصلاحيات المفتشية العامة للمالية،[22] الذي ألغى المرسوم التنفيذي رقم 92-78، وتصدى من جديد لتنظيم اختصاصات وصلاحيات هذه الهيئة الرقابية، كما صدر المرسوم التنفيذي رقم 08-273، المتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية،[23] الذي ألغى بموجب المادة 19 منه المرسوم التنفيذي رقم 92-32، وأصدر المرسوم التنفيذي رقم 08-274، المتعلق بتنظيم المفتشيات الجهوية للمفتشية العامة للمالية وصلاحياتها،[24] والذي ألغى بموجب المادة 11 منه أحكام المرسوم رقم 92-33.

عقب هذه النصوص صدر المرسوم التنفيذي رقم 09-96، المحدد لشروط وكيفيات رقابة وتدقيق المفتشية العامة للمالية لتسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية[25]، فأصبت هذه المؤسسات وما تبرمه من صفقات خاضعة لرقابة المفتشية العامة للمالية[26].

نظم المرسوم التنفيذي رقم 10-28، المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالمفتشية العامة للمالية[27]، بالإضافة إلى الأمر رقم 06-03، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية[28] الإطار القانوني سلك مفتشي المالية[29].

**المطلب الثاني: الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية**

حلّ المرسوم التنفيذي رقم 08-272 محل المرسوم التنفيذي رقم 92-33، ليحدِّد تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية، التي تعمل تحت سلطة رئيس المفتشية العامة للمالية[30]، الذي يسهر على حسن تنفيذ عمليات الرقابة والتدقيق والتقييم والخبرة المنوطة بالهياكل المركزية والجهوية التي تشكل المفتشية العامة للمالية ويضمن إدارة وتسيير المستخدمين والوسائل بالمفتشية العامة للمالية [31].

تتمثل الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية فيما يلي[32]:

أولا- هياكل عملية للرقابة والتدقيق والتقييم:

يديرها مراقبون عامون للمالية وعددهم أربعة (4) موضوعين تحت سلطة رئيس المفتشية العامة للمالية، توكل لهم مهام الرقابة والتدقيق والتقييم والخبرة المنوطة بالمفتشية العامة للمالية[33]، ويمارسون اختصاصهم على عدة قطاعات نشاط كما هو محدد في المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 08-273.

ثانيا- وحدات عملية:

يديرها مديرو البعثات وعددهم عشرون (20) مديرا، يعملون تحت إشراف المراقبين العامين للمالية التابعين لهم[34]، ويديرون فرق البحث التي يديرها مكلفون بالتفتيش وعددهم ثلاثون (30)، يمارسون مهامهم تحت إدارة مديري البعثات الموكلة لهم عمليات الرقابة[35].

ثالثا– هياكل دراسات وتقييس وإدارة وتسيير:

تتمثل هذه الهياكل في ثلاث مديريات تضم رؤساء ومديريات فرعية:

– مديرية البرامج والتحليل والتلخيص؛

– مديرية البرامج والتقييس والإعلام الآلي؛

– مديرية إدارة الوسائل.

**المطلب الثالث: الهياكل الجهوية للمفتشية العامة للمالية**

تم تنظيم هذه الهياكل بموجب المرسوم التنفيذي رقم 08–274 في شكل مفتشيات جهوية[36]، توضع تحت سلطة رئيس المفتشية العامة للمالية، وعددها عشرة (10)، تقع مقراتها بولايات الأغواط، تلمسان، تيزي وزو، سطيف، سيدي بلعباس، عنابة، قسنطينة، مستغانم، ورقلة، ووهران.[37]

تعتبر المفتشيات الجهوية هياكل عملية، تقوم بالرقابة والتقييم، يديرها مفتش جهوي[38]، وتتولى، على المستوى الجهوي، تنفيذ البرنامج السنوي للرقابة والتدقيق والتقييم والخبرة المنوطة بالمفتشية العامة للمالية، كما تتكفل خارج البرنامج بطلبات الرقابة المقدمة من السلطات المؤهلة[39]، وتتولى الوحدات العملية التي يديرها المفتش الجهوي والمكلفون بالتفتيش تنفيذ عمليات الرقابة الموكلة للمفتشيات الجهوية، التي تنتهي بإعداد تقارير وحصائل دورية وتلاخيص حول نشاط المفتشية الجهوية[40].

**المحور الثاني: امتداد صلاحيات المفتشية العامة للمالية إلى الرقابة على الصفقات العمومية**

تمارس المفتشية العامة للمالية عملها الرقابي وفق إجراءات وقواعد محددة، منها ما كان منصوص عليه سابقا ومنها ما استحدث استجابة للتحولات الاقتصادية، تقوم المفتشية العامة للمالية بمراجعة صحة المحاسبة وسلامتها وانتظامها عن طريق التحقيق والتدقيق في جميع المراحل التمهيدية، كما تقوم بالتدخلات الميدانية الرقابية الفجائية والاستعجالية، وتعد عند انتهاء عملها تقريرا يوضع تحت تصرف هيئات الجهاز المالي للتصرف فيه[41].

تتمتع المفتشية العامة للمالية بمجموعة من الصلاحيات بواسطة آليات تمكنها من الرقابة على الصفقات العمومية التي ينفق في إطارها المال العام (المطلب الثاني)، وثمة إحالة ضمنية لخضوع الصفقات العمومية لرقابة الأجهزة المتخصصة في رقابة تسيير المال العام، لا سيما رقابة المفتشية العامة للمالية؛ وإشارة صريحة للمفتشية العامة للمالية ضمن المرسوم الرئاسي رقم 15-247 (المطلب الأول).

**المطلب الأول: الإشارة إلى رقابة المفتشية العامة للمالية ضمن المرسوم الرئاسي رقم 15-247**

تُعرَّف الصفقات العمومية بأنها عقود مكتوبة في مفهوم التشريع المعمول به، تبرم بمقابل مع متعاملين اقتصاديين وفق الشروط المنصوص عليها في المرسوم الرئاسي رقم 15-247، لتلبية حاجات المصلحة المتعاقدة، المذكورة في المادة 6، وذلك في مجال الأشغال واللوازم والخدمات والدراسات.[42]

أولى المشرع اهتماما كبيرا للصفقات العمومية، كونها تتعلق بتحقيق المشاريع العمومية والبنى التحتية وتساهم في النماء الاقتصادي وتساعد على سير المرافق العمومية وأداء الخدمة العمومية، غير أنها تكلف خزينة الدولة أموالا طائلة، لذلك خصّص لها نصا يحدد نظامها القانوني ويبين مختلف قواعد إبرامها والرقابة عليها وتنفيذها بغية المحافظة على المال العام وحمايته من الفساد وترشيد إنفاقه وحوكمته.

أخضع المشرع الصفقات العمومية لرقابة محكمة وصارمة، مكثفة ومتخصصة، تهدف إلى التأكد من سلامة سير إجراءات التعاقد، وتلزم المصلحة المتعاقدة بالتقيد بأحكام تنظيم الصفقات العمومية، بما يضمن الشفافية في إجراءات تسيير وصرف النفقات العمومية، ويضمن منافسة شريفة ومشروعة تكفل حرية الولوج لتلبية الطلبات العمومية، والمساواة بين المترشحين، وتكريس مبدأ الجماعية في اختيار المتعامل المتعاقد، وهذا ما يبعد في النهاية الصفقة عن التلاعب والفساد ويحقق هدف نجاعة الطلبات العمومية وترشيد النفقات العامة.[43]

خصّ المشرع الفصل الخامس من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 للرقابة، مدرجا فيه جملة من الأقسام تحدد مختلف أنواع الرقابة والهيئات الممارسة لها، ومختلف

التفاصيل القانونية في 47 مادة بداية من المادة 156 إلى 202، وهذا ما يعكس درجة الأهمية التي أولاها المشرع للرقابة على الصفقات العمومية، لا سيما عند تكوينها.

أوضحت المادة 156 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 الإطار العام للرقابة الذي يحدد كيفية ممارستها وشموليتها لمختلف مراحل الصفقة، قبل إبرامها وأثناء تنفيذها وبعده، حيث صنفت أنواع الرقابة إلى رقابة داخلية ورقابة خارجية ورقابة الوصاية.

تهدف رقابة الوصاية التي تمارسها السلطة الوصية في التحقق من مطابقة الصفقات العمومية التي تبرمها المصالح المتعاقدة لأهداف الفعالية والاقتصاد، والتأكد من كون العملية التي هي موضوع الصفقة تدخل فعلا في إطار البرامج والأسبقيات المرسومة للقطاع[44].

تمارس الرقابة الداخلية لجنة لفتح الأظرفة وتقييم العروض، تحدث داخل المصالح المتعاقدة، وتمارس الرقابة الخارجية لجان خارجية عن المصلحة المتعاقدة تتمتع باختصاصات هامة تعزز الخضوع لأحكام القانون وتعالج الاختلالات المحتملة، فخصّص لها المواد من 163 إلى 190 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 وهي تهدف إلى التحقق من مطابقة الصفقات العمومية للتشريع والتنظيم المعمول بهما، والتحقق من مطابقة التزام المصلحة المتعاقدة للعمل المبرمج بكيفية نظامية.[45]

تنص المادة 157 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 على خضوع الصفقات العمومية مهما كان نوعها لمختلف أنواع الرقابة المنصوص عليها في هذا المرسوم، كيفما كان نوعها وفي حدود معينة، دون المساس بالأحكام القانونية الأخرى التي تطبق عليها، يستخلص من العبارة الأخيرة أن هناك آليات أخرى للرقابة لم ينص عليها هذا المرسوم بل أحال إليها، خاصة وأن رقابة اللجان المتخصصة في الصفقات على اختلاف أنواعها ومستوياتها توصف بالقصور في تحقيق رقابة شاملة لكل عمليات وتراتيب الصفقة، وأنها منحصرة في مدى مطابقة إجراءات الإبرام للنصوص التشريعية والتنظيمية المعمول بها، مما يستدعي تدخل هيئات أخرى

لتكتمل عملية الرقابة على كافة مراحل الصفقة، تبدأ مهمتها حيث تنتهي مهام لجان الصفقات العمومية.

تتمثل هذه الآليات المحال إليها في رقابة مختلف الأجهزة التي أوجدتها النصوص القانونية الأخرى من أجل حماية المال العام، وترشيد استعماله، وكي تكون رقابة فعّالة ونزيهة ينبغي أن تمارس في غالب الأحوال من قبل هيئات مختلفة، التي غالبا ما تتنافس ويبطل أحدها مفعول الآخر، أو أن تكون محايدة، وعلى مستويات مختلفة.[46]

باعتبار الصفقة العمومية نفقة عامة تستهلك أموال عمومية في تنفيذها، فإنها تخضع لرقابة الآمر بالصرف؛ والمراقب المالي؛ والمحاسب العمومي؛ وكذا المفتشية العامة للمالية، مجلس المحاسبة، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، وكذا الديوان المركزي لقمع الفساد وسلطة ضبط الصفقات العمومية التي لم تر النور لغاية اليوم.

صحيح أن المرسوم الرئاسي رقم 15-247 لم يشر ضمن مقتضياته إلى النصوص المنظمة للمفتشية العامة للمالية، على خلاف إشارته للأمر رقم 95-20، المؤرخ في 1995/7/17، المتعلق بمجلس المحاسبة المعدل والمتمم، لكنه أشار صراحة للمفتشية العامة للمالية ضمن نص المادة 12 منه.

اعتبر المشرع الصفقات العمومية، في كل النصوص القانونية المنظمة لها، "عقودا مكتوبة"، يُشترط لإبرامها الكتابة كقاعدة عامة، هذا ما نصت عليه المادة 3 من المرسوم الرئاسي 15-247: *"تبرم الصفقات العمومية قبل أي شروع في تنفيذ الخدمات".*

جاء الاستثناء عن هذه القاعدة ضمن القسم الفرعي الأول "إجراءات في حالة الاستعجال الملح"، حيث تنص المادة 12 منه على الآتي: *" في حالة الاستعجال الملح ... يمكن مسؤول الهيئة العمومية أو الوزير أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني أن يرخص بموجب مقرر معلل، بالشروع في بداية تنفيذ الخدمات قبل إبرام الصفقة العمومية... وترسل نسخة من المقرر المذكور في الفقرة السابقة المعد حسب الشروط المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما،*

*إلى مجلس المحاسبة وإلى الوزير المكلف بالمالية (سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام والمفتشية العامة للمالية)."*

يتبين من هذا النص أن المشرع جعل الأصل أن ينفذ العقد بعد استكمال عملية إبرامه التي يشترط فيها الكتابة، فلا تنفيذ إلا بعد استكمال إجراءات الإبرام وموافقة السلطة المختصة، تتماشى القاعدة هنا والمنطق فلا يعقل بدء التنفيذ قبل إتمام مرحلة إبرام الصفقة، بيد أن المشرع سمح للمصلحة المتعاقدة أن تأمر بالشروع في تنفيذ الخدمات قبل إبرام الصفقة العمومية في حالات محددة موضوعية ومعقولة تستدعيها الضرورة وتبرر الوضع الاستثنائي والاستعجالي.

رغم وجود حالات الاستعجال المُلِّح، فقد علّق المشرع إعمال الاستثناء والشروع في تنفيذ الخدمات قبل إبرام الصفقة العمومية على ترخيص وجب إرسال نسخة منه إلى مجلس المحاسبة والوزير المكلف بالمالية (سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام وكذا المفتشية العامة للمالية) بما يعكس أثر الصفقة العمومية على الخزينة العمومية ومدى الحرص على حماية المال العام، وفي ذلك إشارة إلى امتداد وشمولية صلاحيات المفتشية العامة للمالية الرقابة على الصفقات العمومية، حيث تشكل صمام أمان للخروج عن القاعدة لأسباب موضوعية مبررة.

**المطلب الثاني: شمولية صلاحيات المفتشية العامة للمالية الرقابة على الصفقات العمومية**

حدّد المرسوم التنفيذي رقم 08-272 صلاحيات المفتشية العامة للمالية، حيث نصت الفقرة الأولى من المادة الثانية منه على أنه:" *تمارس رقابة المفتشية العامة للمالية على التسيير المالي والمحاسبي لمصالح الدولة، والجماعات الإقليمية وكذا الهيئات والأجهزة والمؤسسات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية*"، كما تمتد رقابتها الى المؤسسات ذات الطابع الصناعي والتجاري، وهيئات الضمان الاجتماعي التابعة للنظام العام والإجباري، وكذا كل الهيئات ذات الطابع الاجتماعي والثقافي التي تستفيد من مساعدات الدولة والهيئات العمومية، وكل مؤسسة عمومية أخرى مهما كان نظامها القانوني،[47] كما تراقب المفتشية العامة للمالية استعمال الموارد التي

تجمعها الهيئات أو الجمعيات مهما كانت أنظمتها القانونية، في شكل هبة، ويمكن أن تطبق هذه الرقابة على كل شخص معنوي يستفيد من المساعدة المالية من الدولة أو جماعة إقليمية أو هيئة عمومية بصفة تساهمية أو في شكل إعانة أو قرض أو تسبيق أو ضمان[48]، بالإضافة إلى تطبيق رقابتها على المؤسسات العمومية الاقتصادية.

طبقا لنص المادة الثانية من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 تبرم الصفقات العمومية لتلبية حاجات المصلحة المتعاقدة، هذه الأخيرة حدّدها المشرع حصرا في المادة 6 من هذا المرسوم، فتكون الصفقات العمومية محل نفقات الدولة، أو الجماعات الإقليمية، أو المؤسسات العمومية الإدارية، أو المؤسسات العمومية الخاضعة للتشريع التجاري عندما تستعمل الأموال التي تنفقها الدولة أو تلك التي تنفقها الجماعات الإقليمية، ومنه نستنتج أن صلاحيات المفتشية العامة للمالية تمتد لتشمل الرقابة على الصفقات العمومية وكشف الجرائم المتعلقة بها.

يستخلص من الفقرة 1 من المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272، أن تدخلات المفتشية العامة للمالية في مجال الصفقات العمومية يمكن أن تقوم على ما يأتي:

- التقييم الاقتصادي والمالي للصفقة العمومية؛
- التدقيق أو انجاز الدراسات أو التحقيقات أو الخبرات ذات الطابع الاقتصادي والمالي والمحاسبي على الصفقة العمومية؛

يمكن أن تقوم المفتشية العامة للمالية، حسب الفقرة 2 من المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272، بتقييم شروط تنفيذ السياسات العمومية وكذا النتائج المتعلقة بها في مجال الصفقات العمومية المبرمة، وبهذه الصفة، تكلف بما يأتي:

- القيام بالدراسات والتحاليل المالية والاقتصادية من أجل تقدير فاعلية وفعالية إدارة وتسيير الموارد المالية والوسائل العمومية الأخرى؛
- تقييم تطبيق الأحكام التشريعية والتنظيمية، والمتعلقة بالتنظيم الهيكلي، من ناحية تناسقها وتكيفها مع الأهداف المحددة؛

– تحديد مستوى الانجازات مقارنة مع الأهداف المحددة، والتعرف على نقائص التسيير وعوائقه، وتحليل أسباب ذلك.

لتنفيذ صلاحيات المفتشية العامة للمالية، المذكورة سابقا، فإن تدخلاتها تتمثل في مهام الرقابة أو التدقيق أو التقييم أو التحقيق أو الخبرة، والتي تقوم، حسب الحالة، خصوصا على ما يأتي[49]:

– سير الرقابة الداخلية وفعالية هياكل التدقيق الداخلي، (وبذلك يمكن المفتشية العامة للمالية التأكد من شرعية لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض، وكذا لجنة الصفقات العمومية)؛

– شروط تطبيق التشريع المالي والمحاسبي؛

– التسيير المالي والمحاسبي وتسيير الأملاك؛

– إبرام الصفقات والطلبات العمومية وتنفيذها؛

– دقة المحاسبات وصدقها وانتظامها؛

– مستوى الإنجازات مقارنة مع الأهداف؛

– شروط تعبئة الموارد المالية؛

– تسيير اعتمادات الميزانية واستعمال وسائل السير ؛

– شروط منح واستعمال المساعدات والإعانات التي تقدمها الدولة والجماعات الإقليمية والهيئات والمؤسسات العمومية؛

– تطابق النفقات المسددة مع الأهداف المتبعة بطلب الهيئة العمومية.

من أجل تنفيذ هذه المهام تقوم المفتشية العامة للمالية بما يلي[50]:

– رقابة تسيير الصناديق وفحص الأموال والقيم والسندات والموجودات من أي نوع، والتي يحوزها المسيرون أو المحاسبون؛

– التحصل على كل مستند أو وثيقة تبريرية ضرورية لفحوصهم، بما في ذلك التقارير التي تعدها أي هيئة رقابية، أو أية خبرة خارجية؛

– تقديم أي طلب معلومات، شفاهي أو كتابي؛

– القيام، في عين المكان، بأي بحث وإجراء أيّ تحقيق بغرض رقابة التصرفات أو العمليات المسجلة في المحاسبات؛

– الاطلاع على السجلات والمعطيات، أيّا كان شكلها؛

– التيقن من صحة المستندات المقدمة وصدق المعطيات والمعلومات الأخرى المبلغة؛

– القيام في عين المكان بأيّ فحص، بغرض التيقن والتأكد من صحة وتمام التقييد المحاسبي لأعمال التسيير ذات التأثير المالي، وعند الاقتضاء، معاينة حقيقة الخدمة المنجزة.

وبهذه الصفة، تمارس المفتشية العامة للمالية حق مراجعة جميع العمليات التي أجراها المحاسبون العموميون ومحاسبو المصالح المتعاقدة، غير أنه لا يمكن مراجعة الحسابات التي تمت تصفيتها نهائيا طبقا للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها.

تتم تدخلات المفتشية العامة للمالية في عين المكان وعلى الوثائق، وتكون الفحوص والتحقيقات فجائية، بينما تكون الدراسات أو التقييمات أو الخبرات موضوع تبليغ مسبق[51].

يتعين على مسؤولي المصالح المتعاقدة المعنية بصفة مباشرة أو غير مباشرة بالتدخل، ضمان شروط العمل الضرورية لإتمام مهام الوحدات العملية للمفتشية العامة للمالية، إذ يحق لهذه الوحدات العملية الدخول إلى كل المحلات التي تستعملها أو تشغلها المصالح المتعاقدة[52]، على مسؤولي المصالح المتعاقدة تقديم الأموال والقيم التي بحوزتهم، واطلاع الوحدات العملية للمفتشية العامة للمالية على كل الدفاتر أو الوثائق أو التبريرات، أو المستندات المطلوبة؛ الإجابة على طلبات المعلومات المقدمة؛ إبقاء المحادثين في مناصبهم طيلة مدة المهمة.

لتسهيل مهام المفتشية العامة للمالية لا يمكن لمسؤولي المصالح المتعاقدة، وكذا الأعوان الموضوعين تحت سلطتهم، أن يتملصوا من الواجبات المذكورة أعلاه،

محتجين باحترام الطريق السلمي، أو السر المهني أو أيضا الطابع السري للمستندات الواجب فحصها أو العمليات اللازم رقابتها[53].

في إطار أعمال التحقيق، يمكن الوحدات العملية للمفتشية العامة للمالية أن تطلب من مسؤولي المصالح المتعاقدة، وكذا الأعوان الموضوعين تحت سلطتهم، الاطلاع على كل المستندات والمعلومات المتعلقة بالكيان موضوع التدخل[54].

يلاحظ ممّا سبق أن مجال تدخل المفتشية العامة للمالية، واسعا جدا، يستدعي تسخير وسائل مادية وبشرية ذات مهارة عالية، من أجل تحقيق الهدف الأساسي المتمثل في ترشيد استعمال المال العام وطرق إنفاقه[55]، كما يمكن الاستنتاج أن المفتشية العامة للمالية تفحص عملية إبرام الصفقة العمومية وتنفيذها، لا سيما من خلال التأكد من العناصر الآتية[56]:

– تحديد حاجات المصالح المتعاقدة الواجب تلبيتها طبقا لنص المادة 27 من المرسوم الرئاسي رقم 15–247؛

– التأكد من أهداف الصفقة الاقتصادية؛

– فحص دفتر الشروط للاطلاع على الشروط التي وضعتها المصلحة المتعاقدة؛

– رقابة كيفية إبرام الصفقات العمومية، وهل تستجيب لأحكام المرسوم الرئاسي رقم 15–247؛ لاسيما إذا لجأت المصلحة المتعاقدة إلى التراضي، والتأكد من تدابير سلامة إجراءاتها ومراحلها؛

– رقابة مدى احترام قواعد ومبادئ إبرام الصفقة العمومية؛

– فحص سجل العروض والتأكد من ترقيمه وتأشيره وتسجيل كل الأظرفة حسب تاريخ وصولها؛

– فحص تقييم لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض؛

– التأكد من اختيار المتعامل المتعاقد حسب ما هو مقرر قانونا؛

– رقابة عملية تنفيذ الصفقة العمومية لا سيما العمليات المالية المتعلقة بالمقابل المالي؛

– الكشف عن التجاوزات والمخالفات خلال إبرام وتنفيذ الصفقة؛

– فحص ملاحق الصفقة؛
– مراجعة جميع العمليات التي قام بها المحاسبون العموميون.

المحور الثالث: تقدير فعالية رقابة المفتشية العامة للمالية على الصفقات العمومية

تتجلى أهمية الرقابة التي تمارسها المفتشية العامة للمالية على الصفقات العمومية أنها رقابة مالية لاحقة، تكميلية، جاءت لتدعيم مختلف أنواع الرقابة الإدارية على الصفقات العمومية، لكن هذه الرقابة تبقى قاصرة ومحدودة بالنظر للنتائج التي تحققها.

المطلب الأول: نتائج رقابة المفتشية العامة للمالية على الصفقات العمومية

تقوم المفتشية العامة للمالية بمجرد انتهاء مهامها الرقابية، لا سيما في مجال الصفقات العمومية، بإعداد تقرير أساسي يبرز المعاينات والتقديرات حول التسيير المالي والمحاسبي للمؤسسة أو الهيئة المراقبة، وكذا حول فاعلية التسيير بصفة عامة، يتضمن هذا التقرير اقتراحات التدابير التي من شأنها أن تحسن تنظيم وتسيير وكذا نتائج المؤسسات والهيئات المراقبة، ويمكن أن يتضمن التقرير أيضا كل اقتراح كفيل بتحسين الأحكام التشريعية والتنظيمية التي تحكمها.[57]

يُبلغ هذا التقرير الأساسي لمسيّر المؤسسة أو الهيئة المراقبة وكذا وصايته، على إثر ذلك تقوم المؤسسة المعنية بالتقرير بدراسته وإعطاء رأيها حول المعاينات والملاحظات التي تضمنها التقرير، وبذلك يكون لها فرصة للرد على تلك الملاحظات، تسمى هذه الآلية بالإجراء التناقضي، تمكن الهيئة المراقبة من الدفاع عن طريقة تسييرها، وتجعل المفتش المراقب يتوخى الحذر والتدقيق في الملاحظات التي يدونها، الأمر الذي يجعل من هذه الآلية وسيلة ناجعة في أداء رقابة المفتشية العامة للمالية.[58]

للتمكن من تنفيذ الإجراء التناقضي، يجب على مسيري المصالح والهيئات المرسل إليهم التقارير الأساسية، أن يجيبوا لزوما في أجل أقصاه شهرين(2) على المعاينات والملاحظات التي تحتويها هذه التقارير، وعليهم أيضا أن يعلموا بالتدابير المتخذة و/أو المرتقبة المتعلقة بالوقائع المدونة في هذه التقارير، أما التقارير الأساسية التي

لم يرد عليها بعد انقضاء هذا الأجل فتصبح نهائية، ويمكن تمديد هذا الأجل استثنائيا بشهرين (2) من طرف رئيس المفتشية العامة للمالية، بعد موافقة الوزير المكلف بالمالية.[59]

يترتب عن جواب المسيّر على التقرير الأساسي، إعداد تقرير تلخيصي يختم الإجراء التناقضي، ويعرض هذا التقرير نتيجة المقاربة بين المعاينات المدونة في التقرير الأساسي وجواب مسيّر الكيان المراقب، يُبلغ التقرير التلخيصي، مرفقا بجواب المسيّر، للسلطة السلمية أو الوصية للكيان المراقب دون سواها[60]، ثم تعلم السلطة السلمية أو الوصية المفتشية العامة للمالية بالتدابير التي أثارها التقرير التلخيصي المبلغ لها[61].

تقوم المفتشية العامة للمالية في آخر السنة بإعداد تقريرين[62]:

– التقرير الأول يدعى تقريرا سنويا تعده في آخر كل سنة يتضمن حصيلة نشاطاتها التي قامت بها خلال السنة، وملخص معايناتها والأجوبة المتعلقة بها، وكذا الاقتراحات ذات الأهمية العامة التي اقتبستها من ذلك، خصوصا بغرض تكييف أو تحسين التشريع والتنظيم اللذين يحكمان النشاطات الخاضعة لرقابتها، ويسلم التقرير السنوي إلى الوزير المكلف بالمالية خلال الثلاثي الأول من السنة الموالية للسنة التي أعد بخصوصها.

– التقرير الثاني، علاوة على التقرير الأول السنوي، تعد المفتشية العامة للمالية في نفس الآجال تقريرا، يرسل إلى السلطات المؤهلة، يتعلق بالاستجابة التي لقيتها المعاينات والتوصيات.

تقوم المفتشية العامة للمالية بإعداد تقريرا سريا، بصفة عاجلة إلى خلية معالجة الاستعلام المالي، طبقا لنص المادة 21 من الأمر رقم 12-02، المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما، فور اكتشافها، أثناء قيامها بمهام الفحص والرقابة، وجود أموال أو عمليات يشتبه أنها متحصل عليها من جريمة لها علاقة بتبييض الأموال وتمويل الإرهاب.[63]

وبذلك تنحصر نتيجة الرقابة، التي تجريها المفتشية العامة للمالية، في تحرير تقرير تدون فيه معاينتها وملاحظاتها، فهي ليست مؤهلة لاتخاذ أي قرار تنفيذي وهو العنصر الجوهري الذي يميزها عن رقابة مجلس المحاسبة[64]، حيث تعود معالجة نتائج العملية الرقابية إلى سلطة وزير المالية من خلال اتخاذ الإجراءات حول تقارير المفتشية العامة للمالية.

**المطلب الثاني: تقدير رقابة المفتشية العامة للمالية على الصفقات العمومية**

ما يميِّز رقابة المفتشية العامة للمالية أنها قد تنتهي بالكشف عن جرائم ترتكب في مجال الصفقات العمومية، هذا ما نشرته جريدة الشروق، إذ كشف تقرير المفتشية العامة للمالية عن تبديد 73 مليون دولار، أي ما يعادل 1300 مليار سنتيم، من الخزينة العمومية تسببت فيه الوزيرة السابقة للبريد والاتصالات السلكية واللاسلكية والتكنولوجيا والرقمنة هدى إيمان فرعون ومن معها، في مشروع خاص بمليون خط هاتفي ذي التدفق العالي والعالي جدا للأنترنت (FTTH)، وقد كشف التحقيق، الذي فتحه قاضي التحقيق لمحكمة القطب الوطني المتخصص في مكافحة الجريمة المالية والاقتصادية لسيدي امحمد بالعاصمة، أن الوزيرة السابقة ومن معها وخلال إبرام المتعامل العمومي لاتصالات الجزائر صفقة دولية مع متعاملين اقتصاديين أجانب بخصوص المشروع المذكور، لم تحترم الإجراءات المتعلقة بإبرام الصفقات وخالفت القوانين المعمول بها، كما أنها لم تبرر قيمة هذه الصفقات، وفي التفاصيل التي تطرق إليها تقرير المفتشية العامة للمالية، فإن القيمة الأولية المقترحة لتجهيزات المشروع من قبل المتعامل الاقتصادي المكلف بتجهيزات الاتصالات وتطوير مشروع الألياف البصرية للأنترنت ذي التدفق السريع قدرت بأكثر من 131 مليون دولار، إلا أن هذا الأخير قرر بعد المفاوضات مع وزيرة القطاع تقديم تخفيضات بـ 47 %، أي ما يعادل جزء من التجهيزات المعروضة في الصفقة، وهو ما جعل محققي المفتشية العامة للمالية يتساءلون عن خلفية هذه التخفيضات.

أما الصفقة المتعلقة بالمتعامل المكلف بالخدمات في المشروع المذكور فقد قدرت القيمة الأولية المقترحة 26.64 مليار دينار جزائري إلا أن المتعامل قدم أيضا

تخفيضات تقدر بـ 8.1 % لتصبح القيمة 24.48 مليار دينار جزائري، وهنا أيضا تساءلت مصالح المفتشية العامة للمالية عن خلفية هذه التخفيضات والوزيرة السابقة لم تقدم أي تبريرات في هذا الشأن، وهي ومن معها محل متابعة قضائية، متهمين بمخالفة الأحكام التشريعية والتنظيمية بمنح امتيازات غير مبررة للغير عند إبرام الصفقات وتبديد أموال عمومية وإساءة استغلال الوظيفة.[65]

لا يمكن إنكار أهمية وتأثير التدخلات الفجائية التي تقوم بها المفتشية العامة للمالية خاصة على المحاسبين العموميين، إذ تكوِّن لديهم الحرص الشديد على حسن تسيير الأموال العمومية نتيجة الخوف من التفتيش المفاجئ.

سعة مجالات تدخل المفتشية العامة للمالية والمواضيع التي تنصب عليها تدفع كافة المؤسسات والهيئات المراقبة، بما فيها المصالح المتعاقدة المذكورة في المادة 6 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، بالالتزام بمسك المستندات الإدارية والمالية والمحاسبية وإنجاز العمليات المالية والمحاسبية المتعلقة بتنفيذ نفقاتها وفقا لما يقتضيه القانون[66].

تشكل تقارير المفتشية العامة للمالية وما تتضمنه من توصيات مرجعا يعتمد عليه عند تعديل وتطوير النصوص القانونية والتنظيمية قصد حوكمة الصفقات العمومية وترشيد النفقات العمومية بوجه خاص، ومعالجة جميع القضايا الاقتصادية والمالية والمحاسبية بوجه عام[67].

رغم أن المشرع أعطى للمفتشية العامة للمالية صلاحيات واسعة، تسمح لها بالتدخل وتفتيش جميع الهيئات التي تخضع لرقابتها وفقا للمرسوم التنفيذي رقم 08-272، ومراجعة حساباتها بكل حرية، إلا أن المفتشية العامة للمالية تعاني من إكراهات تحد من رقابتها نذكر منها عدم تمتع هذه الهيئة بالقدر الكافي من الاستقلالية، وعدم تمتعها باتخاذ إجراءات ردعية في حالة كشفها وإثباتها للاختلالات على مستوى التسيير أو مخالفة القانون، وانحصار مهمتها في إظهار التجاوزات وإبداء الملاحظات حول التجاوزات والانحرافات، فلا يحق للمفتشية تحريك الدعوى العمومية تُجاه من ثبت إخلاله وإنما تكتفي برفع التقارير إلى الجهات المختصة، فضلا عن

ذلك تقاريرها لا تكسب القوة الملزمة وتحقيقاتها لا تنشر عبر وسائل الإعلام أو الجريدة الرسمية، أو تعرضها في البرلمان أو تحيلها للقضاء للبت فيها، وهذا الطابع السري المعهود في تقارير المفتشية يجعلها عديمة الفعّالية والتأثير في درء الأخطاء والاختلالات المالية التي تطال حظيرة الأموال العمومية من تلاعب واختلاس ومختلف أنواع الجرائم المالية، بما في ذلك تلك المتعلقة بالصفقات العمومية، هذا ما يدعو إلى إعادة النظر في اختصاص هذه المفتشية في مراقبة المالية العامة بوجه عام، وضرورة مراجعة آليات رقابتها لا سيما في مجال الصفقات العمومية، نظرا لأهمية الدور الذي يمكن أن تقوم به في رقابة الصفقات العمومية والحفاظ على الأموال العمومية.

**خاتمة:**

طال الفساد مجال الصفقات العمومية لأنها تموَّل من ميزانية الدولة فتغري ذوي النفوس الضعيفة بمد يدهم إليها ونهبها أو إهدارها وتبديدها والعبث بها، فكان لابد من تدخل الدولة لمحاربة هذه الظاهرة لضمان المحافظة على المال العام وحماية الاقتصاد الوطني، من خلال تكريس رقابة مالية مشددة على الإنفاق العمومي.

شملت صلاحيات المفتشية العامة للمالية الرقابة على إبرام وتنفيذ الصفقات العمومية وهي رقابة كفيلة بالمحافظة على المال العام، وجعله بمنأى عن التبديد أو استغلال النفوذ في تحصيله أو وضعه في غير محله، لأنها تتمتع بصلاحيات واسعة في هذا الشأن، وهي رقابة مالية لاحقة، تكميلية، جاءت لتدعيم مختلف أنواع الرقابة الإدارية والمالية الأخرى على الصفقات العمومية كرقابة لجان الصفقات العمومية، المراقب المالي، المحاسب العمومي، ورقابة مجلس المحاسبة... وغيرها، بغرض حوكمة الصفقات العمومية وحماية المال العام، لكن هذه الرقابة تبقى قاصرة ومحدودة بالنظر للنتائج التي تحققها والمعوقات التي تعترضها.

لأجل تفعيل دور المفتشية العامة للمالية في الرقابة على الصفقات العمومية وتحقيق الحكامة الجيّدة الرشيدة يمكن اقتراح ما يلي:

– زيادة هياكل المفتشية العامة للمالية الجهوية من حيث عددها، وتطوير وسائلها المادية والبشرية؛

– تمكين المفتشية العامة للمالية من تحريك الدعوى العمومية عند كشفها لجرائم الصفقات العمومية؛

– نشر تقارير المفتشية العامة للمالية عبر وسائل الإعلام وفي الجريدة الرسمية، أو عرضها على البرلمان أو إحالتها إلى القضاء للبت فيها؛

– تفريد نصوص خاصة برقابة المفتشية العامة للمالية على الصفقات العمومية، ضمن قانون الصفقات العمومية لتحديد مجال رقابتها؛

– ضرورة اهتمام الجامعة بتكوين متخصصين في مجال الصفقات العمومية وتطوير البحث فيه؛

– الاهتمام ببناء الفرد على أسس أخلاقية راقية لتعزيز النزاهة.

**المصادر والمراجع:**

1: الآية 5 من سورة النساء، ومن تفسير الآية: أن الله نهانا على تمكين السفهاء من التصرف في الأموال التي جعل الله للناس قياما أي تقوم بها معايشهم من التجارات وغيرها، يراجع: عبد العزيز شملال، ***جرائم المال العام وطرق حمايته في التشريع الجزائري والاتفاقيات الدولية***، أطروحة دكتوراه علوم في الحقوق، تخصص قانون عقوبات وعلوم جنائية، جامعة باتنة–1– الحاج لخضر، كلية الحقوق والعلوم السياسية،2017–2018، ص371.

2: الآية 55 من سورة يوسف.

3: الآية 104 من سورة آل عمران.

4: الآية 188 من سورة البقرة.

5: الآية 64 من سورة المائدة.

6: نصر سلمان، *" آليات الرقابة المالية في الإسلام"*، مجلة البحوث والدراسات، العدد 12، 2011، ص 45.

7: يراجع في تفصيل ذلك: عبد العزيز شملال، مرجع سابق، ص 375 وما يليها.

8: نصر سلمان، مرجع سابق، ص 46.

9: عبد الصديق شيخ، ***مطبوعة الرقابة على تنفيذ الميزانية العامة***، لفائدة طلبة السنة الأولى ماستر، تخصص دولة ومؤسسات، كلية الحقوق، جامعة يحيى فارس بالمدية، 2021-2022، ص 7.

10: الأموال العمومية هي أموال مخصصة للمنفعة العامة وتخصيصها لهذا الغرض يقتضي إفرادها بأحكام خاصة تكفل حمايتها من كل اعتداء يمكن أن يعطل تحقيق الغرض منها، لذا عمدت مختلف التشريعات نحو توفير الحماية الدستورية للأموال العامة، وقد نص المؤسس الدستوري في المادة 20 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على الآتي: " ***الملكية العامة هي ملك المجموعة الوطنية***"، وفي ذلك إقرار بأهمية هذه الأموال واستحقاقها لمعاملة خاصة.

يراجع جدي وفاء، ***رقابة الأجهزة المالية والقضائية على الأموال العمومية في القانون الجزائري***، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم، فرع التجريم في الصفقات العمومية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة جيلالي ليابس، سيدي بلعباس، 2017-2018، ص 78.

11: نصت المادة 184 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على الآتي: " ***تكلّف المؤسسات الدستورية وأجهزة الرقابة بالتحقيق في مطابقة العمل التشريعي والتنظيمي للدستور، وفي كيفيات استخدام الوسائل الماديّة والأموال العموميّة وتسييرها***".

12: الفقرة الأولى من المادة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 08-272، المؤرخ في 2008/9/06، الذي ***يتعلق بصلاحيات المفتشية العامة للمالية***،ج.ر.ج.ج.ع 50 المؤرخة في 2008/9/07، ص8.

13: المرسوم الرئاسي رقم 15-247، المؤرخ في 2015/9/16، ***المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام***، ج.ر.ج.ج.ع 50، المؤرخة في 20 سبتمبر 2015، ص3.

14: المادة الأولى من المرسوم رقم 53/80، المؤرخ في1980/3/01، ***يتضمن استحداث المفتشية العامة للمالية،*** ج.ر.ج.ج.ع 10، المؤرخة في 1980/3/4.

15: عبد الصديق شيخ، ***الوجيز في المالية العامة وفقا للتشريع الجزائري***، دار هومة، الجزائر، 2020، ص212.

16: المرسوم رقم 63-127، المؤرخ في 1963/4/19، ***المتضمن تنظيم وزارة المالية،*** ج.ر.ج.ج.ع 23، المؤرخة في 1963/4/19.

17: مرسوم رقم 71- 259، المؤرخ في 1971/10/19، ***يتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة المالية***، ج.ر.ج.ج.ع 90، المؤرخة في 1971/11/5، ص1515.

18 : المرسوم رقم 80-53، المؤرخ في1980/3/01، ***يتضمن استحداث المفتشية العامة للمالية،*** ج.ر.ج.ج.ع 10، المؤرخة في 1980/3/4، الذي شهد عدة تعديلات كان آخرها المرسوم التنفيذي رقم 08-272، مسايرا بذلك النظام الفرنسي المكرس لرقابة المفتشية العامة للمالية منذ سنة 1816 بصدور القرار المؤرخ في 25 مارس 1816، وكذا القانون المغربي بموجب المرسوم الصادر سنة 1978 المتعلق باختصاصات وتنظيم وزارة المالية.

19: المرسوم التنفيذي رقم 90-188، المؤرخ في 1990/6/23، ***المحدد لهياكل الإدارة المركزية وأجهزتها .***

20: المرسوم التنفيذي رقم 92-32، المؤرخ في 20 يناير 1992، ***يتعلق بتنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية***، والمرسوم التنفيذي رقم 92-33، ***يتعلق بتنظيم المصالح الخارجية للمفتشية العامة للمالية ويضبط اختصاصاتها***، ج.ر.ج.ج.ع 06 المؤرخة في 1992/01/26.

21: المرسوم التنفيذي رقم 92-78، المؤرخ في 22 /1992/2، ***المتعلق بتحديد اختصاصات المفتشية العامة للمالية،*** ج.ر.ج.ج.ع 15، المؤرخة في 1992/02/26، ص411.

22 : المرسوم التنفيذي رقم 08-272، المؤرخ في 2008/9/06، ***يتعلق بصلاحيات المفتشية العامة للمالية***،ج.ر.ج.ج.ع 50 المؤرخة في 2008/9/07، ص8.

23 : المرسوم التنفيذي رقم 08-273، المؤرخ في 06 سبتمبر 2008، ***يتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية***، ج.ر.ج.ج.ع 50 المؤرخة في 2008/9/9، ص 13.

24 : المرسوم التنفيذي رقم 08-274، المؤرخ في 08 سبتمبر 2008، ***يتعلق بتنظيم المفتشيات الجهوية للمفتشية العامة للمالية وصلاحياتها***، ج.ر.ج.ج.ع 50 المؤرخة في 2008/9/9، ص 16.

25 : المرسوم التنفيذي رقم 09-96، المؤرخ في 2009/02/22، ***المحدد لشروط وكيفيات رقابة وتدقيق المفتشية العامة للمالية لتسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية***، ج.ر.ج.ج.ع 14 المؤرخة في 2009/3/4.

26: يراجع في تفصيل ذلك: موساوي مليكة، ***المؤسسة العمومية الاقتصادية بين تطبيق قانون الصفقات العمومية وحرية التعاقد***، أطروحة دكتوراه علوم، تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة الجزائر-1-، 2017-2018، ص 371 وما يليها.

27: المرسوم التنفيذي رقم 10-28، المؤرخ في 2010/01/13، ***يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالمفتشية العامة للمالية***، ج.ر.ج.ج.ع 5، المؤرخة في 2010/01/24.

28: الأمر رقم 06-03، المؤرخ في 2006/7/15، ***يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية***، ج.ر.ج.ج.ع 46، المؤرخة في 2006/07/16.

29: يراجع في تفصيل ذلك: جدي وفاء، مرجع سابق، ص92 وما بعدها.

30: تنص المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 08-273 على أنه:" ***تحت سلطة الوزير المكلف بالمالية، يدير المفتشية العامة للمالية رئيس المفتشية العامة للمالية الذي يعين بمرسوم رئاسي.***

***يعد منصب رئيس المفتشية العامة للمالية وظيفة عليا للدولة.***"

31: يراجع المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 08-273.

32: يراجع المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 08-273.

33: المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 08-273.

34: المادة 9 من المرسوم التنفيذي رقم 08-273.

35: المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 08-273.

36: المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 08-274.

37: المادة ذاتها.

38: المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 08-274.

39: المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 08-274.

40: يراجع المادتين 6 و8 من المرسوم التنفيذي رقم 08-274.

41: جدي وفاء، مرجع سابق، ص94-95.

42: يراجع المادة الثانية من المرسوم الرئاسي رقم 15-247.

43: يراجع خليفي عبد الكريم، " ***آليات الرقابة الداخلية للصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام في ضوء المرسوم الرئاسي رقم 15-247***"، مجلة أبعاد إقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة بومرداس، حجم 7، عدد 1، 2017/12/31، ص 355، (بالتصرف).

يراجع أيضا بوضياف عمار، ***شرح تنظيم الصفقات العمومية طبقا للمرسوم الرئاسي رقم 15-247، المؤرخ في 2015/09/16***، القسم الثاني، جسور للنشر والتوزيع، الطبعة الخامسة، الجزائر، 2017، ص 251.

44: المادة 164 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247.

45: المادة 163/ف1 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247.

46 : Voir BENNADJI Cherif, ***l'évolution de la réglementation des marchés publics en Algérie***, Thèse en vue de l'obtention du Doctorat d'Etat en Droit, institut de droit et des sciences administratives, Université d'Alger, tome 1, 1991, p161.

47: الفقرة الثانية من المادة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 08-272.

48: المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272.

49: يراجع المادة 5 من المرسوم التنفيذي 08-272.

50: يراجع المادة 6 من ن المرسوم التنفيذي 08-272.

51: المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272.

52: يراجع المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272.

53: يراجع المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272.

54: يراجع المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272.

55: يراجع أحمد سويقات، ***الرقابة على أعمال الإدارة العمومية في الجزائر***، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم، فرع القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014-2015، ص 228.

56: يراجع تياب نادية، ***آليات مواجهة الفساد في مجال الصفقات العمومية***، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم، التخصص: قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري- تيزي وزو، 2013، ص317 وما يليها (بالتصرف).

57: المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272.

58: أحمد سويقات، مرجع سابق، ص 234.

59: المادة 23 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272.

60: المادة 24 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272.

61: المادة 25 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272.

62: المادة 26 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272.

63: جدي وفاء، مرجع سابق، ص 108.

64: عبد الصديق شيخ، ***الوجيز في المالية العامة وفقا للتشريع الجزائري***، مرجع سابق، ص 219.

65: جريدة الشروق بتاريخ 2021/02/01، " ***تقرير المفتشية العامة للمالية عن "اتصالات الجزائر يكشف: تبدبد 1300 مليار***"

66: تياب نادية، مرجع سابق، ص 320.

67: يراجع المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272.

# رقابة الأجهزة غير الممركزة لوزير المالية قبل المنح وأثناء تنفيذ الصفقة العمومية

# Supervision of the Minister of Finance's non-centralized organs before grants and during the execution of the public procurement

د. سويقات أحمد جامعة ورقلة asouig@gmail.com
د. سويقات بلقاسم جامعة ورقلة belkacem6555@gmail.com
ط.د. بوغرارة بكار جامعة ورقلة

**الملخص:**

إن التحكم في الانفاق العمومي وترشيده كان من الأولويات الاساسية للنظام المالي في الجزائر فبقدر ما كان التحكم في النفقات العمومية، فإنه ينعكس إيجابا على مالية الدولة سواء على المستوى الوطني أو المحلي.

ولتجسيد تلك الأهمية المعطاة لكيفية صرف النفقات، تدخل المشرع الجزائري منذ 1963 بموجب القانون 198/63 المتضمن تأسيس الوكالة القضائية للخزينة، ثم المرسوم 259/65 المحدد لالتزامات ومسؤولية المحاسبين العموميين.

ولتعزيز تلك الاليات تدخل المشرع مرة أخرى من خلال إرساء الرقابة السابقة للمراقب المالي وذلك بإصدار المرسوم 54/64 المحدد لاختصاصات المراقب المالي.

من خلال ذلك يتضح أن المشرع الجزائري أعطى أولوية خاصة لعملية الانفاق العمومي منذ الوهلة الاولى للاستقلال لما لها من أهمية قصوى في عملية التحكم في الانفاق العمومي.

وبذلك لعب كل من جهازي المحاسب العمومي والمراقب المالي دورا بارزا في الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية سواء على المستوى المركزي أو على المستوى المحلي بنفس الاليات وبنفس القواعد القانونية.

**الكلمات المفتاحية:** النظام المالي، الإنفاق العمومي، المحاسب العمومي، المراقب المالي، الصفقة العمومية.

**Abstract:**
Controlling and rationalizing public procurement has been one of the main priorities of Algeria's financial system. As much as controlling public expenditures, it reflects positively on the State's finances both nationally and locally.
To reflect the importance attached to how expenditures were spent, Algeria's legislature had intervened since 1963 under Law 63/198, establishing the Treasury Judicial Agency, and then Decree 65/259, establishing the obligations and liability of public accountants.
In order to strengthen those mechanisms, the legislator intervened again by establishing previous control of the Financial Controller by issuing Decree 64/54 defining the Controller's terms of reference.
It is clear that Algeria's legislature has given special priority to the process of public expenditure from the very beginning of independence because it is of the utmost importance in the process of controlling public expenditure.
Thus, both the Public Accountant and the Comptroller played a prominent role in controlling the implementation of public expenditures both at the central and local levels with the same machinery and with the same legal rules.
Keywords: Financial Regulations, Public Expenditure, Public Accountant, Financial Controller, Public Transaction.

**مقدمــة:**

إن التسيير العقلاني والمرشد لمختلف الأجهزة الإدارية لاسيما ما تعلق بتنفيذ النفقات العمومية سواء على المستوى المركزي أو المحلي شكل هاجسا لدى السلطات العليا للدولة الجزائرية منذ الاستقلال الى يومنا هذا وذلك بهدف التحكم وترشيد الانفاق العمومي، وما لتعديل المتواتر لمختلف النصوص القانونية المتعلقة بتنفيذ النفقات لدليل دامغ على ذلك.

وبغية تحقيق هذا الهدف المنشود احدثت مصالح خارجية لوزارة المالية سواء على المستوى الوطني او على المستوى الجهوي أو على المستوى المحلي من أجل الوقوف ومراقبة كيفية تنفيذ مختلف المبالغ المالية الممنوحة سواء تلك المتعلقة ببرامج التجهيز أو المتعلقة، إذ يشارك ممثلو وزير المالية سواء كانت مصلحة الميزانية أو مصلحة المحاسبة في جميع لجان الصفقات العمومية على كل المستويات سواء على المستوى المركزي أو المحلي أو ما تعلق بميزانيات التسيير الممنوحة لمختلف الجماعات المحلية أو المؤسسات العمومية التي تطبق قواعد المحاسبة العمومية أو المصالح غير الممركزة للدولة، ومن أهم هذه الأجهزة التي دورا مهما في عملية المنح لمختلف الصفقات العمومية أو عند تنفيذ النفقات المتعلقة بها، نجد جهازين مهمين يمثلان وزير المالية وهما المراقب المالي والمحاسب العمومي.

**المبحث الاول: الرقابة السابقة للمراقب المالي.**

لقد حرص المشرع الجزائري منذ الاستقلال بإعطاء أولوية خاصة لكل الأعمال الإدارية التي تترتب عنها نفقات عامة حتى يؤمن حسن استعمال الأموال العمومية عن طريق التنفيذ الصحيح لمختلف النصوص التي تحكم تسيير الأموال العمومية.

هذا الحرص الشديد تبلور منذ سنة1964 حيث تدخل المشرع لإرساء قواعد خاصة بالرقابة السابقة على النفقات في الجزائر، ثم ما لبث وان تدخل مرة اخرى في سنة 1969 من اجل سد الثغرات وتحسين عملية الرقابة السابقة.[1]

غير ان المشرع لم يكتف بذلك بل تدخل في كل مرة تقتضي ذلك من اجل تحسين عملية الرقابة على الانفاق الحكومي، وايجاد اليات تتلاءم مع التطور الذي عرفته الجزائر في شتى المجالات، وبذلك تدخل المشرع في مناسبتين من اجل تكييف النصوص السارية المفعول مع الوضع القائم وكان ذلك في سنة 1992 و2009.[2]

ومما تجدر الإشارة إليه أن المشرع الجزائري تأثر كثيرا بالمشرع الفرنسي فيما يخص الرقابة السابقة على تنفيذ النفقات، حيث عرفت فرنسا هذا النوع من الرقابة

منذ صدور قانون 10 أوت1922، ثم كرس بموجب المرسوم 1587/62المؤرخ في29 ديسمبر1962 المتعلق بالتنظيم العام للمحاسبة العمومية، ثم المرسوم 1049/70 المؤرخ في13 نوفمبر1970 المتعلق بالرقابة المالية للآمرين بالصرف الثانويين.[3]

وانعكس هذا التأثير على النصوص الجزائرية، حيث تضمنت الأسس القاعدية لعملية الرقابة السابقة على النفقات.

**المطلب الاول: مجال الرقابة السابقة على النفقات**

إن مجال الرقابة السابقة على النفقات ينقسم إلى شقين، الأول خاص بالإدارات المعنية بالرقابة السابقة، والثاني خاص بالأعمال المعنية.

1-**الإدارات المعنية بالرقابة السابقة:**

لقد حدد المشرع الهيئات والادارات المعنية بالرقابة السابقة لتنفيذ نفقاتها تحديدا حصريا منذ سنة 1992، واستثنى بعض الادارات من ذلك غير انه ما فتئ وشملها في تعديل 2009.[4]

بذلك اصبحت الادارات المعنية بالرقابة السابقة لتنفيذ نفقاتها تتحدد كما يلي: ميزانيات المؤسسات والإدارات التابعة للدولة والميزانيات الملحقة، وعلى الحسابات الخاصة للخزينة، وميزانيات الولايات، وميزانيات البلديات، وميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، وميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني، وميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري المماثلة.

غير ان المشرع استثنى من ذلك ميزانيات مجلس الامة والمجلس الشعبي الوطني واخضعهما للأحكام التشريعية والتنظيمية الخاصة بهما.

وبذلك نجد المشرع استدرك النقص الذي كان يشوب نص 1992 ووسع من مجال الرقابة السابقة على النفقات لتشمل البلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري المماثلة.

وأهم ما ميز تعديل سنة2009 انه كرس نوعا جديدا من الرقابة والمتمثل في الرقابة اللاحقة على ميزانية فئة خاصة من المؤسسات، والمتمثلة في المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني ومراكز البحث والتنمية والمؤسسات

العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي والمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري والمؤسسات العمومية الاقتصادية عندما تكلف بإنجاز عملية ممولة من ميزانية الدولة.[5]

من خلال هذه الاجراءات الجديدة يتضح ان المشرع حاول التخفيف من حدة الرقابة السابقة وتكريس الرقابة اللاحقة كآلية جديدة لمراقبة تنفيذ النفقات، كما تجدر الاشارة انه لأول مرة تخضع المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري والمؤسسات العمومية الاقتصادية عندما تكلف بإنجاز عملية ممولة من ميزانية الدولة للرقابة اللاحقة، الامر الذي من شانه يعزز من رقابة تنفيذ النفقات العمومية.

**2- الاعمال المعنية بالرقابة السابقة:**[6]

لقد حدد المشرع الجزائري الاعمال التي تخضع للتأشيرة القبلية قبل التوقيع عليها على سبيل الحصر سواء كانت خاصة بالحياة المهنية للموظفين او الامور المالية الاخرى وتتمثل فيما يلي:[7]

- مشاريع قرارات التعيين والترسيم وكل ما يخص الحياة المهنية للموظفين.
- مشاريع الجداول الاسمية التي تعد عند قفل كل سنة مالية.
- مشاريع الجداول الاصلية الاولية التي تعد ند فتح الاعتمادات وكذا الجداول الاصلية المعدلة خلال السنة المالية.
- مشاريع الصفقات العمومية والملاحق.
- كل التزام مدعم بسندات الطلب والفاتورات الشكلية والكشوف او مشاريع العقود.
- كل مشروع مقرر يتضمن مخصصات ميزانياتية وكل ما يتعلق بتفويض وتعديل الاعتمادات المالية.
- كل التزام متعلق بتسديد المصاريف والتكاليف الملحقة والنفقات التي تصرف عن طريق الوكالات والمثبتة بفاتورات نهائية.

من خلال ما تقدم يظهر ان المشرع يحرص على اخضاع جميع الاعمال الادارية التي تترتب عنها اثار مالية للرقابة السابقة للمراقب المالي، بهدف تفادي

الاختلالات المالية قبل وقوعها من جهة والحرص على مراقبة مدى التزام الآمرين بالصرف بالنصوص القانونية التي تحكم تلك العمليات المالية من جهة اخرى.

وبذلك يجب على الآمر بالصرف قبل تنفيذ اي نفقة اعداد استمارة الالتزام (التعهد) الملائمة وارفاقها بكافة الوثائق الثبوتية للنفقة وارسالها للمراقب المالي من اجل المراقبة ومنح التأشيرة المسبقة حتى يتمكن الآمر بالصرف بصرف النفقة المعنية بالالتزام.

3- **العناصر الخاضعة لفحص المراقب المالي:**

عند ارسال مشاريع الالتزام بالنفقات تقوم مصالح المراقب المالي بمراقبتها وفحصها والتأكد من مشروعيتها ومدى مطابقتها للنصوص السارية المفعول.

وبهدف توحيد انماط العملية الرقابية على مستوى كامل التراب الوطني من جهة وشموليتها لكامل العملية المالية، حدد المشرع بدقة العناصر التي تقوم على اساسها العملية الرقابية وتتمثل هذه العناصر فيما يلي: [8]

- صفة الآمر بالصرف.
- مطابقتها التامة للقوانين والتنظيمات المعمول بهما.
- توفر الاعتمادات والمناصب المالية.
- التخصيص القانوني للنفقة.
- مطابقة مبلغ الالتزام للعناصر المبينة في الوثيقة المرفقة أو مشروع الصفقة.
- وجود التأشيرات أو الآراء المسبقة التي سلمتها السلطة الإدارية المؤهلة لهذا الغرض عندما تكون مثل هذه التأشيرة قد نص عليها التنظيم الجاري به العمل.
- توفر ترخيص البرنامج أو الاعتمادات المالية.

**4 – نتائج الرقابة السابقة المراقب المالي**

بعدما يتلقى المراقب المالي مشروع الالتزام بالنفقة، يقوم المكلف بالمراقبة بتفحص سلامة جميع العناصر المذكورة سالفا بدقة، وتنتهي رقابته بأحد الاشكال التالية.[9]

أ – **منح التأشيرة:** بعد دراسة مشروع النفقة والاطلاع على جميع عناصره والتأكد من مشروعية جميع العناصر التي يقوم على أساسها الالتزام، يقوم المراقب المالي بوضع التأشيرة بالموافقة على بطاقة الالتزام وعلى الوثائق الثبوتية المرفقة لها في بعض الاحيان.

**ب – الرفض المؤقت:** هو أحد أشكال قرار المراقب المالي، بحيث إذا ما تم اكتشاف أي خلل في مشروع الالتزام بالنفقة، لاسيما تلك المتعلقة بالعناصر التي تقوم عليها الرقابة وقابلة للتصحيح والتعديل، وحتى لا يكون هناك تعسف من طرف المراقب المالي في استعمال سلطته، حدد المشرع البيانات الهامة التي يكون على اساسها الرفض المؤقت والمتمثلة فيما يلي: [10]

– اقتراح التزام مشوب بمخالفات للتنظيم قابلة للتصحيح.

– انعدام أو نقصان الوثائق الثبوتية المطلوبة.

– نسيان بيان هام في الوثائق المرفقة.

وفي حالة اكتشاف اي من البيانات السالفة الذ كر في مشروع الالتزام بالنفقة يصدر المراقب المالي قرارا برفض التأشيرة مؤقتا الى حين تصحيحها.

يقصد بالرفض المؤقت أن المراقب المالي غير موافق على صرف النفقة بالشكل الذي قدم إليه، بحيث يرفض التأشيرة إلى حين تسوية أو تصحيح ما يشوب الالتزام بالنفقة المقدم إليه.

ويجب أن يكون هذا الرفض المؤقت معللا وذلك بتدوين المراقب المالي في مذكرة الرفض التي يرسلها الى الآمر بالصرف مرفقة بمشروع الالتزام بالنفقة لكل الاسباب التي أدت الى رفض التأشيرة وكذا النصوص القانونية التي لم تحترم بنودها.[11]

على إثر رجوع ملف مشروع الالتزام بالنفقة، يقوم الآمر بالصرف بتصحيح الأخطاء وتدارك النقائص أو اكمال الوثائق الثبوتية الناقصة، ثم يعيد بعد ذلك مشروع الالتزام مرة أخرى إلى المراقب المالي من أجل التأشيرة عليه.

**ج- الرفض النهائي:** هو القرار النهائي الذي يتخذه المراقب المالي المتضمن رفض التأشيرة على مشروع الالتزام المقدم من طرف الآمر بالصرف، ويكون هذا الرفض عند معاينة المراقب المالي لمخالفات جسيمة لقواعد المحاسبة العمومية، وبصفة عامة يكون مشوبا بأحد العيوب التي تضمنتها النصوص القانونية ومنها:

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

**د – الطبيعة القانونية لقرار المراقب المالي:**

إذا كانت رقابة المراقب المالي تتوج بقرار سواء بوضع التأشيرة أو بالرفض المؤقت أو الرفض النهائي، فما هي الطبيعة القانونية لهذا القرار؟

للإجابة على هذا التساؤل يجدر بنا التطرق إلى حكم مجلس الدولة الفرنسي مؤرخ في24 ماي 1927،

الذي أقر فيه بأن تأشيرة المراقب المالي ماهي الا اجراء من مجموع الإجراءات الموجهة حصريا من أجل تأمين تنفيذ القواعد الخاصة بالميزانية، أما في قراره المؤرخ في 27 جانفي1950 فقد أقر بأن تأشيرة المراقب المالي ماهي الا شكلية ذات طابع داخلي، وبطبيعة الحال لا يمكن أن تكون محل دعوى تجاوز السلطة.[12]

وانطلاقا من ذلك فإن نتائج رقابة المراقب المالي المتمثلة في منح التأشيرة أو رفضها لا يمكن أن تكون محلا لدعوى الإلغاء أمام القاضي الإداري، على اعتبار أنها من الأعمال الداخلية للإدارة.

**5 – الوسيلة الأساسية لمواجهة الرفض النهائي للمراقب المالي:**

لقد اتخذ المشرع جميع الاحتياطات من أجل المحافظة على السير الحسن للإدارة، وفي سبيل ذلك أقر إجراء مهما يمكن بموجبه للآمر بالصرف ان يتجاوز القرارات التعسفية للمراقب المالي عند مراقبته لمشاريع الالتزامات لاسيما عند اتخاذه لقرار الرفض النهائي بوضع التأشيرة.

هذا الإجراء يتمثل في مقرر التغاضي الذي يتخذه الآمر بالصرف وتحت مسؤوليته في حالة الرفض النهائي للالتزام بالنفقات مع اعلام الوزير المكلف بالميزانية، كما يرسل الملف الذي يكون موضوع التغاضي مباشرة حسب كل حالة إلى الوزير أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني.[13]

ويتم هذا الاجراء بإرسال الآمر بالصرف لمشروع الالتزام مرفقا بمقرر التغاضي إلى المراقب المالي قصد وضع تأشيرة الأخذ بالحسبان مع الإشارة إلى رقم التغاضي وتاريخه.

بعد تأشيرة الأخذ بالحسبان يلزم المراقب المالي بإرسال نسخة من ملف الالتزام الذي كان موضوع التغاضي مرفقا بتقرير مفصل إلى الوزير المكلف بالميزانية.

كما يقوم الوزير المكلف بالميزانية بدوره بإرسال نسخة من الملف الذي كان موضوع التغاضي إلى المؤسسات المتخصصة في رقابة النفقات العمومية.

غير أن ما تجدر الإشارة إليه أن مقرر التغاضي الذي يتخذه الآمر بالصرف لا يكون مقبولا في كل الحالات، بل هناك حالات يرفض فيها المراقب المالي مقرر التغاضي الذي صدر من قبل الآمر بالصرف والتي حددها المشرع كما يلي :[14]

- عند عدم توفر صفة الآمر بالصرف.
- عدم توفر الاعتمادات أو انعدامها.
- انعدام التأشيرات أو الآراء المسبقة المنصوص عليها في التنظيم المعمول به.
- انعدام الوثائق الثبوتية التي تتعلق بالالتزام.
- التخصيص غير القانوني لالتزام بهدف إخفاء إما تجاوزا للاعتمادات وإما تعديلا لها أو تجاوزا لمساعدات مالية في الميزانية.

وبدراسة هذه الحالات يتضح أنه من غير المعقول أن يقوم الآمر بالصرف باتخاذ التزام متجاوزا فيه هذه الحالات، كما أن المراقب حتى ولو لم ينص المشرع على ذلك لم يكن بإمكانه أن يؤشر على التزام متوفر على إحدى هذه الحالات، فلو أخذنا مثالا من هذه الحالات كعدم توفر الاعتمادات أو انعدامها، ففي هذه الحالة كيف يمكن للآمر بالصرف أن يقوم بالإنفاق وهو فاقد للاعتمادات المطلوبة، ونفس

الشيء بالنسبة للمراقب المالي أنى له ان يؤشر على التزام دون توفر الاعتمادات المالية.

**المطلب الثاني: القائمون بالرقابة السابقة على النفقات.**

لقد حدد المشرع الأشخاص الذين توكل إليهم مهمة الرقابة السابقة للنفقات العمومية التي يلتزم بها وهم:

**المراقب المالي والمراقب المالي المساعد** ويعينون من طرف الوزير المكلف بالمالية، ويساعدهم في أداء هذه المهمة الاعوان المساعدون لهم الموزعين على مختلف الاسلاك والرتب التابعين للإدارة المكلفة بالمالية فرع الميزانية.[15]

ويلاحظ ان المشرع الجزائري قد حاكى كثيرا المشرع الفرنسي في تحديد المكلفين بعملية الرقابة السابقة على تنفيذ النفقات.[16]

وصنف المشرع الجزائري وظيفة المراقب المالي ضمن المناصب العليا تطبيقا لأحكام القانون الأساسي للعمال المنتمين للأسلاك الخاصة للإدارة المكلفة بالمالية، وحددت المناصب العليا الخاصة بفرع الميزانية بمنصبين عاليين هما المراقب المالي والمراقب المالي المساعد. [17]

**1- شروط التعيين:**

يعين المراقب المالي من بين المفتشين الرئيسيين للميزانية والموظفين المنتمين لرتبة من نفس المستوى ولهم أقدمية 05 سنوات في مصالح الوزارة المكلفة بالمالية.

أما المراقبون الماليون المساعدون يوظفون من بين المفتشين الرئيسيين للميزانية ويثبتون3 سنوات من الأقدمية بهذه الصفة أو08 سنوات من الأقدمية في مصالح الوزارة المكلفة بالمالية. [18]

فيما يخص التعيين في هذين المنصبين المراقب المالي والمراقب المالي المساعد فيكون بواسطة قرار وزاري من الوزير المكلف بالمالية.

**2 – إنهاء المهام:**

انطلاقا من تصنيف وظيفة المراقب المالي والمراقب المالي المساعد كمنصب عالي، فإن إنهاء مهامهم تتم بنفس وسيلة التعيين، بحيث تنهى مهامهم بواسطة قرار وزاري صادر عن الوزير المكلف بالمالية.

وانطلاقا من ذلك فإن أهم ما تجدر الملاحظة إليه في هذا المجال أن تصنيف منصب المراقب المالي والمراقب المالي المساعد كمنصب عالي ليس اعتباطا، وإنما هو بشكل مدروس مثله مثل بعض المناصب الأخرى كالأمين الولائي للخزينة ومفتش الوظيف العمومي.[19]

والغاية من ذلك أنه عند تصنيفه كمنصب عالي فإن طرق الالتحاق بهذا المنصب يخضع لشروط محددة كالرتبة والاختصاص والأقدمية، وبذلك تؤمن الطرق المؤدية لهذه المناصب بحيث لا يعين فيه إلا ذوي الاختصاص، وهذا بخلاف لوكان التعيين يتم فيه عن طريق المراسيم الرئاسية وصنفت كوظيفة عليا فإن شروط الالتحاق بهذا المنصب تكون أقل حدة، ويمكن أن يعين أشخاص ليس لهم أية صلة بمجال المراقبة السابقة للنفقات العمومية.

من خلال دراسة دور الرقابة السابقة على الالتزام بالنفقات من قبل الآمرين بالصرف يمكن أن نستخلص عدة نتائج سواء من خلال ميدان الرقابة السابقة للنفقات أو من خلال القائمين بهذه الرقابة.

1 – من خلال ما تقدم فيما يخص الرقابة السابقة للنفقات سواء فيما يتعلق بالإدارات المعنية بالرقابة السابقة أو الأعمال الصادرة عنها، حيث أن كل الإدارات العمومية التابعة للدولة تخضع للرقابة السابقة ماعدا غرفتي البرلمان، ثم أن كل الأعمال الإدارية التي تحدث أثرا ماليا تخضع للرقابة السابقة باستثناء الترقية في الدرجات على أساس أنها تراقب بصفة آلية عند رقابة مقررات إعادة التصنيف.

ان شمولية الرقابة السابقة للأعمال الادارية تعتبر احد الأسباب في تأخير إنجاز العمليات الإدارية، لاسيما إذا كانت إدارة المراقب المالي غير مؤطرة جيدا بالموارد البشرية والمالية.

وكان بالأحرى من المشرع أن يدعم آليات الرقابة اللاحقة وأن يوسع مجالها لتشمل معظم مجالات التسيير وذلك بتعديل الأحكام المتعلقة بالرقابة اللاحقة.[20]

ان تكريس الرقابة اللاحقة تجعل من الآمر بالصرف يتخذ جميع الإجراءات والاحتياطات قبل القيام بعملية الأمر بالصرف، أما في الوضع الراهن فإن الآمرين بالصرف هم في وضعية مريحة، حيث يقومون بإنجاز الالتزام بالنفقات دون التفكير كثيرا في مدى مشروعيتها على أساس أن هناك المراقب المالي يقوم بمهمة مراقبتها مع إمكانية رفض تأشيرتها، دون أن يسبب أي حرج للآمرين بالصرف مما يجعله يقوم بالالتزامات تحت مظلة المراقب المالي.

هذه الوضعية تجعل الآمرين بالصرف لا يبذلون جهدا لتكوينهم في مجال التسيير المالي على أساس أنهم على يقين، أن المراقب المالي يقوم بالمهمة وأنهم في منأى من الوقوع في الخطأ.

2 – من حيث الأعوان القائمين بالرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها.

إذا تفحصنا مليا في نوع الفئات القائمة بالرقابة، وشروط تعيينها وترقيتها يمكن أن نستخلص عدة نتائج.

أ – الأشخاص القائمين بالرقابة انطلاقا من النصوص التي تحكم القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالإدارة المكلفة بالميزانية، يتضح أن هناك عدة أسلاك مكلفين بالرقابة وهم سلك المفتشين المحللين للميزانية وسلك المراقبين للميزانية، وسلك أعوان المعاينة هاته الفئات تشارك كلها في الرقابة على مشاريع الالتزام بالنفقات، غير أن الأعوان المؤهلين بوضع التأشيرة والإمضاء على بطاقة الالتزام هما المراقب المالي والمراقب المالي المساعد.[21]

**1 – شروط تعيين المراقب المالي:**

بالرجوع إلى أحكام المادة 83 من المرسوم التنفيذي334/90 والتي أشرنا إليها سابقا فإنه يعين من المفتشين الرئيسيين للميزانية، وهو ما يطابق رتبة مفتش محلل رئيسي للميزانية حسب المادة29 من المرسوم 297/10 المشار إليه أعلاه، غير أنه إذا رجعنا إلى أحكام تعيين رتبة مفتش محلل رئيسي للميزانية حسب المادة 23

من نفس المرسوم فإنه يوظف على أساس الشهادة المترشحون الذين تابعوا بنجاح تكوينا مدته سنة واحدة في مؤسسة تكوين متخصصة، غير أن الالتحاق بهذا التكوين المتخصص يكون عن طريق المسابقة على أساس الاختبارات من بين المترشحين الحائزين شهادة الليسانس في التعليم العالي أو شهادة معادلة لها.

غير أنه بالرجوع إلى الفقرة الرابعة من نفس المادة فإنها تنص بأنه يمكن أن يرقى بصفة مفتش محلل رئيسي للميزانية على سبيل الاختيار، وبعد التسجيل في قائمة التأهيل في حدود10% من المناصب المطلوب شغلها المفتشون المحللون للميزانية الذين يثبتون 10 سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة.

اما رتبة مفتش محلل للميزانية فإنه يمكن أن يعين فيها على سبيل الاختيار من بين المراقبين الرئيسيين للميزانية الذين يثبتون عشر سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة.[22]

ونفس الشيء بالنسبة إلى رتبة مراقب رئيسي للميزانية حيث يمكن تعيينه على سبيل الاختيار وبعد التسجيل في قائمة التأهيل في حدود10% من المناصب المطلوب شغلها، المراقبون للميزانية الذين يثبتون 10 سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة.

أما طريقة تعيين مراقب للميزانية تكون عن طريق المسابقة على أساس الاختبار، المترشحون الحائزون على شهادة البكالوريا للتعليم الثانوي والذين أتموا بنجاح سنتين من التعليم العالي، كما يمكن أن يعين من بين أعوان المعاينة للميزانيةعلى سبيل الاختيار وبعد التسجيل في قائمة التأهيل وفي حدود10% من المناصب المطلوب شغلها، الأعوان الذين يثبتون10 سنوات من الخدمة الفعلية.[23]

هؤلاء الأعوان بدورهم يعينون على أساس المسابقة عن طريق الاختبارات من بين المترشحين الذين يثبتون السنة الثالثة من التعليم الثانوي كاملة.

العبرة من سرد كيفية تعيين هؤلاء الأعوان في مختلف هذه الرتب حسب النص القديم أننا، نتوصل أنه بإمكان عون من أعوان المعاينة والذي تم توظيفه من بين

الحاصلين على السنة الثالثة ثانوي كاملة، أن يكون يوما ما مراقبا ماليا أو مراقبا ماليا مساعدا، وذلك بعد أن يرقى مرة أو مرتين عن طريق الامتحان المهني كل خمس سنوات أو على سبيل الاختيار مرة كذلك أو مرتين.

هذا المراقب المالي الذي سلك هذا الطريق، يكون غير متكون بصفة كافية مما يتسبب في كثير من الأحيان في خلق جو يسوده عدم التفاهم مع الآمر بالصرف لاسيما في تفسير النصوص او يصبح يخلق في أساليب عمل غير ملائمة من شأنها عرقلة العمل الإداري، وبذلك فالعلاج الوحيد لهذه الوضعية هو شطب طريقة التوظيف على سبيل الاختيار من رتبة مفتش محلل للميزانية، ويشترط للالتحاق برتبة مفتش محلل رئيسي للميزانية يكون فقط على أساس الشهادة، المترشحون الذين تابعوا بنجاح تكوينا لمدة سنتين على الاقل بمعهد الاقتصاد الجمركي والجبائي او في مؤسسة عمومية مؤهلة للتكوين اوعن طريق المسابقة على اساس الاختبارات المترشحون الحائزون شهادة الماجستير او شهادة معادلة لها.[24]

غير ان اهم ما تجدر الاشارة اليه ان المشرع قد تدارك هذا النقص وتدخل في الوقت المناسب وذلك في سنة 2011، حيث يتوقف المسار الذي تطرقنا اليه اعلاه عند منصب المراقب المالي المساعد، اما فيما يخص التعيين في المنصب العالي مراقب مالي فانه اشترط فيه اضافة الى الشروط السابقة الذكر الحصول على الاقل على شهادة ليسانس في التعليم العالي او شهادة جامعية معادلة لها، وكان من الاجدر لوان المشرع عمم تلك الشروط لتشمل منصب المراقب المالي المساعد.[25]

وقد اثار هذا التعديل موجة من الاحتجاجات لدى المجلس الوطني لقطاع المالية، وطالب من السلطة التدخل من اجل معالجة الامر على اساس ان النص الجديد يعتبر اجحافا في حق بعض الاطارات الذين لم يسعفهم الحظ في مواصلة مشوارهم التعليمي ويعتبرون العمود الفقري داخل قطاع الميزانية.[26]

**المبحث الثاني: رقابة المحاسب العمومي**

تكريسا لحرص المشرع بإعطاء مكانة معتبرة للأعمال الإدارية التي يترتب عنها نفقات عمومية، فقد دعم الرقابة السابقة للمراقب المالي برقابة أخرى من أجل تفادي أي اختلال في تسيير الأموال العمومية تمثلت هذه الرقابة في رقابة المحاسب العمومي.

تصنف هذه الرقابة بدورها ضمن الرقابة السابقة على صرف النفقات العمومية محاكيا في ذلك المشرع الفرنسي الذي كرس هذه الرقابة منذ أمد بعيد.[27]

هذا الاهتمام ظهر جليا منذ صدور القانون198/63 المؤرخ في 8 جوان1963 المتضمن تأسيس الوكالة القضائية للخزينة، ثم المرسوم 259/65 المؤرخ في14أكتوبر1965المحدد لالتزامات ومسؤولية المحاسبين.[28]

ثم تلت بعد ذلك عدة نصوص منظمة لكيفية دفع النفقات في مختلف قوانين المالية الصادرة آنذاك، ثم صدر قانون17/84 المؤرخ في 07 جويلية 1984 المتعلق بقوانين المالية الذي تضمن أحكاما خاصة بكيفية دفع النفقات العمومية .[29]

وفي سنة 1990 صدر قانون 21/90 المؤرخ في 15 أوت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية.

**المطلب الاول: مجال تدخل المحاسب العمومي.**

إن مجال تدخل المحاسب العمومي محدد بالنصوص، بحيث لا تتعدى رقابته لأي إدارة أو عمل لا يدخل ضمن اختصاصاته، على أساس أنها اختصاصات مقيدة بالنص.

وانطلاقا من ذلك فإن مجال تدخل المحاسب العمومي يشمل الإدارات المعنية بالرقابة، والأعمال التي تترتب عنها آثار مالية.

**الفرع الاول: الإدارات العمومية المعنية برقابة المحاسب العمومي**

إن الإدارات المعنية برقابة المحاسب العمومي هي الإدارات التي تضمنتهم أحكام المادة الأولى من القانون 21/90 المتضمن المحاسبة العمومية والمتمثلة فيما يلي: الميزانيات والعمليات المالية الخاصة بالدولة والمجلس الدستوري، والمجلس الشعبي

الوطني، ومجلس المحاسبة، والميزانيات المحلقة، والجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.

كما تضمن نفس القانون بأن الآمرين بالصرف الثانويين مسؤولين بصفتهم رؤساء المصالح غير الممركزة على الوظائف المخولة لهم بموجب قانون المحاسبة العمومية.

ويستنتج من هذين المادتين أن رقابة المحاسب العمومي تمتد إلى كل الإدارات العمومية، الدولة، البرلمان، مجلس المحاسبة، المصالح غير الممركزة للدولة الجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.

بذلك يكاد يتشابه مجال تدخل المحاسب العمومي مع مجال تدخل المراقب المالي فيما يخص الإدارة الخاضعة لمراقبتهم باستثناء غرفتي البرلمان، حيث تبقى تخضع لأحكام خاصة فيما يخص الرقابة السابقة لتنفيذ النفقات الخاصة بهم.

على إثر ذلك نجد أن مجال الرقابة السابقة على دفع النفقات مجالها واسع وشامل لكل الإدارات وذلك نظرا للأهمية التي تكتسيها النفقات العمومية في عملية تطور الدولة.

**الفرع الثاني: المهام المكلف بها المحاسب العمومي**

لقد حدد ت النصوص القانونية والتنظيمية مهام المحاسب العمومي لاسيما احكام القانون21/90 والمرسوم التنفيذي 313/91 وتمثلت فيما يلي:[30]

- تحصيل الإيرادات ودفع النفقات.
- ضمان حراسة الأموال أو السندات أو القيم أو الأشياء أو المواد المكلف بها وحفظها.
- تداول الأموال والسندات والقيم والممتلكات والعائدات والمواد.
- حركة حسابات الموجودات.

ج – اهداف اعمال المحاسب العمومي

تهدف الاعمال التي يقوم بها المحاسب العمومي عند اداء مهامه الى ما يلي:[31]

- مراقبة صحة توظيف النفقات مقارنة بالتشريع المعمول به.

- التأكد مسبقا من توفر الاعتمادات.
- إثبات صحة النفقات بوضع تأشيرة على الوثائق الخاصة بالنفقات أو تعليل رفض التأشيرة عند الاقتضاء، وذلك ضمن الآجال المحددة عن طريق التنظيم والتي تراعي طبيعة الوثيقة.
- تقديم نصائح للآمر بالصرف في المجال المالي.
- إعلام الوزير المكلف بالمالية شهريا بصحة توظيف النفقات وبالوضعية العامة للاعتمادات المفتوحة وما تم استهلاكه.

كما يتضح أنه من خلال مسك المحاسبين العموميين لمحاسبة عامة فإنها تمكنهم من معرفة عمليات الميزانيات وعمليات الخزينة ومراقبتها.[32]

بذلك يكون المحاسب العمومي على اطلاع تام بما يقوم به الآمرون بالصرف قبل أن يقوم بدفع النفقة.

**3– العناصر التي تخضع لرقابة المحاسب العمومي.**

كما هو الحال بالنسبة للعناصر التي يقوم المراقب المالي بمراقبتها، فإن المحاسب العمومي يقوم بدوره بمراقبة مجموعة من العناصر الاساسية قبل دفع النفقة وهي:[33]

- مطابقة العملية مع القانونين والأنظمة المعمول بها.
- صفة الآمر بالصرف أو المفوض له.
- شرعية عمليات تصفية النفقات.
- توفر الاعتمادات.
- أن الديون لم تسقط أجالها أو أنها محل معارضة.
- الطابع الإبرائي للدفع.
- تأشيرات عمليات المراقبة التي نصت عليها القوانين والأنظمة المعمول بها.
- الصحة القانونية للمكسب الإبرائي.

ومما تجدر الإشارة إليه فإن المشرع الفرنسي ركز بدوره على نفس هذه العناصر عند قيام المحاسب بعملية الرقابة.[34]

**4 – نتائج مراقبة المحاسب العمومي:**

بعد إرسال الآمر بالصرف الأمر بدفع النفقة مصحوبا بجميع الوثائق والبيانات الثبوتية، يقوم المحاسب العمومي بتفحص جميع الوثائق الثبوتية والتأكد من صحة البيانات والتحقق من العمليات الحسابية، فإنه يتخذ أحد القرارين إما منح التأشيرة أو رفض منحها وعدم القيام بعملية الدفع.

أ – حالة منح التأشيرة:

عند تسلم المحاسب العمومي الأمر بدفع النفقة فإنه يقوم بمراقبة جميع العناصر التي حددها القانون 90/ 21، فإذا ما تحقق من توفرها جميعا فإنه يقوم بمنح التأشيرة على دفع النفقة وإبراء الإدارة من الدين الذي كان على عاتقها.[35]

ب – في حالة رفض التأشيرة بدفع النفقة عند ما يتبين للمحاسب العمومي أن الأمر بالدفع مخالف للأحكام القانونية المحددة بالنص، فإنه يرفض منح التأشيرة على دفع تلك النفقة سواء كان رفضا مؤقتا أو نهائيا.

ففي حالة الرفض المؤقت فإن الآمر بالصرف ملزم بتصحيح الأخطاء الواردة في الأمر بالدفع وإعادتها إلى المحاسب العمومي لدفعها، أما إذا كان الرفض نهائي فإن المحاسب العمومي لا يقوم بدفع النفقة، غير أنه إذا رجعنا لنص 1965 نجده يلزم المحاسب العمومي في حالة رفضه لدفع نفقة ما بإرسال تصريح كتابي ومعلل لرفضه، في حين أن القانون21/90 لم ينص صراحة على ذلك.[36]

نستخلص من ذلك أن المشرع لم يلزم المحاسب بتعليل رفضه كما هو الحال بالنسبة للمراقب المالي، الملزم بتعليل رفضه الخاص بالتأشيرة على مشاريع الالتزامات الصادرة من الآمر بالصرف.

**5 – الوسيلة القانونية لمجابهة الرفض النهائي للمحاسب العمومي**

خشية من عرقلة العمل الإداري وإبراء ذمة الإدارة من ديونها، فإن المشرع منح الآمر بالصرف وسيلة قانونية مهمة للوقوف ضد الرفض النهائي للمحاسب العمومي وهي آلية تسخير المحاسب العمومي وذلك بتوجيه الأمر اليه كتابيا وتحت مسؤوليته بان يقوم بعملية الدفع تطبيقا لأحكام القانون21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية

ويجب ان يتضمن الأمر بالتسخير زيادة على الأسباب المبررة لذلك عبارة يطلب من المحاسب أن يدفع.[37]

وتعتبر هذه الوسيلة مهمة جدا في التسيير الاداري حيث تمكن الآمر بالصرف مواجهة المحاسب العمومي من أجل رفع الانسداد الذي قد يحصل أمام دفع النفقة وإبراء ذمة الإدارة من الدين.[38]

**6 – الحالات غير قابلة للتسخير:**

إذا كان التسخير يعتبر وسيلة هامة يملكها الآمر بالصرف في مواجهة رفض المحاسب العمومي بدفع النفقة فإن الأمر ليس مطلقا، حيث أن هناك حالات عددها المشرع لا يمتثل فيها المحاسب العمومي لتسخير الآمر بالصرف مهما كانت الأسباب التي دعت لذلك، وذلك في الحالات التالية:

– عدم توفر الاعتمادات المالية ماعدا بالنسبة للدولة.

– عدم توفر أموال الخزينة.

– انعدام إثبات أداء الخدمة.

– طابع النفقة غير الإبرائي.

– انعدام تأشيرة مراقبة النفقات الموظفة أو تأشيرة لجنة الصفقات المؤهلة إذا كان ذلك منصوصا عليه في التنظيم المعمول به.[39]

وبتفحص هذه الحالات يتضح أن المشرع أحسن ما فعل لأنه لا يعقل دفع نفقة مع توفر حالة من هذه الحالات، وذلك حرصا منه على حماية الأموال العمومية وتفادي حالات التسخير العشوائية.

ومن خلال الدارسة الميدانية نخلص أن حالات التسخير نادرة جدا إن لم نقل منعدمة، حيث أن الآمرين بالصرف يخضعون دائما للملاحظات المدونة في مذكرة الرفض المؤقت بدفع النفقة، ويصححون الأخطاء الواردة في مذكرة الرفض ويعيدونها من جديد للمحاسب العمومي من أجل دفعها.

**7 – الطبيعة القانونية للقرارات الصادرة عن المحاسب الناتجة عن عملية الرقابة:**

إن القرارات الصادرة عن المحاسب العمومي بمناسبة رقابته للأوامر بالدفع من طرف الآمر بالصرف تدخل ضمن السلطة المقيدة للمحاسب العمومي، بحيث إذا توفرت جميع العناصر في الأمر بالدفع التي نص عليها قانون المحاسبة العمومية، كان أمام المحاسب العمومي، إلا القيام بعملية الدفع وإبراء ذمة الإدارة من الدفع.

لكن السؤال الذي يطرح بمناسبة رفض المحاسب العمومي بدفع النفقة لسبب من الأسباب هل أن قراره هذا قابل للطعن فيه أمام القضاء بدعوى تجاوز السلطة؟

للإجابة على هذا التساؤل ينبغي التطرق الى حالتين: [40]

**الحالة الأولى:** يكيف قرار المحاسب العمومي المتعلق برفض دفع النفقة من الأعمال الإدارية الداخلية، وبالتالي لا يمكن الطعن فيه امام القضاء، وذلك ما توصل إليه مجلس الدولة الفرنسي في قراره المؤرخ في 19 جانفي 1955 في قضية السيد بوميي وميشو، (Pomier et Michau) ومما جاء في القرار: « ان تأشيرة الخزينة العامة للدفع ما هي الا اجراء من مجموع الاجراءات الخاصة بتأمين الرقابة المالية لحوالة الدفع وتشكل شكلية ادارية ذات طابع داخلي، وبالتالي فان قرار الرفض لأي تأشيرة غير قابل للطعن فيه امام القاضي الاداري على اساس دعوى تجاوزالسلطة، لأن صاحب المصلحة المتضرر من قرار الرفض أمامه طعن موازي وهو الطعن أمام الآمر بالصرف والطلب منه تسخير المحاسب العمومي من اجل دفع النفقة ».

**الحالة الثانية:** وهذه الحالة هي كذلك من اجتهادات مجلس الدولة الفرنسي، حيث توصل إلى أنه في حالة عدم وجود الطعن الموازي أي عدم إمكانية لجوء الآمر بالصرف إلى تسخير المحاسب العمومي وأمره بالدفع، فإنه في هذه الحالة يمكن الطعن في قرار المحاسب العمومي على أساس تجاوز السلطة أمام القاضي الإداري وذلك ما توصل إليه مجلس الدولة الفرنسي في قراره المؤرخ في 05 فيفري 1971 في قضية وزير الاقتصاد والمالية ضد السيد بالم. [41]

**8- الأشخاص المكلفون بالمحاسبة العمومية**

انطلاقا من القانون21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية فقد تم تعريف المحاسبين العموميين كالتالي: [42]

يعد محاسبا عموميا كل شخص يعين قانونا للقيام بالعمليات التالية:

- تحصيل الإيرادات ودفع النفقات.
- ضمان حراسة الأموال أو السندات أو القيم أو الأشياء أو المواد المكلف بها وحفظها.
- تداول الأموال والسندات والقيم والممتلكات والعائدات والمواد.
- حركة حسابات الموجودات.

ونظم المشرع في اول مرة منصب عمل المحاسب العمومي بصفة منفردة بالمرسوم التنفيذي 334/90 المؤرخ في27 أكتوبر1990 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال التابعين للأسلاك الخاصة بالإدارة المكلفة بالمالية، ثم تم إلغاءه وإصدار مرسوم تنفيذي آخر خاص بإدارة الخزينة والمحاسبة والتأمينات رقم298/10 مؤرخ في29 نوفمبر2010 الذي نظم هذا المنصب في عدة أسلاك متمثلة فيما يلي:[43]

**أ - سلك المفتشين**: ونظم هذا السلك في عدة رتب تمثلت في رتبة مفتش، رتبة مفتش رئيسي، رتبة مفتش مركزي، رتبة مفتش قسم، رتبة مفتش رئيس.

**ب - سلك المراقبين**: ونظم بدوره في رتبة وحيدة تمثلت في رتبة مراقب الخزينة والمحاسبة والتأمين.

**ج - سلك أعوان المعاينة:** ونظم بدوره في رتبة وحيدة تمثلت في رتبة اعوان المعاينة.

كما نظم المشرع المناصب العليا الخاصة بهذه الأسلاك سواء على المستوى المركزي أو على مستوى الإدارة الخارجية غير الممركزة على النحو التالي:

**على المستوى المركزي:**

ان المرسوم التنفيذي 80/93 مؤرخ في29 مارس1993 حدد قائمة المناصب العليا في الوكالة المحاسبية المركزية التابعة للخزينة وشروط التعيين فيها وتصنيفها كالتالي:

عون محاسب مركزي للخزينة، وكيل مفوض، رئيس مكتب، رئيس قسم فرعي.

أما على مستوى الإدارة غير الممركزة أو المصالح الخارجية للخزينة حددت بموجب المرسوم التنفيذي:81/93 مؤرخ في:23 مارس1993 حيث حدد هذا المرسوم قائمة المناصب العليا في المصالح الخارجية للخزينة كالتالي: [44]

أمين خزينة مركزي، أمين خزينة رئيسي، أمين خزينة ولاية، نائب مدير بالمديرية الجهوية للخزينة وكيل مفوض، رئيس مكتب، مكلف بالدراسات، رئيس قسم فرعي.

كما قام المشرع مرة أخرى بتحديد المناصب العليا في المرسوم التنفيذي 298/10 المشار إليه أعلاه، حيث جاء تصنيف المناصب العليا لإدارة الخزينة دون أن يلغي تصنيف 1993 كالتالي:

**1– على المستوى المركزي:**

نظم المشرع المناصب العليا مرة أخرى كالتالي: محافظ مراقب رئيس مهمة التأمينات، محافظ مراقب رئيسي للتأمينات، رئيس فرقة التحقيق بالوكالة المحاسبية المركزية للخزينة.

**2 – على مستوى المصالح الخارجية للخزينة:**

اما على مستوى المصالح الخارجية فنظمت كالتالي: رئيس فرقة التحقيق بالمديرية الجهوية للخزينة والخزينة المركزية والخزينة الرئيسية وخزينة الولاية، العون المحاسب للدولة، مسؤول الصناديق.[45]

هؤلاء الأشخاص هم مكلفون بالقيام بمهام المحاسب العمومي سواء على مستوى الخزينة المركزية والرئيسية، أو على مستوى خزينة الولاية، أو خزائن البلديات وخزائن القطاعات الصحية وخزائن المراكز الاستشفائية الجامعية وصلاحياتها.

وكما هو الحال بالنسبة للمراقب المالي نجد أن كل مناصب التأطير هي مصنفة كمناصب عليا معينة من طرف وزير المالية ولم تصنف كوظائف عليا، والهدف الأساسي من ذلك هو التحكم مباشرة في هذه المناصب، لأنه لو صنفت وظائف عليا يصعب التحكم فيها على أساس أن الوظائف عليا هي من اختصاص رئيس الجمهورية أو الوزير الأول لبعض المناصب، وبالتالي قد يعين أشخاص في هذه المناصب من قطاعات أخرى غير قطاع المالية.

أما في الوقت الراهن فإن وزارة المالية هي التي تتحكم كلية في تسيير ملفات إطاراتها، وعلى سبيل المثال نجد أمين خزينة الولاية هو منصب عالي وليس وظيفة عليا، كما هو الشأن أيضا بالنسبة لمفتش الوظيفة العمومية، وبالتالي يباشر مهامه تحت السلطة الرئاسية لوزير المالية دون غيره، كما ان تعيينه وإنهاء مهامه تخضع ايضا للسلطة التقديرية لوزير المالية.

**9 – الرقابة اللاحقة للمحاسب العمومي على الإدارة العمومية**

إضافة إلى الرقابة السابقة على دفع النفقات العمومية يتمتع المحاسب العمومي أيضا برقابة لاحقة على أعمال الإدارات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري ومؤسسات التعليم الوطنية، وذلك ما جسدته القرارات الوزارية التالية الصادرة عن وزارة المالية.

**أ – على المستوى المركزي:**

لقد اتخذ وزير المالية قرارا تضمن تنظيم الخزينة المركزية والخزينة الرئيسية وحدد فيه المهام الموكلة لمكتب المراقبة والتحقق وكانت كالتالي:[46]

« – تحضير البرنامج السنوي للتحقق واقتراحه وتنفيذه.

–ضمان التحقق حسب الوثائق وفي عين المكان على وثائق التسيير المالي والمحاسبي للمؤسسات العمومية والوطنية ذات الطابع الإداري.

– ضمان فحص وكالات الإيرادات والنفقات المتوفرة لدى الإدارات المركزية للدوائر الوزارية وكذا المتواجدة لدى المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.

– ضمان فحص حاسبات الأوراق النقدية.

– ضمان محاسبة مخالصة الإيرادات والأوراق المكلف بها.

– السهر على متابعة عمليات تنظيم التسيير المحاسبي المراقب.

– إعداد تقرير الفحص والمذكرات التلخيصية وكذا تقرير سنوي لتنفيذ برنامج التحقق.

– إعداد برنامج تكوين تطبيقي للأعوان المحاسبين الملحقين به وإنجازه».

ومن اجل القيام بالمهام الموكلة اليه، تم تدعيم مكتب المراقبة والتحقيق بالمصالح التالية:

– القسم الفرعي للبرمجة ومتابعة التحقيقات.

– أربع إلى ست فرق تحقيق توضع كل فرقة منها تحت سلطة رئيس فرقة واحدة.

من خلال هذه المادة يتضح أن مصالح المحاسب العمومي تقوم بعمليات الرقابة في عين المكان، حيث يتم التحقق من خلال الوثائق المتعلقة بالتسيير المالي والمحاسبي الخاص بالمؤسسات العمومية الوطنية ذات الطابع الإداري، كما تقوم بفحص وكالات الإيرادات والنفقات المنشأة لدى الإدارات المركزية للدوائر الوزارية وتعتبر هذه الرقابة هي رقابة مكملة للرقابة السابقة لدفع النفقات التي يقوم بها المحاسب العمومي، وهذه الإجراءات والوسائل تدخل كلها ضمن المسار العام للرقابة على النفقات التي تجسد مدى حرص المشرع على ترشيد النفقات العمومية والوقاية من كل أشكال الانحراف والفساد.

**ب – على المستوى اللامركزي**

كما هو الحال على المستوى المركزي، فإن المشرع نظم عملية الرقابة عن طريق المحاسب العمومي وخوله القيام بعملية الرقابة البعدية على المستوى اللامركزي أيضا، وجسدت هذه الرقابة على المستويين الجهوي والولائي.

**1 – على المستوى الجهوي:**

بغية منها في ترشيد النفقات العمومية وتطبيق سياسة صارمة في تنفيذها على المستوى الجهوي، قامت وزارة المالية بإصدار قرار آخر متضمنا تنظيم المديريات الجهوية للخزينة وصلاحياتها، ومن أهم ما تضمنه هو تكريس الرقابة

البعدية على الإدارات والمؤسسات العمومية عن طريق مكتب التحقق والمراقبة، حيث اسندت له مهام في غاية الأهمية والمتمثلة فيما يلي:[47]

– دراسة برنامج تحقق في عين المكان وحسب كل وثيقة للقيود المحاسبية للمؤسسات والهيئات العمومية المماثلة وتحضيره واقتراحه وتطبيقه.

– القيام بمراقبة العمليات المحاسبية والمالية للمؤسسات والهيئات العمومية المماثلة.

– متابعة مسيري هذه المؤسسات وتوجيههم ونصحهم لتمكينهم من ممارسة صلاحياتهم في ظل احترام القوانين والتنظيمات.

– القيام في إطار برنامج تحقق مسطر من طرف الإدارة المركزية بمراقبة الخزائن الولائية.

– توزيع الوثائق المالية والمحاسبية على المصالح والأعوان المحاسبين وكذا المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والإدارات المعنية.

– مركزة واستغلال محاضر تحقق الهيئات المعنية وتبليغها إلى المديرية العامة للمحاسبة.

– اقتراح كل تدبير من شأنه تحسين تقنيات التحقق والأنظمة المحاسبية.

من خلال ما تقدم تتضح نوايا المشرع حول الصرامة التي يبديها تجاه تنفيذ النفقات العمومية، حين أقر رقابة الإدارات والمؤسسات العمومية بالإضافة إلى رقابة بعض الأجهزة الرقابية نفسها للتأكد من مدى نجاعتها كرقابة المخازن الولائية مثلا، وذلك للاطلاع عن قرب على كيفية تنفيذ النفقات من طرف المحاسب العمومي ومدى فعاليتها، الأمر الذي يسمح لها بإنجاز التقارير الخاصة برقابة طرق التسيير، وكيفية أداء أجهزة المحاسب العمومي واقتراح كل التدابير من شأنها تحسين عملية تنفيذ النفقات، وتفعيل الأجهزة الرقابية للقيام بدورها على أحسن وجه.

**2 – على المستوى المحلي:**

كما هو الشأن على المستوى الجهوي، فإن المشرع خطا على نفس المنوال على المستوى المحلي، وذلك بإصدار وزير المالية قرارا ثالثا في نفس التاريخ متعلقا بتنظيم خزينة الولاية.

ومما تضمنه في مجال المراقبة، مهام مكتب المراقبة والتحقق المتمثلة فيما يلي:[48]

– اعداد وتنفيذ البرنامج السنوي للتحقق.

– ضمان مراقبة وفحص التسيير المالي والمحاسبي للمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري ومؤسسات التعليم الوطنية المتواجدة على مستوى الولاية.

– ضمان مسك محاسبة خاصة بقسائم الإيرادات.

– ضمان مسك محاسبة الإيرادات وتصديق الأوراق النقدية التي كلف بها.

– متابعة تنفيذ عمليات تسوية تسيير المحاسبين والمراقبة.

– إعداد تقارير التحقق ومذكرات تلخيصية وكذا تقرير سنوي لتحليل شروط تنفيذ برنامج التحقق.

ولهذا الغرض يتكون مكتب المراقبة والتحقق من القسم الفرعي للمراقبة والتحقق من أربع إلى ستة فرق تحقق، توضع كل واحدة منها تحت سلطة رئيس فرقة.

من خلال ما تقدم يتضح أن مكتب المراقبة والتحقق يقوم برقابة الإدارات والمؤسسات العمومية، وهي رقابة بعدية للتحقق من مدى حسن سير هذه الإرادات وحسن مسك محاسباتها على المستوى المحلي بهدف التحكم وترشيد إنفاق الأموال العمومية. بذلك فمن خلال اختصاصات الخزينة المركزية والخزينة الرئيسية والمديريات الجهوية للميزانية، وخزينة الولاية نخلص أن المشرع أعطى أولوية كذلك للرقابة البعدية على تنفيذ النفقات، بل أبعد من ذلك فالرقابة تمتد حتى إلى كيفية أداء هذه الإدارات كذلك، اضافة الى المؤسسات العمومية من أجل ضمان صرامة أكبر على صرف الأموال العمومية وترشيد إنفاقها.

وبذلك تصبح الرقابة البعدية التي يمارسها المحاسب العمومي مكملة إلى الاختصاص الرئيسي المتمثل في الرقابة السابقة على تنفيذ النفقات.[49]

ب – تقدير رقابة المحاسب العمومي

إن دراسة اختصاصات المحاسب العمومي لاسيما المتمثلة في الرقابة السابقة على تنفيذ دفع النفقة العمومية تنجم عنه عدة ملاحظات يمكن تلخيصها فيما يلي:

**1 – من حيث مجال رقابة المحاسب العمومي:**

من أهم الملاحظات التي يمكن استخلاصها من حيث الإدارات المعنية برقابة المحاسب العمومي أو الأعمال الصادرة عنها.

ان كل الإدارات والمؤسسات العمومية التي تطبق قواعد المحاسبة العمومية معنية برقابة المحاسب العمومي، بمعنى أنها رقابة شاملة لكل الإدارات العمومية دون استثناء.

هذه الوضعية جعلت ميدان تدخله واسعا جدا، واثرت كثيرا على نجاعة أداء هذا الجهاز وتسبب في كثير من الأحيان في بطء صرف النفقات العمومية.[50]

كما أن مركزة دفع نفقات اغلب الادارات العمومية لدى المحاسب العمومي لاسيما فيما يتعلق بالخزينة الرئيسية أو المركزية أو خزينة الولاية، جعل منها إدارات ضخمة تتحكم في مصير جميع النفقات العمومية دون استثناء وهو ما ينجر عنه بيروقراطية كبيرة لاسيما في جانبها السلبي.

والى جانب ذلك فان هذه الرقابة مثلها مثل الرقابة السابقة للمراقب المالي وفرت حماية ووقاية في نفس الوقت للآمر بالصرف، بحيث جعلته لا يقع في الخطأ لأن كل مشروع إنفاق إذا كان مشوبا بأحد الأخطاء الواردة في قانون المحاسبة العمومية 21/90، فإن المحاسب العمومي يمتنع عن دفع النفقة، وهذا ما يبعث روح الاتكالية لدى الآمرين بالصرف، لأنه ليس هناك من يحاسبهم على الأخطاء التي يرتكبونها عند الأمر بالدفع.

غير أن من محاسنها هو تجنب صرف النفقات غير المشروعة وكبحها في أوانها قبل القيام بصرفها، كما أنها توفر لوزارة المالية مرآة عاكسة على الوضعية الحقيقية لما تم صرفه خلال سنة مالية، لأنه من خلالها يمكن تقدير النفقات المستقبلية لمجموع الإدارات والمؤسسات العمومية.

**2 – من حيث الأعوان القائمين بمهمة المحاسب العمومي**

من خلال النصوص التي تحكم وظيفة المحاسب العمومي، نجد أن هناك عدة أعوان بمختلف أسلاكهم ورتبهم يشاركون في أداء هذه الوظيفة، غير أنه من دراسة شروط تعيين هاته الفئات نستخلص عدة ملاحظات مهمة فيما يخص الرقابة السابقة على دفع النفقات.

**أ- فيما يخص الأعوان القائمين بعملية الرقابة:**

من خلال النصوص التي تحكم الأعوان القائمين بعملية الرقابة والتي تمت دراستها، نجد أن هناك عدة أسلاك متشعبة مقسمة إلى عدة رتب، إضافة إلى المناصب العليا التي تسند إليها تأطير تلك الأسلاك والرتب [51]

من خلال ذلك نلاحظ أن هذه الاسلاك متشعبة ومتفرعة كثيرا، مما لا يساعد كثيرا من الموظفين في الترقية والتدرج في المناصب العليا، كما يساهم في خلق إدارة ثقيلة تتطلب كثيرا من التعداد البشري تصعب عملية تأطيره.

**أ- فيما يخص شروط التعيين في بعض الرتب والمناصب العليا:**

إذا تفحصنا شروط التعيين في مختلف الرتب والأسلاك والمناصب العليا نجد أن بعض الرتب وبعض المناصب العليا يمكن أن يتقلدها أعوان ليس لديهم مستوى علمي كبير، وذلك بفضل طرق الترقية المعتمدة في القوانين الأساسية لاسيما الامتحان المهني والترقية على سبيل الاختيار.

هذان الطريقان للترقية كثيرا ما مكنا عديمي المستوى العلمي من التحكم في بعض المناصب الحساسة للإدارة المشرفة على المحاسبة العمومية، ومن الأمثلة على ذلك نجد أن سلك المفتشين جميع رتبه يمكن أن تؤدي إلى الرتبة الأعلى منها إما عن طريق الإمتحان المهني، أو على سبيل الاختيار، فمثلا رتبة مفتش رئيسي للخزينة وهي أعلى رتبة في الأسلاك الخاصة بإدارة الخزينة والمحاسبة والتأمينات فإنه يمكن لمفتش قسم أن يعين في رتبة مفتش رئيسي للخزينة إذا نجح في الامتحان المهني وكانت له أقدمية 07 سنوات أو على سبيل الاختيار إذا كانت له أقدمية 10 سنوات من الخدمة الفعلية.

ونفس الملاحظة تنطبق على رتبة مفتش قسم للخزينة، إذ يمكن أن يرقى لهذه الرتبة المفتشون المركزيون عن طريق الامتحان المهني إذا كانوا يثبتون 05 سنوات من الخدمة الفعلية أو على سبيل الاختيار إذا كانوا يثبتون 10 سنوات من الخدمة الفعلية.

وتتكرر نفس الملاحظة بالنسبة لرتبة مفتش مركزي، مفتش رئيسي، مفتش ومراقب، وفي آخر السلم نجد رتبة عون معاينة، هذا الأخير يعين بهذه الرتبة على أساس الاختبارات من بين المترشحين الذين يثبتون مستوى الثالثة من التعليم الثانوي كاملة.[52]

يستنتج من هذا العرض الخاص بالترقية لمختلف الرتب، انه يمكن لعون معاينة أن يرتقي لأعلى المراتب وبمستوى علمي بسيط، الامر الذي يؤثر على اداء كثير من المسؤولين عند تقلدهم لمختلف الوظائف والمناصب العليا.

ونفس الملاحظة يمكن إسقاطها على تقلد المناصب العليا حيث يعين كل من أمين الخزينة المركزي وأمين الخزينة الرئيسي من بين موظفي الخزينة الذين لهم رتبة مفتش رئيسي على الأقل و5 سنوات من الأقدمية بصفة أمين خزينة ولائي أو05 سنوات من الأقدمية بصفة وكيل مفوض للخزينة المركزية أو الخزينة الرئيسية و10 سنوات بصفة مفتش رئيسي.[53]

أما أمناء الخزينة للولاية يعينون من بين موظفي الخزينة الذين لهم رتبة مفتش رئيسي على الأقل و05 سنوات من الأقدمية بصفة وكيل مفوض أو15 سنة من الأقدمية في مصالح الخزينة.

من خلال ما تقدم يتضح أنه بإمكان ذا مستوى السنة الثالثة ثانوي أن يكون متقلدا لمنصب أمين خزينة ولاية أو منصبا آخر، وهو ما يؤثر مباشرة على نوعية الرقابة التي تقوم بها مصالح المحاسبة العمومية، مما يسبب في كثير من الأحيان إما عرقلة إبراء ذمة الإدارة من ديونها أو تأخير إبراء ذمتها، أو القيام

بدفع نفقات غير مشروعة، وفي نهاية الأمر كل ذلك يؤثر على السير الحسن للمصالح القائمة بمهام المحاسب العمومي ويؤثر على فعاليتها.

وبناء على ما تقدم فان نفس الاحكام القانونية التي تحكم اسلاك ورتب المكلفين بالرقابة المالية ينطبق على أسلاك ورتب المكلفين بالمحاسبة العمومية، وبذلك كان من الأحرى أن يوقف نظام الترقية على سبيل الإختيار عند رتبة مفتش حتى لا يتسلل ذووا الشهادات الدنيا إلى الرتب والأسلاك العليا، مع تنشيط وتكييف برنامج التكوين المستمر لمختلف رتب الجهاز المكلف بالمحاسبة العمومية.

هذا من جهة ومن جهة أخرى العمل على تدعيم هذه الأجهزة المتخصصة في الرقابة المالية بالطاقم البشري الفعال والمتخصص سواء من حيث العدد أو من حيث الكيف، وتدعيمه أيضا بالوسائل المادية الكفيلة بأداء العمل بالكيفية التي يتطلبها إنجازه، وبعث ديناميكية في تعيين المحاسبين المعتمدين من أجل التخفيف على الخزينة الرئيسية والخزينة المركزية وخزينة الولاية وبقية الخزائن الأخرى.

**الخاتمـة:**

من خلال دراسة مهام الهيئات الغير الممركزة لوزارة المالية لاسيما المتعلقة بالمراقب المالي وامين الخزينة يتضح جليا أن الهيئتين مكلفتين بمهام الرقابة السابقة على تنفيذ النفقات بصفة عامة والصفقات العمومية بصفتها نفقة من نفقات الدولة بصفة خاصة.

من خلال هذه الدراسة توصلت الدراسة الى النتائج التالية:

1- تعتبر هاتين الهيئتين أداة رئيسية لوزارة المالية في مراقبة نفقات الدولة.

2- تمثل وزارة المالية بممثليها على المستوى الاقليمي والمحلي في كل لجان الصفقات مهما كانت الادارة المنشأة على مستواها.

3- تبدي هذه الأجهزة رأيها في كل مشاريع التعهدات المقدمة لكل من المراقب المالي وأمين الخزينة قبل أي أمر بصرف أي نفقة كانت وهما كان نوعها.

4- تساهم هذه الأجهزة في إعطاء رأيها القانوني في كل استشارة يطلبها الآمرون بالصرف.

أما التوصيات التي يمكن تقديمها في هذا الموضوع فنوجزها فيما يلي:

1- العمل على تحيين النصوص القانونية بأسرع وقت ممكن وملاءمتها مع القانون 15/18 المتعلق بقوانين المالية.

2- إعادة النظر في القوانين الاساسية لمستخدمي هاتين الهيئتين لاسيما ما تعلق بالترقية عن طريق الاختيار لبعض الرتب.

3- العمل على رفع الرقابة السابقة تدريجيا حتى يتحمل الآمرون بالصرف من تحمل مسؤولياتهم.
4- العمل على رقمنة هذين الجهازين بما يسهل عليهما القيام بعملهم على أحسن حال.
5- إعادة النظر في القوانين الاساسية لمختلف أسلاك هذين الجهازين بما يتماشى ومتطلبات العمل الرقابي المسند لهم.

## المصادر والمراجع:

1- المرسوم رقم 57/64 المؤرخ في 1964/2/10 المعدل والمتمم لاختصاص المراقب المالي للدولة ، ج ر14 - المرسوم 28/69 المؤرخ في1969/2/21 المتضمن تعديل توزيع اختصاصات وزير الدولة المكلف بالمالية والتخطيط فيما يتعلق بالمراقبة المالية، ج ر18
2- المرسوم التنفيذي 92 /414 المؤرخ في 14 /1992/11 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، ج ر82 - المرسوم التنفيذي 374/09 المؤرخ في 2009/11/16 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي 92/ 414 المؤرخ في 16 /11/ 1992 ، ج ر67.
3– Alain serge Mescheriakoff, op, cit, p182
4- المادة 02 من المرسوم التنفيذي374/09 ، مرجع سابق
5- المادة 03 من المرسوم التنفيذي 374/09 ، مرجع سابق
6-André Nerrisse, précis de droit budgétaire, l, g, d, j 1961, p 62
7- المادة 05 من نفس المرسوم
8- المادة 7 من المرسوم التنفيذي 374/09 ، مرجع سابق
9- المادة 7 من المرسوم 374/09، مرجع سابق
10- المادة 8 من نفس المرسوم
11- المادة 08 من المرسوم 374/09 ، مرجع سابق

12 – Alain - Serge Mescheriakoff, o.p,cit, p192

13- المادة 12 من المرسوم التنفيذي 374/09 ، مرجع سابق

14–المادة 12 من المرسوم التنفيذي 414/92 ، مرجع سابق

15- المادة 4 من المرسوم التنفيذي 414/92، مرجع سابق

16 – Maurice Duverger, finances publiques, Puf 1965, p 325

17- المادة 49 من المرسوم التنفيذي 334/90 المؤرخ في 27 أكتوبر 1990 المتضمن القانون الأساسي للعمال المنتمين للأسلاك الخاصة للإدارة المكلفة بالمالية، ج ر46

18- المادة 53 من المرسوم التنفيذي 297/10 المؤرخ 2010/11/29 المتضمن القانون الاساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالإدارة المكلفة بالميزانية، ج ر 74

19- المادة 49 من المرسوم التنفيذي 334/90، مرجع سابق

20- المادة 03 من المرسوم التنفيذي 374/09، مرجع سابق

21- المرسوم التنفيذي 297/10، مرجع سابق

22- المادة 21 من المرسوم 297/10، مرجع سابق

23- المادة 3/35 من المرسوم 297/10، مرجع سابق

24- المادة 23 من نفس المرسوم

25- المادة11 من المرسوم التنفيذي381/11 مؤرخ في2011/11/21 يتعلق بمصالح المراقبة المالية ، ج ر 69.

26- يومية الجزائر الجديدة المؤرخة في 2012/01/31 ، العدد 1047، ص 04

27– P. Paul Marie Gaudemet, précis de finances publiques, éd, Montchrestien 1970, p382

28- الجريدة الرسمية رقم 38 مؤرخة في1963/6/11، ص 616، والجريدة الرسمية رقم92 مؤرخة في1965/11/9، ص1227.

29- الجريدة الرسمية رقم28 مؤرخة في 10 جويلية 1984

30- المواد 25، 33، 58 من القانون 21/90 ، مرجع سابق

31- المواد 30،27،22،19،17،16،3،2 من المرسوم التنفيذي 313/91 المؤرخ في07 سبتمبر1991، يحدد اجراءات المحاسبة التي يمسكها الآمرون بالصرف والمحاسبون العموميون وكيفياتها ومحتواها، ج ر43

32- المادة 2/3 من المرسوم التنفيذي 313/91، مرجع سابق

33- المادة 36 من القانون 21/90 ، مرجع سابق

34 – Jean Ehrhard , finances publiques ,éd, Eyrolles1960, p194

35- المادة 36 من القانون 21/90 ، مرجع سابق

36- المادة 20 من المرسوم 259/65 المؤرخ في14 أكتوبر1965، المحدد لمسؤوليات المحاسبين والتزاماتهم ، ج ر92

37- المادة 47 من القانون 21/90، مرجع سابق

- المادة 1،2 من المرسوم التنفيذي 314/91 الموافق 7سبتمبر1991 المتعلق بإجراء تسخير الآمرين بالصرف للمحاسبين العموميين، ج ر43

38 - R .Ludwing , Essai sur la réquisition de paiement, RSF1967, p657

39- المادة 02/48 من القانون 21/90 ، مرجع سابق

40 -Alain Serge Mescheriakoff, o.p, c.i.t, p 207.

41 - Alain Serge Mescheriakoff, o.p, c.i.t, p 207, (Ministre de l'Economie et des finances, contre sieur Balme)

42- المادة 33 من القانون 21/90 ، مرجع سابق- المادتين 18 ، 22 من نفس القانون

43- انظر الجريدة الرسمية المؤرخة في 05 ديسمبر2010 ، رقم 74

44- انظر الجريدة الرسمية المؤرخة في 28 مارس1993 ، رقم 20

45 – المادة 2 من المرسوم التنفيذي 81/93 مؤرخ في23 مارس1993 المحدد لقائمة المناصب العليا في المصالح الخارجية للخزينة وشروط التعيين فيها وتصنيفها، ج رقم 20

46- المادة 10 من القرار الوزاري المؤرخ في07 سبتمبر2005، المتضمن تنظيم الخزينة المركزية والخزينة الرئيسية، ج ر33

47- المادة 1/8من القرار المؤرخ في 2005/09/07 المتضمن تنظيم المديريات الجهوية للخزينة وصلاحياتها، ج ر33

48- المادة 06 من القرار المؤرخ في 07 سبتمبر 2005، متعلق بتنظيم خزينة الولاية، ج ر33

49- د. خالد شحاده الخطيب، د. أحمد زهير شامية ، أسس المالية العامة ، دار وائل للنشر الأردن2007 ، ص321

50- د . عادل فليح العلي ، المالية العامة ، دار الحامد للنشر والتوزيع الأردن 2007 ، ص563

51- المرسوم التنفيذي298/10 المؤرخ في29 /2010/11 المتضمن القانون الأساسي للأسلاك الخاصة بإدارة الخزينة والمحاسبة والتأمينات، ج ر 74.

- المرسوم التنفيذي 80/93 المؤرخ في23 /1993/03 المحدد لقائمة المناصب العليا في الوكالة المحاسبية المركزية التابعة للخزينة وشروط التعيين فيها وتصنيفها، ج ر20

-المرسوم التنفيذي81/93 المؤرخ في 23 مارس 1993 الذي يحدد قائمة المناصب العليا في المصالح الخارجية للخزينة وشروط التعيين فيها وتصنيفها، ج ر20

52- _المواد 17 ، 23 ، 25 ، 27 ، 28 ، 30 ، 38 ، 42 من المرسوم التنفيذي 298/10 السالف الذكر

53- المادة 04 من المرسوم التنفيذي 81/93 ، الذي يحدد قائمة المناصب العليا في المصالح الخارجية للخزينة وشروط التعيين فيها وتصنيفها، ج ر20

# دور لجان الصفقات العمومية في مراقبة إبرام وتنفيذ الصفقات العمومية

# The role of public procurement committees in monitoring the conclusion of public procurement

د. خيرجة ميلود  الطالب: حماد إسحاق
أستاذ محاضر صنف–أ–طالب سنة رابعة دكتوراه
كلية الحقوق جامعة وادي سوف الجزائركلية العلوم الاقتصادية الجزائر3 الجزائر
khirdjamiloud@gmail.com
Hmd.ishak5@gmail.com

**ملخص:**

**إن الدور الرقابي الذي تمارسه أجهزة الرقابة الخارجية على الصفقات العمومية الداخلة في اختصاصاتها له من النتائج التي تعكس أهمية الرقابة الخارجية، وذلك لأنها تتوج بمنح التأشيرة التي تمكن المصالح المتعاقدة من استكمال إجراء إبرام الصفقات وتنفيذها فيما بعد.**

**ومن خلال هذا البحث سنحاول تسليط الضوء على الدور الرقابي الذي تلعبه لجان الصفقات العمومية في تنفيذ وإبرام الصفقات العمومية.**

الكلمات المفتاحية: لجان الصفقات العمومية، الرقابة الخارجية، قانون الصفقات العمومية 247/15

**Résumé:**

Le rôle de contrôle exercé par les organes de contrôle externes sur les marchés publics relevant de sa compétence a des résultats qui reflètent l'importance de la surveillance externe, car elle aboutit à l'octroi d'un visa qui permet aux contractants d'achever la

procédure de conclusion des accords et de les mettre en œuvre ultérieurement.

Keywords: public procurement committees, external oversight, public procurement law 15/247.

## 1. مقدمة:

لما كانت الصفقات العمومية مرتبطة بالمال العام كان لزاما أن تخضع لعدة أنواع من الرقابة ترافق مختلف مراحل الصفقة، قبل الإبرام، أثناء التنفيذ، وبعد التنفيذ. حيث نصت المادة 156 من المرسوم الرئاسي 15-247 على أن المشرع أخضع الصفقات العمومية إلى ثلاث أنواع من الرقابة التي تندرج ضمن:

"الرقابة الإدارية الداخلية" وهي المنفذة في نفس الإدارة المقررة، من طرف موظفين أو مصالح تابعة لهذه الإدارة، آلية هذه الرقابة إحداث لجنة دائمة واحدة أو أكثر مكلفة بفتح الأظرف وتحليل العروض والبدائل والأسعار الاختيارية عند الاقتضاء، تدعى في صلب النص " لجنة فتح وتقييم العروض ".

إلى جانب هذه الرقابة هناك "رقابة الوصاية"، والتي يعرفها القانون على أنها مجموع السلطات التي يقررها القانون لسلطة عليا على أشخاص الهيئات اللامركزية وأعمالهم بقصد حماية المصلحة العامة.

وتتعلق صلاحيات هذه الوصاية في كل الجوانب المتعلقة بالصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، من إعداد وتنظيم ومتابعة تنفيذ، فتصدر بهذه الصفة رأيا موجها للمصالح المتعاقدة وهيئات الرقابة ولجان الصفقات العمومية ولجان التسوية الودية للنزاعات والمتعاملين الاقتصاديين.

كما أن هناك رقابة تمارسها هيئات تابعة لوزارة المالية على غرار المفتشية العامة للمالية والموضوعة مباشرة تحت سلطة الوزير المكلف بالمالية. وهيئت أخرى مستقلة ذات طابع قضائي على غرار الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة.

لكن تركيزنا في هذه المداخلة سوف ينصب على "الرقابة الخارجية للجان الصفقات" باعتبارها – من وجهة نظرنا – أكثر نجاعة وفاعلية لأنها تسبق عملية إبرام الصفقة.

لكن دراسة مراقبة إبرام وتنفيذ الصفقات العمومية يقتضي منا الوقوف على عدة مراحل، بدايةً من التحديد المسبق لحاجات المصلحة المتعاقدة قبل الشروع في إبرام الصفقة، من خلال دراسة مراحل وآليات تحديد هذه الحاجات، ومن ثم إعداد ومعالجة دفتر الشروط كوثيقة أساسية في الصفقة العمومية، ثم الوقوف عند الرقابة الممارسة على مشاريع دفاتر الشروط ومشاريع الصفقات والملاحق، ثم التعريج على مسؤوليات المصلحة المتعاقدة تجاه المتعامل المتعاقد، وكذا حقوق وواجبات هذا الأخير تجاه المصلحة المتعاقدة.

**2. تحديد حاجات المصلحة المتعاقدة ودفاتر الشروط**

لعل من أهم الآليات في هذا المجال ما جاء به المشرع في قانون الصفقات العمومية الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 15-247 تلك المتعلقة بالمرحلة السابقة على التعاقد، كتحديد الحاجات العمومية، وتنسيق الطلبات العمومية و تحصيصها، و إلزامية القيام بالدراسات المسبقة للمشاريع التي تنجز في إطار الصفقات العمومية لاسيما دراسات الجدوى الاقتصادية والدراسات الجيوتقنية والدراسات البيئية ودراسات الملائمة وغيرها من أشكال الدراسات الأخرى، زيادة على عملية الإعداد المسبق الدفاتر الشروط وتقديم الضمانات المالية لتنفيذ المشروع، وتقييد طرق اختيار

المتعامل المتعاقد، وإجراءات إبرام الصفقة، والرقابة بمختلف أنواعها الداخلية والخارجية[1].

### 1.2: تحديد حاجات المصلحة المتعاقدة

تناول المشرع الجزائري عملية تحديد الحاجات العمومية، بحيث يتوجب على المصلحة المتعاقدة أن تحدد الحاجات الواجب تلبيتها، المعبر عنها بحصة وحيدة أو بحصص منفصلة، مسبقا قبل الشروع في أي إجراء الإبرام صفقة، ويجب إعداد الحاجات من حيث طبيعتها وكميتها بدقة، استنادا إلى مواصفات تقنية مفصلة تعد على أساس مقاييس أو نجاعة يتعين بلوغها.

تضبط المصلحة المتعاقدة – لتحديد حدود اختصاص الجان الصفقات– المبلغ الإجمالي للحاجات مع أخذ ما يأتي وجوبا بعين الاعتبار[2]:

– القيمة الإجمالية للحاجات المتعلقة بنفس عملية الأشغال، فيما يخص صفقات الأشغال.

– تجانس الحاجات المتعلقة بالدراسات أو الخدمات أو اللوازم نظرا لخصوصياتها الذاتية وإما بالرجوع للوحدة الوظيفية.

نستنتج من خلال المادة السابقة أن المشرع الجزائري ألزم المصالح المتعاقدة بضرورة تحديد الحاجات الواجب تلبيتها في دفتر الشروط، من حيث طبيعتها وكميتها بدقة قبل الشروع في أي إجراء الإبرام الصفقة، خاصة في الصفقات المتعلقة بالتوريد واللوازم إذ تسعى المصالح المتعاقدة إلى تحديد اللوازم والسلع محل الصفقة وذلك لضمان اقتناء المنقولات التي هي في حاجة إليها فقط دون غيرها.[3]

كما ألزم المشرع الجزائري في المادة 27 من المرسوم الرئاسي رقم: 15-247 المصالح المتعاقدة بتحديد الحاجات العمومية في حدود اختصاص لجان الصفقات العمومية التابعة لها مع مراعاة القيمة الإجمالية لأشغال نفس العملية فيما يخص صفقات الأشغال، وتجانس الحاجات فيما يخص صفقات اللوازم والدراسات والخدمات وقد وضع المشرع الجزائري في هذه المادة معيار المواصفات التقنية كأساس لتحديد الحاجات العامة دون أن يحدد معنى وطبيعة هذه المواصفات، مما يفتح المجال واسعا للإدارة في اختيار الطريقة التي تحدد على ضوئها هذه المواصفات وفق سلطتها التقديرية، وهو ما يهدد فعالية عملية تحديد الحاجات العمومية في ضمان مبدأي المساواة والتنافس بين المترشحين للظفر بالصفقة، وبخاصة أن للمصالح المتعاقدة الحرية الكاملة في تحديد المواصفات التقنية في دفتر الشروط، دون قيد أو شرط، وهو ما يعتبر بابا واسعا من أبواب الرشوة والمحسوبية إذ قد تعمد بعض المصالح إلى تحديد مواصفات تتفق مع إمكانيات وخصائص متعامل معين لتسهيل إرساء الصفقة عليه. كما منع المشرع تجزئة الحاجات بهدف تفادي الإجراءات الواجب إتباعها وحدود اختصاص لجان الصفقات.

**2.2: إعداد ودراسة دفتر الشروط والمصادقة عليه**

تمثل دفاتر الشروط الجانب الشكلي المهم في الصفقات العمومية وتمثل واحدة من النقائص التي تميز تنظيم الصفقات العمومية الجزائري و هناك من يعتبرها نقطة ضعف قانون الصفقات في الجزائر.[4]

* **تعريف دفتر الشروط:**إن الباحث في مؤلفات القانون الإداري الجزائري عموما، وموضوع الصفقات العمومية على وجه الخصوص يطلع على مجموعة متباينة من تعريفات دفاتر الشروط في مجال الصفقات العمومية مقدمة من طرف الفقهاء في هذا المجال من أهمها تعريف الأستاذ " بن ناجي الشريف " الذي جاء فيه ما يلي.( دفاتر

الشروط هي معيار من معايير تعريف الصفقات العمومية، بل معيار من معايير العقد الإداري في القانون الإداري الجزائري وهي أيضا عامل منشئ للصفقة العمومية).[5]

انطلاقا من النصوص القانونية المتعلقة بالصفقات العمومية المذكورة سابقا والتي تناولت الأحكام المتعلقة بدفاتر الشروط نستخلص أن المشرع لم يتعرض بطريقة مباشرة التعريف دفاتر الشروط، وهو أمر طبيعي بالنسبة للمشرع الذي لا يجنح إلى التعريفات واكتفى بالإشارة إلى بعض الأحكام القانونية لهذه الدفاتر والتي تتمحور عموما حول نقطتين أساسيتين هما:[6]

– أن دفاتر الشروط المحيَّنة دوريا هي التي تتولى بيان الشروط التي تبرم وتنفذ وفقا لأحكامها الصفقة العمومية وتشمل دفاتر الشروط الإدارية العامة، و دفاتر التعليمات المشتركة ودفاتر التعليمات الخاصة.

– أن دفاتر الشروط هي عنصر منشئ ومكون للصفقة العمومية، وبياناته تندمج في الصفقة نفسها بعد إبرامها حتى تصبح جزء لا يتجزأ منها، ذلك على أساس أنه يتعين على واضعي هذه الدفاتر أن يفرضوا على المتعاقدين جميع البيانات التي تساعدهم على إبرام وتنفيذ الصفقات العمومية.

*** أنواع دفاتر الشروط**

وفقا للمادة "**26**" من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق ، ضرورة أن يتضمن كل إعداد للعقود التي تكون الإدارة طرفا فيها، إعداد دفاتر الشروط الثلاثة التي يجب أن يتضمنها و التي تتمثل في:

أ- دفتر البنود الإدارية العامة (CCAG): والمطبقة على صفقات الأشغال و اللوازم و الخدمات و الدراسات، الموافق عليها بموجب مرسوم تنفيذي.

وقد ميز الأمر رقم 67-90 في المادة 06 منه بين نوعين من دفاتر الشروط الإدارية العامة وهما:

- دفاتر الشروط الإدارية العامة المتعلقة بصفقات التوريد من قبل الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسات والدواوين العامة.

- دفاتر الشروط الإدارية العامة المطبقة على صفقات الأشغال والتي تضمنها القرار الصادر بتاريخ 1964/11/21.

ب- دفاتر التعليمات المشتركة (CPC): التي تحدد الترتيبات التقنية المطبقة على كل الصفقات المتعلقة بنوع واحد من الأشغال و اللوازم و الدراسات أو الخدمات، الموافق عليها بقرار من الوزير المعني، ولا يمكن أن يتضمن هذا النوع من الدفاتر أي خروج عن أحكام دفتر الشروط الإدارية العامة.[7]

ج- دفاتر التعليمات الخاصة(CPS): التي تحدد الشروط الخاصة بكل صفقة إن دعت الضرورة إلى تضمينها بعض الاستثناءات عما جاء في دفتر الشروط الإدارية العامة أو دفاتر التعليمات المشتركة، فيجب أن يعبر عن ذلك بشكل صريح لا يدع مجالا لأي احتجاج لاحق.[8]

***إحالة دفتر الشروط للجنة الصفقات المعنية للمصادقة:**

لما كان للصفقات العمومية ارتباط وثيق الصلة بالمال العام تعين على المشرع أن يفرض قبل إبرام الصفقة العمومية جملة من الإجراءات كما يفرض إطارا رقابيا لضمان سلامة المعاملات العقدية وإبعاد الجهات الرسمية عن كل ما يجلب الفساد المالي.[9]ورجوعا للمرسوم الرئاسي المنظم للصفقات العمومية فقد نص على:" تخضع مشاريع دفاتر الشروط للدراسة من قبل لجان الصفقات المختصة".[10]وهذا قبل الشروع

في إجراء طلب العروض أو عند الاقتضاء التراضي، حسب التقدير الإداري للمشروع المعد من طرف المصلحة المتعاقدة.

إن الهدف من وراء هذه الرقابة هو التأكد من مطابقة دفتر الشروط للإجراءات القانونية بصورة عامة، ولاسيما ما تعلق منها بـ:

- احتواء دفتر الشروط على معايير اختيار المتعامل المتعاقد، معبرا عنها بطريقة النقاط التقييمية.
- وضوح المعايير وحسن ترتيبها بموضوعية.
- الحرص على عدم توجيه الطلب العمومي، وفق مبدأ المساواة بين المترشحين.

وتتوج الرقابة التي تمارسها لجنة صفقات المصلحة المتعاقدة بمقرر منح التأشيرة أو رفضها خلال أجل أقصاه ( 20) عشرين يوما من تاريخ إيداع الملف كاملا لدى كتابة هذه اللجنة.[11]

***مرحلة الإعلان في الجرائد واستقبال العروض**

أ- إشهار طلب العروض

نصت المادة 61 من المرسوم الرئاسي 15-247 على الحالات التي يكون فيها الإشهار الصحفي إلزاميا، وهي طلب العروض المفتوح، طلب العروض المفتوح مع اشتراط قدرات دنيا، طلب العروض المحدود، المسابقة، والتراضي بعد الاستشارة. ويقصد بالإشهار في هذا النص شهر طلب وعليه فإن الوكالة الوطنية للنشر والإشهار تختص بمعالجة ونشر طلبات العروض في وسائل الإعلام والصحافة المناسبة، كما تكلف المصالح المتعاقدة المحلية بإلصاق ذلك الإعلان الذي يتم في وسائل الإعلام في المقرات والأماكن المحددة في النص المشار إليه.

ومن أجل النشر الموسع لطلبات العروض، فقد نصت المادة 65 من المرسوم الرئاسي 15-247 على أنه: " يحرر إعلان طلب العروض باللغة العربية وبلغة أجنبية واحدة، على الأقل. كما ينشر إجباريا، في النشرة الرسمية لصفقات المتعامل العمومي".

ب - أجل وكيفية تحضير العروض

تُرك أمر تحديد أجل تحضير العروض للمصلحة المتعاقدة، وإن حددت المادة 66 من المرسوم الرئاسي 15-247 العناصر الأساسية التي يتم الاستناد عليها في ذلك تعقيد موضوع الصفقة المعتزم طرحها، والمدة الزمنية اللازمة لتحضير العروض وإيصالها.

بعد الاطلاع على إعلان طلب العروض، على المتعامل الاقتصادي الذي يود التنافس للحصول على صفقة معينة أن يتقدم إلى البلدية أو الولاية أو المؤسسة العمومية المحلية المعنية قصد حصوله على دفاتر الشروط الموضحة لـ " الشروط التي تبرم وتنفذ وفقها الصفقات العمومية والتي تشمل دفتر البنود الإدارية العامة، ودفتر التعليمات التقنية المشتركة، ودفتر التعليمات الخاصة بالصفقة المعنية ". ودفاتر الشروط المبينة على هذا النحو، بالإضافة إلى الوثائق الأخرى التي قد تطلبها المصلحة المتعاقدة، يتم سحبها من قبل المترشح أو المتعهد أو ممثله أو الوكيل عنه المعين لهذا الغرض.[12]

ج-تقييم العروض واختيار المتعامل المتعاقد

أوجب نص المادة 72 من المرسوم الرئاسي 15-247 على لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض القيام بعدة مهام أولية عند تقييم العروض، أولها إقصاء الترشيحات والعروض غير المطابقة لمحتوى دفاتر الشروط ولطبيعة الصفقة المراد إبرامها، ثم العمل على تحليل وتقييم محتويات العروض الأخرى طبقا لمعايير محددة

سلفا، وصولا لاختيار أحسن عرض. ويسجل بهذا الصدد وجود " عدة اختلالات " ناتجة عن أسلوب تقييم العروض المتبع، وما قد يحمله من إجحاف في حق العارضين، خاصة المؤسسات الصغيرة نظرا لقلة مستخدميها.[13]

وبناء على ما تضمنته المادة "**78**" من المرسوم الرئاسي 15-247، يمكن القول أن اختيار المتعامل المتعاقد إما أن يخضع لعدة معايير، كنوعية الخدمات المقترحة وآجال انجازها وطابعها الجمالي و كلفتها، وإما أن يستند على معيار السعر فقط، شريطة أن يسمح موضوع الصفقة بذلك.

إن معيار **السعر الأقل**" قد تلجأ إليه الإدارة في الأحوال التي لا تتعقد فيها المواصفات الفنية ولا يستدعي الأمر اختلاف العروض كما يحدث في عقود التوريد لأصناف محددة المواصفات بصفة قطعية، ففي مثل هذه الحالات يضل اللجوء إلى آلية الإسناد بمقتضى السعر الأقل أكثر جدوى، وذلك على خلاف الحالات الأخرى التي تكون فيها نوعية ومستوى الخدمات المطلوبة ودقتها محل الاعتبار والأولوية، فيكون معيار السعر الأقل معيارا واحدا من بين عدة معايير أخرى، تأخذ في الحسبان المسائل المشار إليها ويسمى هنا معيار "**أحسن عرض**".[14]

وفقا لمراحل فتح وتقييم العروض، تتسلسل نتائج أعمال لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض حيث تصدر بداية اقتراحها بشأن قبول الترشيحات والعروض أو إقصائها، ثم تصدر اقتراحها بشأن جدوى تلك العروض ومدى مطابقتها لدفاتر الشروط ومواضيع الصفقات، ثم تصدر اقتراحها بشأن قبول أو رفض العروض المؤهلة، وأخيرا تقترح منح الصفقة للمرشح الملائم.[15]

**3. السلطات المصلحة المتعاقدة تجاه المتعامل المتعاقد**

إن مركز ووضعية المصلحة المتعاقدة كإدارة عامة يخولها ممارسة واستعمال السلطات الرئيسية التالية:[16]

### 1.3: سلطة الإشراف والرقابة

يقصد بسلطة الإشراف تحقق الإدارة من أن المتعاقد معها يقوم بتنفيذ التزاماته العقدية على النحو المتفق عليه. أما سلطة الرقابة فتتمثل في حق الإدارة في التدخل لتنفيذ العقد وتوجيه الأعمال واختيار طريقة التنفيذ في حدود الشروط وضمن الكيفيات المتفق عليها في العقد.[17] و تجد هذه السلطة أساسها في فكرة المرفق العام، لا النصوص التعاقدية. فهي ثابتة للإدارة حتى ولو لم ينص عليها العقد، وهنا يبرز الفرق الواضح بين العقد الإداري والعقد المدني، إذ أن هذا الأخير لا يخول سلطة للمتعاقد إلا إذا تم النص عليها في العقد أو قررها القانون، بينما العقد الإداري يخول للإدارة سلطة الإشراف والتوجيه وإن لم ينص في العقد على ذلك وهذا بهدف ضمان تلبية الحاجات العامة وحسن أداء الخدمة العامة وضمان حسن سير المرافق العامة. وتعتبر سلطة الإشراف والرقابة من النظام العام لا يمكن الاتفاق على مخالفتها لأنها قررت للمصلحة العامة. كما لا يمكن لجهة الإدارة التنازل عنها[18].

### 2.3: سلطة التعديل أو ملحق الصفقة

تعد سلطة التعديل أحد أهم مظاهر تميز العقد الإداري عن غيره من عقود القانون الخاص. إذ أن العقد الإداري وخلاف القواعد المعمول بها في مجال القانون الخاص يمكن جهة الإدارة تعديله بإرادتها المنفردة. ويكاد فقه القانون والقضاء المقارن يجمع على أن كل العقود الإدارية قابلة للتعديل من جانب الإدارة لوحدها. وتأصيل ذلك يعود الحسن سير المرافق العامة فتستطيع الإدارة إذا اقتضت المصلحة العامة وحسن سير المرفق العام أن تعدل في مقدار التزامات المتعاقد معها بالزيادة أو

النقصان. وهذا الحق ثابت للإدارة ولو لم يتم النص عليه في العقد، بل هو ثابت للإدارة وإن لم ينص عليه القانون صراحة.[19]

وسلطة الإدارة في التعديل ليست مطلقة بل تمارس ضمن إطار محدد وضوابط دقيقة تتمثل فيما يلي:[20]

1- أن لا يتعدى التعديل موضوع العقد.

2- أن يكون للتعديل أسباب موضوعية.

3- أن يصدر قرار التعديل في حدود القواعد العامة للمشروعية.

جسد المرسوم الرئاسي رقم 15-247 هذه الآلية في القسم الخامس منه المتضمن المواد من 135 حتى 139 إذ تنص المادة 135 على: " يمكن للمصلحة المتعاقدة أن تلجأ إلى إبرام ملاحق للصفقة في إطار أحكام هذا المرسوم ".

**3.3: سلطة توقيع الجزاء**

تملك الإدارة المتعاقدة باعتبارها سلطة عامة توقيع جزاءات على المتعاقد معها إذا ثبت إهماله أو تقصيره في تنفيذ أحكام العقد، أو عدم مراعاته أجال التنفيذ. ولم يحترم شروط التعاقد أو تنازل عن التنفيذ لشخص آخر وغيرها من صور الإخلال المختلفة. ويعود تأسيس سلطة توقيع الجزاء إلى فكرة تأمين سير المرافق العامة بانتظام واطراد، سلطة توقيع الجزاءات تتمثل في الضغط أكثر على المتعاقد معها وإجباره على احترام شروط العقد والتقيد بالآجال وكيفيات التنفيذ دون حاجة للجوء للقضاء. وهذه الجزاءات تترجم في جزاءات مالية (الغرامات، مصادرة مبلغ الضمان)، ووسائل الضغط مثل أن تعهد المصلحة المتعاقدة تنفيذ صفقة اقتناء اللوازم مثلا إلى متعامل آخر على حساب المتعامل الذي أخل بالتزاماته.[21]

**4.3: سلطة إنهاء العقد**

يستهدف هذا الامتياز أو السلطة المخولة للإدارة إنهاء الرابطة التعاقدية وقطع العلاقة بينها وبين المتعامل المتعاقد. ويفترض هنا في هذه الحالة أن يقدم المتعامل المتعاقد على ارتكاب خطأ جسيم يخول للإدارة ممارسة هذه السلطة، غير أن سلطة فسخ العقد، وبالنظر لخطورتها وأثارها، فإن الإدارة قبل ممارستها تلزم بإعذار المعني بالأمر.[22]

## 4. حقوق والتزامات المتعامل المتعاقد تجاه المصلحة المتعاقدة

### 1.4: حقوق المتعامل المتعاقد تجاه المصلحة المتعاقدة

إن المتعاقد مع الهيئة العمومية على إثر صفقة عمومية يجب عليه أن يعتمد أساسا على إمكانياته الخاصة في تمويل المشروع كما اتفق عليه، والمطالبة بالثمن بعد انتهاء التنفيذ وتسليم الأشغال أو القيام بالتوريدات أو الخدمات. فالمتعاقد إنما يهدف قبل كل شيء إلى تحقيق منفعة مادية تتمثل في الربح الناجم عن الفرق بين كلفة العقد التخمينية و بين ما بذله المتعاقد من جهود فعلية.

**– حق المتعامل المتعاقد في الحصول على المقابل المالي**

المقابل المالي هو المقابل المادي لما نفذه المتعاقد من أعمال أو توريدات لصالح جهة الإدارة المتعاقدة، ويختلف شكل المقابل المالي باختلاف العقود المبرمة، فقد يكون على شكل رسوم أو على شكل ثمن، الذي تدفعه المصلحة المتعاقدة له نظير السلع التي تم توريدها أو الأشغال التي تم تنفيذها.[23]

يعرف الثمن في العقد الإداري بأنه المقابل النقدي الذي يستحقه المتعاقد مع الإدارة لتغطية نفقات وتكاليف العملية المتعاقد عليها، بالإضافة إلى أرباحه المشروعة، لذلك فمن الضروري أن تكون الإدارة على علم بذلك الثمن ولا يجوز إبرام العقد بدون ذكر الثمن.[24]

إن سعر الصفقة يمكن أن يكون ثابتا أو قابلا للمراجعة، وكما يمكن أن يحين السعر، وذلك حسب شروط محددة وهذا ما سنوضحه كالتالي:[25]

أ- صفقة بسعر إجمالي: الأسعار الثابتة هي تلك الأسعار غير القابلة للتغيير خلال مدة العقد، مهما تكن المسببات التقنية أو الظروف الاقتصادية.

ب- صفقة بسعر قابل للمراجعة: عندما تكون أسعار الصفقة محتملة التغيير وذلك راجع لظروف اقتصادية، فإنه يدرج في الصفقة طريقة مراجعة الأسعار وطريقة تنفيذ ذلك، وتلك بمراجعة أسعار الصفقة حسب الظروف المنصوص عليها في التنظيم الساري المفعول.

ج- صفقة بسعر قابل للتحيين: تكون الأسعار محينة عندما تقتضي ذلك الظروف الاقتصادية، وتحيين الأسعار يسمح بتحويل سعر الصفقة الأصلي من سعر ثابت إلى سعر جديد، سواء بواسطة سعر جزافي إجمالي أو بطريقة تدرج في الصفقة.

**- حق المتعامل المتعاقد في التعويض والتوازن المالي**

قد ينفذ المتعاقد أعمالا غير متفق عليها في العقد ولكن كان لابد من تنفيذها باعتبارها تمثل ضرورة تصب في مصلحة الإدارة، فينبغي على الإدارة دفع التعويض للمتعاقد عن هذه الأعمال، كذلك على الإدارة دفع التعويض المناسب للمتعاقد عند تنفيذ التزاماته التعاقدية على نحو لا يلحق به ضررا.

قد تطرأ أثناء تنفيذ العقد الإداري طوارئ تؤدي إلى خلل في التوازن المالي للعقد فيكون للمتعاقد الحق في إعادة التوازن المالي بالحصول على معاونة الإدارة لتمكينه من الاستمرار في تنفيذ التزاماته رغم الظروف المفاجئة التي طرأت أثناء تنفيذ العقد، وللمحافظة على استمرارية عمل المرافق العامة محل العقد بانتظام.[26]

**2.4: التزامات المتعامل المتعاقد تجاه المصلحة المتعاقدة**

بعد توقيع وتبليغ العقد للمتعامل المتعاقد يصبح هذا الأخير ملزما بتنفيذ العمل محل التعاقد وبضمان سير المرفق العام وذلك تنفيذا شخصيا وفي مدة محددة، ويمكن إجمال التزامات المتعاقد مع الإدارة فيما يلي:[27]

- أن يقوم بالتنفيذ على مسئوليته الخاصة.
- أن ينفذ التزاماته وفقا للشروط المحددة في العقد وما يصاحبها من وثائق لاسيما دفتر الشروط.
- أن ينفذ التزاماته بطريقة سليمة وبعناية.
- أن يلتزم مبدأ حسن النية في التنفيذ.
- أن يحترم المدة المحددة للوفاء بالتزاماته.
- الالتزام بدفع الكفالات ومبالغ الضمان المنصوص عليها.[28]
- أن ينفذ التزاماته بنفسه بصفة أصلية مع جواز المناولة.[29]

**5. الرقابة الخارجية للجان الصفقات:**

إلى جانب إجراء المراقبة الداخلية التي تشكل في جوهرها إجراءات وقائية تمارس للحيلولة دون وقوع أخطاء أو انحرافات فان المشرع أوجد إلى جانب هذه المراقبة مراقبة أخرى لا تقل عنها أهمية وهي مراقبة خارجية وتعد مراقبة لاحقة زجرية للضرب على أيدي المخلين بقواعد الصفقات العمومية و الإنفاق العام. حيث تهدف الرقابة الخارجية إلى التحقق من مطابقة الصفقات العمومية المعروضة على الهيئات الخارجية للتشريع و التنظيم المعمول بهما في هذا المجال وذلك عن طريق لجان الصفقات المنشأة على مستوى كل مصلحة متعاقدة.[30] و هو ما نصت عليه المادة "**163**" من المرسوم الرئاسي 15-247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية و تفويض المرفق العام . و تختص بالرقابة الخارجية للصفقات عدة لجان تتمثل في كل من:

- اللجنة البلدية للصفقات.
- اللجنة الولائية للصفقات.
- لجنة صفقات للمؤسسات العمومية المحلية و الهيكل غير الممركزة للمؤسسة العمومية الوطنية ذات الطابع الإداري.
- لجنة صفقات للمؤسسة العمومية الوطنية و الهيكل غير الممركز للمؤسسة العمومية الوطنية ذات الطابع الإداري.
- اللجنة الجهوية للصفقات.
- اللجنة القطاعية الصفقات.

**1.5لجان الرقابة الخارجية:** حسب المادة "**165**" فانه "**تحدث لدى كل مصلحة متعاقدة لجنة الصفقات تكلف بالرقابة القبلية للصفقات العمومية في حدود مستويات الاختصاص**". وتجدر الملاحظة إلى أن المادة 164 نصت على لجنة توضع لدى وزارة الدفاع الوطني تختص بالمراقبة الخارجية القبلية للصفقات التي تبرمها وزارة الدفاع الوطني حصريا.

**2.5 تشكيلة لجان الصفقات العمومية:** وباستقرائنا الأحكام المرسوم 15-247 نجد أن المشرع قد حدد تشكيلة لجان الصفقات العمومية كالتالي:

أ- تشكيلة اللجنة البلدية للصفقات: حسب المادة 174 فاللجنة البلدية للصفقات تتكون من:

- رئيس المجلس الشعبي البلدي أو ممثله رئيسا.
- ممثل المصلحة المتعاقدة
- منتخبين أثنين (2) يمثلان المجلس الشعبي البلدي

– ممثليين اثنين (2) عن الوزير المكلف بالمالية (مصلحة الميزانية ومصلحة المحاسبة).

– ممثل عن المصلحة التقنية المعنية بالخدمة للولاية

ب– تشكيلة اللجنة الولائية للصفقات: حسب المادة 135 تتشكل اللجنة الولائية لصفقات من:

– الوالي أو ممثله رئيسا.

– ممثل المصلحة المتعاقدة.

– ثلاثة (3) ممثلين عن المجلس الشعبي الولائي.

– ممثلين (2) عن الوزير المكلف بالمالية (مصلحة الميزانية و مصلحة المحاسبة ).

– مدير المصلحة التقنية المعنية بالخدمة بالولاية حسب موضوع الصفقة.

– مدير التجارة بالولاية.

ج– تشكيل لجنة صفقات المؤسسات العمومية المحلية و الهيكل غير الممركزة للمؤسسة العمومية الوطنية ذات الطابع الإداري: حسب المادة 175 تتكون هذه اللجنة من:

– ممثل السلطة الوصية رئيسا.

– المدير العام أو مدير المؤسسة أو ممثله.

– ممثل منتخب عن مجلس المجموعة الإقليمية المعنية.

– ممثلين اثنين (2) عن الوزير المكلف بالمالية (مصلحة الميزانية ومصلحة المحاسبة).

– ممثل المصلحة التقنية المعنية بالخدمة الولاية حسب موضوع الصفقة

د- تشكيل لجنة الصفقات للمؤسسة العمومية الوطنية و الهيكل غير الممكن للمؤسسة العمومية الوطنية ذات الطابع الإداري : حسب المادة 172 تتشكل لجنة الصفقات للمؤسسة العمومية الوطنية و الهيكل غير الممركز للمؤسسة العمومية الوطنية ذات الطابع الإداري من :

- ممثل السلطة الوصية رئيسا.

- المدير العام أو مدير المؤسسة أو ممثله.

- ممثلين اثنين (2) عن الوزير المكلف بالمالية "المديرية العامة للميزانية و المديرية العامة للمحاسبة "

- ممثل عن الوزير المعني بالخدمة حسب موضوع الصفقة (بناء. إشغال عمومية ري) عند الاقتضاء

- ممثلين وزير الأشغال العمومية

- ممثل عن الوزير المكلف بالتجارة.

هـ- تشكله اللجنة الجهوية للصفقات:

- الوزير المعني أو ممثله رئيسا ممثل المصلحة المتعاقدة .

- ممثلين اثنين (2) عن الوزير المكلف بالمالية (مصلحة الميزانية ومصلحة المحاسبة)

- ممثل عن الوزير المعني بالخدمة حسب موضوع الصفقة .

- ممثل عن الوزير المكلف بالتجارة.

و- تشكيلة اللجنة القطاعية لصفقات العمومية: حسب نص المادة 185 قان اللجنة تتشكل من:

- الوزير المعنى أو ممثله رئيسا.

– ممثل الوزير المعني نائب رئيس ممثل المصلحة المتعاقدة

– مثلان(2) عن القطاع المعني.

– ممثلان(2) عن وزير المالية (المديرية العامة للميزانية والمديرية العامة للمحاسبة)

– ممثل عن الوزير المكلف بالمالية.

وما تجدر الإشارة له بعد استقرائنا لتشكيلة كل لجنة نجد أن المشرع الجزائري اسند رئاستها للمسؤول الأول للجهة المعنية (الوالي – رئيس المجلس الشعبي البلدي – ممثل السلطة الوصية .....) إضافة إلى أن لجان الصفقات العمومية موجودة على جميع المستويات و في كل الإدارات المعنية بالخضوع لتنظيم الصفقات العمومية ، كذلك نجد وصاية وزارة المالية ممثلة في كل اللجان عن طريق ممثلين اثنين ما يؤكد تشديد المشرع الرقابة على الخزينة و استخدام المال العام نظرا لصلة الوثيقة للصفقات العمومية بالخزينة العمومية و نظرا لما تشهده الصفقات العمومية من انتشار كبير لجرائم الفساد.[31]

**3.5اختصاصات لجان الصفقات العمومية:** تختص لجان الصفقات العمومية وفق المرسوم الرئاسي 15–247 المتعلق بالصفقات العمومية بالاختصاصات التالية:

أ– اللجنة البلدية الصفقات: تختص اللجنة البلدية بالصفقات التي تبرمها البلدية و المؤسسات العمومية المحلية ضمن الحدود التالية الواردة في المادة 174 من المرسوم الرئاسي 15–247.

– صفقات الأشغال واللوازم التي يساوي مبلغها أو يفوق مائتي مليون دينار (200.000.000 دج).

– صفقات الخدمات الصفقات التي يساوي مبلغها أو يفرق عن خمسين مليون دينار (50.000.000 دج).

– صفقات الدراسات الصفقات التي يساوي مبلغها أو يفوق عشرين مليون دينار 20.000.000 دج

**ب– اللجنة الولائية الصفقات:** حسب المادة 173 للمرسوم الرئاسي 15–247 فان اللجنة الولائية للصفقات تختص بدراسة مشاريع الصفقات التي تبرمها الولاية و المصالح غير الممركزة للدولة والمصالح الخارجية للادارات المركزية :

– صفقات الأشغال و اللوازم التي يساوي مبلغها أو يفوق مائتي مليون دينار (200.000.000 دج

– صفقات الخدمات التي يساوي مبلغها أو يفوق خمسين مليون دينار (50.000.000 دج ).

– صفقات الدراسات الصفقات التي يساوى مبلغها أو يفوق عشرين مليون دينار 20.000.000 دج

ج– لجنة صفقات المؤسسات العمومية المحلية و الهيكل غير الممركز للمؤسسة العمومية الإدارية: تختص هذه اللجنة بدراسة دفاتر شروط مناقصات المؤسسات العمومية المحلية ( الولائية و البلدية ) وذلك في إطار الحدود المنصوص عليها في المادة 175 من المرسوم الرئاسي 15–247 بدراسة مشاريع ضمن حدود مستويات التالية :

. صفقات الأشغال و اللوازم التي يساوي مبلغها أو يفوق مائتي مليون دينار 200.000.000 دج

– صفقات الخدمات التي يساوي مبلغها أو يفوق خمسين مليون دينار 50.000.000 دج.

– صفقات الدراسات التي يساوي مبلغها أو يفرق عشرين مليون دينار (20.000.000 دج).

د– لجنة الصفقات المؤسسات العمومية الوطنية و الهياكل غير الممركزة للمؤسسات العمومية الوطنية ذات الطابع الإداري :حسب نص المادة 172 من المرسوم الرئاسي 15–247 فان هذه اللجنة تختص بدراسة المشاريع في حدود المستويات التالية المحددة بموجب المادة 184 من هذا المرسوم:

– صفقات الأشغال التي يفوق مبلغها مليار دينار ( 1.000.000.000 دج ).

– صفقات اللوازم التي يفوق مبلغها ثلاثمائة مليون دينار ( 300.000.000 دج ).

– صفقات الخدمات التي يفوق مبلغها مائتي مليون دينار ( 200.000.000 دج ).

صفقات الدراسات التي يفوق مبلغها مائة مليون دينار ( 100.000.000 دج ).

هـ– اختصاصات اللجنة القطاعية للصفقات: حسب نص المادة 179 من المرسوم السابق فان هذه اللجنة مختصة في حدود المستويات المحددة في المادة 184 التالية:

– صفقات الأشغال التي يفوق مبلغها مليار دينار ( 1.000.000.000 دج)

– صفقات اللوازم التي يفوق مبلغها ثلاثمائة مليون دينار ( 300.000.000 دج )

– صفقات الخدمات التي يفوق مبلغها مائتي مليون دينار ( 200.000.000 دج ).

– صفقات الدراسات التي يفرق مبلغها مائة مليون دينار ( 100.000.000 دج )

– صفقة أشغال أو لوازم للإدارة المركزية و التي يفوق مبلغها اثني عشرة مليون دينار (12.000.000 دج

– صفقة خدمات أو دراسات للإدارة المركزية التي يفوق مبلغها ستة ملايين دينار 6.000.000 دج

يبدو واضحا أن المشرع قد اعتمد كأصل عام في إسناد الاختصاص لكل لجنة على المعياريين العضوي والمالي كما قد أكدت التعديلات الجديد على إدماج للجان الوزارية للصفقات مع اللجان القطاعية وإلغاء اللجان الوطنية فيما يتعلق بالمراقبة الخارجية إضافة إلى إنشاء لجان جهوية لدراسة صفقات المصالح الخارجية نظرا لدور الهام والأساسي لوزارة المالية في المراقبة على صفقات الدولة. ولان الأموال التي تصرف بأنها هي في أغلبها من ميزانية الدولة في إطار الاعتمادات الخاصة التي يتم تقريرها بناء على المتطلبات الضرورية لكل قطاع الأمر الذي يتطلب فرض رقابة على صفقات الدولة من اجل حسن صرف وتدبير الأموال العمومية إذا يمارس هذا النوع من المراقبة أشخاص مختصون بشان الالتزام بنفقات الدولة إذا تم تعيين ممثلين اثنين من وزارة المالية في كل لجان الرقابية الخارجية على الصفقات العمومية.[32]

وتتوج الرقابة التي تمارسها لجنة صفقات المصلحة المتعاقدة بإصدار قرارات بـ:

– **إما بمنح التأشيرة:** والتي يمكن أن تكون مرفقة بـ:

أ. تحفظات موقفة: تمثل تحفظات متصلة بموضوع مشروع دفتر الشروط أو الصفقة أو الملحق.

ب. تحفظات غير موقفة: وهي تحفظات متعلقة بشكل الصفقة.

ج. رفع التحفظ: وتعرض الإدارة مشروع الصفقة أو الملحق، بعد رفع التحفظ المحتمل والمرافق للتأشيرة، على الهيئات المالية لكي تلتزم بالنفقات قبل موافقة السلطة عليها والبدء في تنفيذها.

– **وإما برفض منح التأشيرة:** ويكون الرفض مبررا، فقد يكون نتيجة معاينة اللجنة لمخالفة التشريع أو التنظيم المعمول به، ويصدر مقرر اللجنة بمنح أو رفض التأشيرة

خلال أجل أقصاه ( 20 ) يوما، ابتداء من تاريخ إيداع الملف كاملا لدى كتابة هذه اللجنة،[33] و يسير أجل دراسة الطعون بموجب أحكام المادة ( 82 ) من هذا المرسوم، وتعفي المصلحة المتعاقدة من التأشيرة المسبقة للجنة الصفقات المختصة بالنسبة للعمليات ذات الطابع المتكرر و أو من نفس الطبيعة، وتطلب المصلحة المتعاقدة إجبارية التأشيرة الشاملة التي تسلمها لجنة الصفقات العمومية.

– **تأجيل التأشيرة:** تؤجل التأشيرة لاستكمال المعلومات، وتوقف الآجال ولا تعود للسريان إلا ابتداء من يوم تقديم المعلومات المطلوبة.

– **تجاوز رفض التأشيرة:** تتمثل في حالة رفض لجنة صفقات المصلحة المتعاقدة منح التأشيرة، وهنا يمكن المسئول المصلحة المتعاقدة أن يتجاوز ذلك بموجب مقرر معلل، ترسل نسخة منه إلى مجلس المحاسبة، وإلى الوزير المكلف بالمالية (سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام والمفتشية العامة للمالية ) ، ولا يمكن اتخاذ مقرر التجاوز بعد أجل تسعين (90) يوما ابتداء من تاريخ تبليغ الرفض.[34]

## 6. خاتمة

تناولنا في هذه المداخلة، كيفيات إبرام وتنفيذ الصفقات العمومية والرقابة عليها ، ومن خلال ما سبق توصلنا إلى مجموعة من النتائج والاقتراحات التالية:

### 1.6: النتائج:

– من أجل تحقيق هذه الأهداف جاء تنظيم الصفقات العمومية بمجموعة من الأحكام القانونية الجديدة تتعلق برفع العتبة المالية التي تلزم المصالح المتعاقدة بإبرام الصفقات العمومية و الاستشارات و سندات الطلب، كما جاء ببعض الأحكام الاستثنائية المرتبطة بالإجراءات الواجب إتباعها في حالة الاستعجال الملح، و

الإجراءات المكيفة، و تلك المتعلقة بالصفقات العمومية التي تتطلب السرعة في اتخاذ القرار.

– تعدد أنواع الرقابة التي فرضها المشرع الجزائري على الصفقات العمومية إلى التصدي لكافة الانحرافات بالسلطة الممارسة من طرف المصلحة المتعاقدة و جعل أهدافها والمشاريع التي تتولى انجازها مطابقة للقوانين و التنظيمات المعمول بها.

– من خلال دراستنا لموضوع الرقابة الداخلية و الخارجية على الصفقات العمومية و بعد التحليلات يتبين لنا أهمية هذه الرقابة ذلك أن الصفقات العمومية تتسم بحساسية كبيرة لارتباطها بالمال العام و الذي يشكل مجالا معرضا لكثير من المخاطر والمشاكل والتلاعبات المالية المؤثرة سلبا على ميزانية الدولة، و التي تتخلل عملية إبرام الصفقة العمومية.

**2.6: التوصيات**

– وضع مجموعة من الإجراءات السابقة على عملية الدعوة للمنافسة لإبرام الصفقات العمومية والتي ألزم المصالح المتعاقدة القيام بها من أجل التحضير لإبرام الصفقة بطريقة تضمن حماية المال العام وترشيد استعمال النفقات العمومية.

– العمل علىرفع العتبة المالية التي تلزم المصالح المتعاقدة بإبرام الصفقات العمومية و الاستشارات و سندات الطلب.

– تفعيل النصوص التي تنظم هيئات الرقابة الخارجية ودورهم في مراقبة وابرام الصفقات العمومية، والمتمثلة في لجان الصفقات والرقابة المالية وهذا من اجل ترشيد النفقات والحفاظ على المال العام.

– اندماج المجتمع المدني كعضو في الرقابة في اطار الدمقراطية التشاركية ومكافحة الفساد.

**قائمة المصادر والمراجع:**

i- خضري حمزة، آليات حماية المال العام في إطار الصفقات العمومية، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في الحقوق، تخصص قانون عام، جامعة الجزائر 1، السنة الجامعية 2015/2014، ص 15.

2- المادة 27 من المرسوم الرئاسي 15-247المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، جريدة رسمية عدد: 50.

3- خضري حمزة، الإجراءات السابقة على التعاقد في مجال الصفقات العمومية، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، العدد: 09، سبتمبر 2015، ص 46.

4- شريف بن ناجي ، محاضرات في الصفقات العمومية أُلقيت على طلبة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2005.

5- Cherif Bennadji, L'évolution de la réglementation des marchés publics en Algérie, Thèse de doctorat soutenue à l'université d'Alger , 1991 , tome 2, p 517.

6-خضيري حمزة، مرجع سابق، ص 72-73.

7 - Brahim Boulifa, Marchés Public, Dictionnaire thématique, volume2, Berti éditions, Alger, 2013, P 105.

8 - Brahim Boulifa, op.cit, P105.

9- د.عمار بوضياف، شرح تنظيم الصفقات العمومية ، جسور للنشر والتوزيع، الطبعة الرابعة، الجزائر، 2011، ص 151.

10- المادة 169 من المرسوم الرئاسي 15-247.

11- المادة 178 من نفس المرسوم.

12- المادتين 26 و36 من المرسوم الرئاسي 15-247.

13- صادقي عباس، الرقابة القبلية على الصفقات الجماعات المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير ،تخصص القانون الإداري المعمق،كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، السنة الجامعية 2017/2016، ص 42.

14- صادقي عباس، مرجع سابق، ص 44.

15- المادة 161 من المرسوم 15-247.

16- جليل مونية، التنظيم الجديد للصفقات العمومية وفقا للمرسوم الرئاسي رقم 247/15، موفم للنشر، الجزائر،2018، ص 164.

17- المواد 156-157 من نفس المرسوم.

18- د.محمد الصغير بعلي، **العقود الإدارية**، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2005، ص 73.

19- المادة 136 من المرسوم الرئاسي 15-247.

20- د.عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 213.

21- د.عاقلي فضيلة، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المركز الجامعي تمنراست- الجزائر، العدد 09، سبتمبر 2015، ص 42.

22- د.عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 225-226.

23- عمران عادل، النظرية العامة للقرارات الإدارية والعقود الإدارية، دراسة تشريعية فقهية و قضائية، دار الهدى، الجزائر، 2010، ص 11.

24- مفتاح خليفة عبد الحميد وحمد محمد حمد الشلماني، العقود الإدارية وأحكام إبرامها، الإسكندرية، دار المطبوعات الجامعية ، 2008، ص 14.

25- المادة 97 من المرسوم الرئاسي 15-247.

26- عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 237.

27- جليل مونية، مرجع سابق، ص 189-190.

28- المادة 130-131 من المرسوم الرئاسي 15-247.

29- المادة 140 منالمرسوم الرئاسي 15-247.

30- جباس محمد الصغير، من أجل تسيير أحسن للصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ملتقى تكويني من تنظيم مديرية التعمير لبلدية جامعة، الوادي، أيام 19-20 جانفي 2016، ص 23 .

31- عمار بوضياف، مرجع سابق، 2011، ص 261.

32- بوراوي حنان، عقد الصفقة العمومية، مذكرة تحرج لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء، الدفعة 17، الجزائر، 2006-2009، ص 160.

33- المادة 178 من المرسوم الرئاسي 15-247.

34- المادة 200.من نفس المرسوم

# الصفقات العمومية بين حرية المنافسة وضرورة حماية المال العام

# Public Transactions Between Freedom of Competition and Protect Public Money

جعفر عرارم[1]، صالح جابر[2]
كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي (الجزائر)،
ararem-djaafar@univ-eloued.dz[1]
كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي (الجزائر)،
salah-djaber@univ.eloued.dz.

الملخص:
الصفقة العمومية عقد بين المؤسسة العمومية التي تستخدم المال العام أو ما يعرف بالمصلحة المتعاقدة و المتعامل المتعاقد سواء كان شخصا طبيعيا أو معنويا، يلتزم بموجبه أن يقدم خدمة أو لوازم للمصلحة المتعاقدة بمقابل، وذلك وفقا لأحكام قانون الصفقات العمومية والنصوص القانونية الضامنة لحسن سير العقد التي سنها المشرع الجزائري، ومن ضمنها قانون المنافسة والقانون 02/04 المتعلق بنزاهة الممارسات التجارية، وغيرها من النصوص التي تسعى في مجملها إلى إحقاق مبدأ المساواة، وضمان حرية الوصول للصفقة العمومية لجميع المتعاملين المتعاقدين بشكل عادل، في إطار يضمن حماية المصلحة العامة والحفاظ على المال العام، وتجسيدا لمبدأ المنافسة.
حيث تضيق وتنتفي، المنافسة عند إبرام عقد الصفقة العمومية، في شكلا التراضي البسيط وبعد الاستشارة، خروجا على القاعدة العامة في طلب العروض.
وبالنظر إلى العلاقة التلازمية بين إبرام عقد الصفقة العمومية ومبدأ حرية المنافسة من جهة وضرورة حماية المال العام في اتجاه ثان، يمكن طرح إشكالية أساسية مفادها: ما هي حدود حرية المنافسة في الصفقات العمومية وما هي الضمانات القانونية لتحقيق رقابة فعالة تكفل حماية المال العام؟

وتأتى الإجابة عن الإشكالية الأساسية للورقة البحثية، بنتيجة أساسية حيث يمكن القول أن المشرع أدخل التطبيقات الأساسية لمبدأ المنافسة في إبرام عقود الصفقات العمومية، إلا أن ذلك لم يمنع من وجود ثغرات تحتاج إلى إعادة النظر لضبطها، لأجل حماية أكثر فعالية للمنافسة والمال العام.

الكلمات المفتاحية: الصفقة العمومية، مبدأ المنافسة، حماية المال العام.

**Abstract:**

A public transaction is a contract between a public institution that uses public money, or what is known as the contracting interest, and the contracting client, whether a natural or legal person, under which he is obligated to provide a service or supplies to the contracting interest for a fee, in accordance with the provisions of the Public Procurement Law and the legal texts guaranteeing the proper functioning of the contract that it enacted. The Algerian legislator, including the Competition Law and Law 04/02 related to the integrity of commercial practices, and other texts that seek in their entirety to achieve the principle of equality, and to guarantee freedom of access to the public deal for all contracting parties in a fair manner, within a framework that guarantees the protection of the public interest and the preservation of public money, And the embodiment of the principle of competition.

In view of the inseparable relationship between the conclusion of the public transaction contract and the extension of freedom of competition on the one hand, and the need to protect public money in a second direction, a basic problem can be raised: What are the limits of freedom of competition in public transactions and what are the legal guarantees to achieve effective control that guarantees the protection of public money? Where the answer to the basic problem of the research paper, as a basic result, it can be said that the legislator is within basic applications of the principle of competition in concluding public procurement contracts, despite its ineffectiveness due to its lack and the existence of loopholes that need to be reconsidered to adjust them, for a more effective protection of public money

**Keywords:** Public Transaction, The principal of competition, Protecting Public Money.

**1.مقدمة:**

الصفقات العمومية عقود مكتوبة تبرمها المصلحة المتعاقدة؛ الادارة . في سبيل تلبية حاجياتها وفي إطار تحقيق المصلحة العامة من خلال إنجاز أشغال أو اقتناء لوازم أو خدمات وفق شروط ضبطها قانون الصفقات العمومية تحقق معايير حماية المال العام، مرتكزة في ذلك على عدة مبادئ أبرزها مبدأ حرية المنافسة من خلال منع تقييدها، مبدأ الإشهار في سبيل إعلام المتنافسين وتبليغهم، ومبدأ المساواة، في سبيل الوصول إلى إبرام العقد بصيغته النهائية مع الطرف المناسب و يتم في النهاية تحقيق الغرض من الصفقة و الذي ينصب أساسا في تحقيق محلها.

ومن هنا يمكننا طرح إشكالية أساسية مفادها:

ما هي حدود حرية المنافسة في الصفقات العمومية وما هي الضمانات القانونية لتحقيق رقابة فعالة تكفل حماية المال العام؟

حيث الإشكالية تجيب على تساؤل ضمني أساسي يتعلق بسؤال فاعلية الرقابة على الصفقات العمومية من خلال مبدأ حرية المنافسة من جهة، وضرورة حماية المال العام وضمانات ذلك من جهة ثانية.

للإجابة عن إشكالية محل البحث اخترنا المنهج الوصفي لبيان التعريفات والهيئات متعلقة بمجال الدراسة كما لجأنا للمنهج التحليلي لتحليل النصوص القانونية المرتبطة بموضوع الدراسة فقمنا بتقسيم هذه الدراسة إلى مبحثين، مبحث أول تمثل في حدود إعمال مبدأ حرية المنافسة في إطار الصفقات العمومية، واستعرضت في المطلب الأول منه، القواعد المساهمة في ترسيخ المبدأ متحولا في المطلب الثاني إلى الاستثناءات الواردة على هذا المبدأ في قانون الصفقات العمومية.

أما المبحث الثاني من هذه الدراسة خصصناه، للضمانات التي تكفل حرية المنافسة في مجال الصفقات العمومية، تعرضنا في المطلب الأول إلى الضمانات التشريعية بينما تعرضنا في المطلب الثاني إلى دور الهيئات الرقابية.

## المبحث الأول:

## حدود مبدأ حرية المنافسة في إطار الصفقات العمومية.

قبل التطرق إلى حدود مبدأ حرية المنافسة، علينا أن نعرف أطراف العقد، فقد تطرقنا فيما سبق من تقديم إلى بيان ماهية المصلحة المتعاقدة بصفتها طرفا في العقود المتعلقة بالصفقات العمومية، لذا سنحاول قبل التطرق إلى تفاصيل هذا المبحث، بيان من هم المتعاملين المتعاقدين الذين يتنافسون حول الصفقة وإبرام العقد النهائي بشأنها.

يمكن تعريف المتعامل المتعاقد بأنه: شخص أو عدة أشخاص طبيعيين أو معنويين تتعاقد معهم المؤسسة العمومية أو ما يعرف بالمصلحة المتعاقدة، بحيث يكون هذا الأخير أهلا للتعاقد.

نبين في هذا المبحث، مظاهر حرية المنافسة في مجال الصفقات العمومية في المطلب الأول، ثم الاستثناءات الواردة على مبدأ حرية المنافسة في الصفقات العمومية في المطلب الثاني.

### المطلب الأول: مظاهر حرية المنافسة في مجال الصفقات العمومية.

أكد المشرع الجزائري على مبدأ حرية المنافسة و على وجوب احترامه في عديد النصوص القانونية، بما فيها الأمر 03/03 المتعلق بالمنافسة. كما شدد على أهمية المنافسة الحرة في مجال الصفقات العمومية خصوصا. و تجلى ذلك في عديد النصوص القانونية، مثل ما ورد في نص المادة 125 مكرر من المرسوم الرئاسي رقم 236 لسنة 2010 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية المعدل و المتمم : إذا تنازل متعامل اقتصادي أثناء مرحلة صلاحية العروض على صفقة منحت له وبدون عذر مقبول قبل تبليغه الصفقة أو رفض الإشعار باستلام تبليغ الصفقة في الآجال المذكورة في هذا المرسوم، فإنه يمكن المصلحة المتعاقدة مواصلة تقييم العروض الباقية مع مراعاة مبدأ حرية المنافسة ومتطلبات السعر والجودة والآجال.

أولا: بيان حدود أهلية المتعامل المتعاقد.

تختلف أحكام أهلية المتعامل المتعاقد الطبيعي عن الشخص المعنوي، فالشخص المعنوي يحدد بيان أهليته في حدود الهدف من إنشائه، وذلك على خلاف الشخص الطبيعي الذي اشترطت المادة 40 من القانون المدني فيه أهلية الأداء و المتمثلة في بلوغه سن 19 سنة كاملة،[1] و أن لا يكون به عارض من عوارض الأهلية، و لا مانع من موانعها من عته أو جنون أو سفه ولا غفلة[2] . و أن لا يكون من المحكوم عليهم قضائيا بالمنع من ممارسة ذلك النشاط محل التعاقد أو من ذوي العاهتين. و أن يكون توجههم نحو العقد نابع عن إرادة حرة لا يشوبها أي عيب من عيوب الإرادة كالغلط و الاستغلال أو الإكراه أو التدليس.[3]

فمن مظاهر إعمال مبدأ حرية و تكافؤ الفرص في الصفقات العمومية، إهتمام قانون الصفقات العمومية بفكرة تكافؤ الفرص بين المتنافسين في الوصول إلى الصفقة العمومية سواء كانوا أشخاصا طبيعيين أو أشخاص معنويين، و في سبيل تحقيق ذلك وضع عدة آليات نبينها في لاحق عناصر هذا المطلب.

ثانيا: تحديد حاجيات المؤسسة العمومية.

يعتبر تحديد الحاجيات حجر الأساس وأول إجراء تتخذه المصلحة المتعاقدة، حيث يتعين على المؤسسة العمومية المتعاقدة بيان وتحديد حاجياتها الضرورية التي سينصب حولها العقد فتكون محلا لها، و التي لا تخرج قانونا عن أربع فئات رئيسة تتمثل في إنجاز الأشغال – كالبناء و الهدم والترميم– أو اقتناء اللوازم – كالمعدات والأجهزة والآلات أو حتى وسائل الانتقال والتنقل..– أو تقديم خدمات – خدمات الإيواء والإطعام والنقل ...– أما الفئة الرابعة فتتعلق بإنجاز الدراسات التي تحتاجها المصلحة العامة المتعاقدة. مع بيان المبالغ التقديرية لهذه الحاجيات.

كما يتم وصف هذه الحاجيات بدقة و تقدير قيمتها النقدية بعقلانية و بشكل متجانس ويمكن تصنيفها بشكل حصص.

حيث أكد قانون الصفقات العمومية على أن يحدد مبلغ حاجات المصالح المتعاقدة استنادا إلى تقدير إداري صادق وعقلاني. يجب إعداد الحاجات من حيث طبيعتها ومداها بدقة، استنادا إلى مواصفات تقنية مفصلة تعد على أساس مقاييس أو نجاعة

يتعين بلوغها أو متطلبات وظيفية، على أن لا تكون هذه المواصفات التقنية موجهة لمصلحة منتوج أو متعامل اقتصادي معين.[4]

كما تطلب برمجة الصفقات العمومية دراسات دقيقة و أبحاث معمقة لتكوين بنك للمعلومات عن جميع المعطيات الاقتصادية، و عن الأهداف المنشودة حسب أولوياتها ... و عموما فإن عملية البرمجة تقوم على أساس مقاييس و تحليلات معينة وتحليل التكاليف و مقارنتها بالمنفعة والفائدة التي سـ يحققها المشروع مستقبلا . بواسطة هذه المعطيات. والدراسات والتحليل يتم برمجة المشاريع عن بعد حتى يتسنى للإدارة إعدادها.[5]

ثالثا: إعداد دفتر الشروط.

يعتبر دفتر الشروط للصفقة العمومية من بين أهم الوثائق الإدارية التي تبنى عليها الصفقات العمومية، لما له من دور في تكريس شفافية إبرام الصفقات العمومية وتنفيذها.

حيث يلم دفتر الشروط بكل ما تتطلبه الصفقة، انطلاقا من بيان مواصفات حاجيات المصلحة المتعاقدة بالتفصيل الذي تنتفي معه الجهالة بالنسبة للمتعامل المترشح للصفقة، مع إيضاح كيفية الدعوة للمنافسة و الطريقة التي تتم بها هذه الدعوة وكيفية فتح العروض و مكونات هذه العروض من وثائق و بيانات واجب تقديمها من طرف المتعاملين المترشحين. كما لدفتر الشروط دور في إضفاء الشفافية على مراحل الصفقة العمومية من خلال بيان آليات تقييم العروض المقدمة وكيفية التقييم وصولا اختيار المتعامل المتعاقد المناسب، و بيان آجال التنفيذ ومدة الضمان وخدمات ما بعد البيع وبيان العقوبات المالية المنجرة، عن إخلال الطرف المتعاقد بالتزاماته الواردة في بنود العقد، وبيان حالات اللجوء إلى فسخ العقد، وإجراءات الاستلام و التسليم و كيفية الدفع والهيئات الرقابية التي تخضع لها الصفقة في كافة مراحل إنجازها.

رابعا: الدعوة للمنافسة.

إن المنافسة هي الأساس الصحيح لبناء اقتصاديات وطنية صلبة، وهي الدعامة الأساسية لأي نمو اقتصادي، لذا نجد أن جل التشريعات قد عنيت بضبط أحكام وقواعد المنافسة بما فيها المشرع الجزائري، الذي جعل من مبدأ حرية المنافسة مبدأ دستوريا بموجب دستور 2020، كما سن عدة تشريعات ونصوص قانونية من شأنها حماية المنافسة في السوق بشكل عام، بما فيه من صفقات عمومية قد يتنافس حولها التجار و مقدمي الخدمات أو ما يعرفون بالمتعاملين المتعاقدين، فكان الأمر 04/02 المتعلق بنزاهة الممارسات التجارية محددا لآليات حماية المنافسة من خلال بيان صور و أشكال المنافسة غير المشروعة في المادة 27 منه، و توقيع الجزاءات المدنية و الجزائية في حال الإخلال أو المساس بمبدأ حرية المنافسة في السوق بشكل عام، ثم تم دعمه بالقانون 09/09 المتضمن قانون المنافسة الذي حارب الهيمنة و التعسف في استغلال وضعيتها وفرض آليات للرقابة على التجميعات الاقتصادية، من خلال تفعيل دور مجلس المنافسة خصوصا متى تجاوزت نسبة هيمنة التجميع الاقتصادي في حالات الاندماج أكثر من 100/40 من المؤسسات المنافسة في السوق، وهو ما أخذت به جل التشريعات العربية و الغربية بما فيها التشريع المصري حيث أخضع كل من المناقصة العامة والممارسة العامة لمبادئ العلانية وتكافؤ الفرص والمساواة وحرية المنافسة.[6]

تعتبر علانية الدعوة للمنافسة من أبرز الركائز الداعمة لمبدأ حرية المنافسة وتحقيق المساواة بين المتنافسين في مجال الصفقات العمومية لما فيها من تمكين للأطراف المتنافسة من الاطلاع على المعلومات المتعلقة بالصفقة. عن طريق دعوة المترشحين و المتعهدين لسحب دفتر الشروط قصد الإطلاع على الحاجيات المحددة من قبل المصلحة العامة المتعاقدة، و من ثم وضع عروضهم بناء على ما ورد بدفتر الشروط وفق ما يتلاءم ومقتضيات تلبية تلك الحاجات.

و بعدها يجب نشر إعلان طلب العروض ويكون اللجوء إلى الإشهار الصحفي إلزاميا في الحالات الآتية[7] :

حالات طلب العروض المفتوح، – طلب العروض المفتوح مع اشتراط قدرات دنيا، – طلب العروض المحدود، – المسابقة، – و كذا في عقود التراضي بعد الاستشارة عند الاقتضاء.

خامسا: فتح العروض.

ضبطتها المواد من 159 إلى 162 من المرسوم الرئاسي: 15/247 المتضمن قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، حيث يتم فتح عروض المتعهدين المرشحين المتنافسين و يتم تقييمها لاختيار متعامل متعاقد من بينهم، وتبرم معه الصفقة.

على أن تقوم لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض بعمل إداري وتقني تعرضه على المصلحة المتعاقدة، والتي تقوم بمنح الصفقة أو الإعلان عن عدم جدوى الإجراء أو إلغائه أو إلغاء المنح المؤقت للصفقة. وتصدر اللجنة في هذا الشأن رأيها بشكل مبرر.

**المطلب الثاني: الاستثناءات الواردة عن إعمال مبدأ حرية المنافسة في مجال الصفقات العمومية.**

يمكن تحديد الاستثناءات الواردة على إعمال مبدأ حرية المنافسة في مجال الصفقات العمومية في الآتي:

أولا: الإجراءات الخاصة.

مكن المشرع المصلحة المتعاقدة من الخروج على القواعد العامة في حالات محددة قانونا منها حالة الاستعجال الملح، الذي يكون معللا بخطر داهم [8]. حيث أعفاها من الإجراءات المتعلقة بالصفقات العمومية، و استبدلها بإجراءات استثنائية تتلاءم و طبيعة تلك الحالات الخاصة.

ثانيا: الإجراءات المكيفة.

يتم منح الصفقة عن طريق الإستشارة. و لما فيها من تضييق على حدود مبدأ حرية المنافسة فقد ضبطها المشرع بحدود مالية حيث يجوز للمصلحة المتعاقدة اللجوء إليها في الحالات التي تتعلق بإنجاز الأشغال، أو إقتناء اللوازم، و التي لا يتجاوز

قيمها المالية 12.000.000.00 دج، و كذا المتعلقة بطلبيات تقديم الخدمات، أو إنجاز الدراسات التي لا تتجاوز قيمتها المالية 6.000.000.00 دج. ويجب أن تكون الاستشارة كتابية و محلا لإشهار ملائم و يترتب عنها العقد النهائي – الإتفاقية – مع المتعامل المتعاقد معه بعد بيان دفتر الشروط.

حيث يتم إختيار الطرف المتعاقد معه المناسب بناء على العرض المالي الذي قدمه.

كما أقر المشرع إنشاء سند طلب بدلا عن العقد في حال ما إذا تعلقت الصفقة بإنجاز أشغال أو إقتناء لوازم تقل قيمتها النقدية عن 1000.000.00 دج. و كذا صفقات تقديم الخدمات أو إنجاز الدراسات متى كانت قيمتها النقدية أقل أو تساوي 500.000.00 دج.

ثالثا: الصفقات التي تتطلب السرعة في اتخاذ القرار.

بسبب تذبذب الأسعار في السوق، أتاح المشرع للمصلحة المتعاقدة مباشرة عملية توريد البضاعة أو اللوازم. ثم تباشر المؤسسة العمومية بعد ذلك الإجراءات المعروفة بصفقة التسوية.

رابعا: الإجراءات المرتبطة بتقديم خدمات خاصة.

الصفقات المتعلقة بالإيواء والإطعام والنقل، هذه الصفقات قد تطبق عليها الإجراءات المكيفة في حال ما كانت قيمها المالية في حدود ما يمكن أن تطبق عليه هذه الإجراءات، أما في حال مجاوزة تلك المبالغ والقيم المحددة قانونا يطبق عليها الأحكام العامة الواردة في قانون الصفقات.

خامسا: الإجراءات المتعلقة بالصفقات المرتبطة بتكاليف الماء و الكهرباء و الغاز.

الصفقات المرتبطة بتكاليف الماء والكهرباء والغاز، هي خدمات احتكارية، و هي مرتبطة بمؤسسات تورد بشكل حصري هذه المنتجات و الخدمات، مما يجعل الصفقة أقرب إلى عقد إذعان تذعن فيه المصلحة المتعاقدة لإرادة المؤسسة المقدمة للمنتج أو الخدمة.

فتمر مثل هذه الصفقات ب:

- إعداد صفقة الطلبيات.

- توفير الاعتمادات.
- و أخيرا مباشرة إجراءات التسوية.

## المبحث الثاني:

## ضمانات إعمال مبدأ حرية المنافسة في مجال الصفقات العمومية

يمكن التطرق في ضمانات إعمال مبدأ حرية المنافسة في الصفقات العمومية، إلى الضمانات التشريعية في المطلب الأول، ثم في دور الهيئات الرقابية كضمانة لمبدأ حرية المنافسة للصفقة العمومية في المطلب الثاني، في إطار حماية فاعلة للمال العام.

### المطلب الأول: الضمانات التشريعية لمبدأ حرية المنافسة في الصفقة العمومية، وحماية المال العام.

في سبيل تفعيل مبدأ حرية المنافسة وتحقيق المساواة بين المتنافسين في الصفقات العمومية، عمد المشرع الجزائري إلى سن جملة من التشريعات والنصوص القانونية التي تضمن ذلك من خلال:

أولا: إقرار حرية الوصول للصفقة العمومية.

يتم ذلك من خلال توفير الآليات المناسبة لبلوغ الطلبيات العمومية لعموم الراغبين في المشاركة في الصفقة، من خلال القواعد المتعلقة بالنشر القانوني للصفقة أو الطلب العمومي للخدمات أو المعدات أو التجهيزات أو المنتجات محل طلب الأقتناء أو الإنجاز.

شريطة أن تتوفر في الشخص الذي يريد المشاركة الشروط التي تؤهله لذلك.

كما أجازت المادة 946 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري، إخطار المحكمة الإدارية بعريضة، في حالة الإخلال بالتزامات الإشهار أو المنافسة التي تخضع لها عمليات إبرام العقود الإدارية والصفقات العمومية.

يتم هذا الإخطار من قبل كل من له مصلحة في إبرام العقد، والذي قد يتضرر من هذا الإخلال، وكذلك لممثل الدولة على مستوى الولاية إذا أبرم العقد أو سيبرم من طرف جماعة إقليمية أو مؤسسة عمومية محلية.

يجوز إخطار المحكمة الإدارية قبل إبرام العقد.

يمكن للمحكمة الإدارية أن تأمر المتسبب في الإخلال بالامتثال بالتزاماته، وتحدد الأجل الذي يجب أن يمتثل فيه.

ويمكن لها أيضا الحكم بغرامة تهديدية تسري من تاريخ انقضاء الأجل المحدد.

ويمكن لها كذلك وبمجرد إخطارها، أن تأمر بتأجيل إمضاء العقد إلى نهاية الإجراءات ولمدة لا تتجاوز عشرين (20) يوما.

ثانيا: إقرار مبدأ المساواة.

حيث ساوى المشرع الجزائري بين المترشحين في فرص الحصول على عقد مع المصلحة المتعاقدة – المؤسسة العمومية التي تطلب المنتج أو الخدمة–

حيث ذهبت المادة 6 من الأمر رقم 03/03 المؤرخ في 2003-07-20 المتعلق بالمنافسة[9]، إلى حظر الممارسات والأعمال المدبرة والاتفاقيات والاتفاقات الصريحة أو الضمنية، عندما تهدف أو يمكن أن تهدف إلى عرقلة حرية المنافسة أو الحد منها أو الإخلال بها، في نفس السوق أو في جزء جوهري منه، لاسيماً عندما ترمي إلى:

– الحد من الدخول في السوق أو في ممارسة النشاطات التجارية فيها،

– تقليص أو مراقبة الإنتاج أو منافذ التسويق أو الاستثمار أو التطور التقني،

– اقتسام الأسواق أو مصادر التموين،

– عرقلة تحديد الأسعار حسب قواعد السوق بالتشجيع المصطنع لارتفاع الأسعار أو انخفاضها،

– تطبيق شروط غير متكافئة لنفس الخدمات تجاه الشركاء التجاريين، مما يحرمهم من منافع المنافسة.

كما أقرت المادة الثانية من ذات الأمر بتطبيق أحكامه على المؤسسات العمومية حيث أوردت:

يطبق هذا الأمر على نشاطات الإنتاج والتوزيع والخدمات بماً فيها تلك التي يقوم بها الأشخاص العموميون، إذا كانت لا تندرج ضمن إطار ممارسة صلاحيات السلطة العامة أو أداء مهام المرفق العام.

ثالثا: إعمال مبدأ الشفافية.

تتعلق الشفافية، بشفافية تعامل المصلحة المتعاقدة مع الأشخاص المقبلين على التعاقد معها، فنصت المادة 9 من قانون رقم 06-01 المؤرخ في 20/02/2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته في مجال إبرام الصفقات العمومية، على علانية المعلومات والإجراءات، والإعداد المسبق لشروط المشاركة والانتقاء، بإستخدام معايير موضوعية ودقيقة، و منح المتنافسين حق ممارسة طرق الطعن في حالة عدم احترام قواعد إبرام الصفقات العمومية[10].

كما تتجلى الشفافية من خلال إخضاع المنازعات المتعلقة بالصفقات العمومية إلى أحكام قانون الصفقات العمومية. وهو ما برز من خلال ما ذهبت إليه المحكمة العليا في قرارها الصادر عن الغرفة التجارية والبحرية في الطعن رقم 284953 لسنة 2002 قضائية بتاريخ 2002-06-25 حيث ذهبت إلى أن تطبيق أحكام القانون التجاري على صفقة عمومية لتحقيق خدمة عامة يعد خطأ في تطبيق القانون لأن الشراء كان لتحقيق غرض الخدمة العامة لا بنية الربح والمتاجرة.

وورد في تسبيب الحكم ومنطوقه:

حيث فعلا يتبين من القرار المطعون فيه، وأن الطاعن إكتفى بـ الدفع بعدم إختصاص القضاء العادي بالفصل في النزاع يتعلق بصفقة عمومية الإختصاص في شأنها يؤول إلى القضاء الإداري، و قضاة الموضوع في القرار المنتقد تمسكوا باختصاصها و فصلوا في النزاع على أساس أن الطاعن لم يقدم أي عقد مكتوب يبين أن الصفقة بين الطرفين تمت وفقا للمرسوم التنفيذي رقم 91-434 المؤرخ في 1991/11/09 في مادته الثالثة ومن ثم ينطبق عليه القانون التجاري ، و المادة 7 مكرر من قانون الإجراءات المدنية.

وحيث أن هذا التبرير لا ينطبق مع أحكام المادة 7 مكرر من قانون الإجراءات المدنية، لأن هذا النزاع لا يدخل ضمن الاستثناءات التي عددتها المادة 7 مكرر، لأن الشراء كان بغرض الخدمة العامة، وليس بغرض المتاجرة والربح ، ومن ثم فإن الوجه مؤسس يؤدي إلى نقض وإبطال القرار المطعون فيه.

لهذه الأسباب تقضي المحكمة العليا بقبول الطعن شكلا وموضوعا.

ونقض وإبطال القرار المطعون فيه الصادر عن مجلس قضاء الجزائر بتاريخ 2001/03/19 بإحالة القضية و الأطراف على نفس المجلس مشكلا من هيئة أخرى ليتم الفصل فيها وفقا للقانون.

**المطلب الثاني: دور الهيئات الرقابية كضمانة لمبدأ حرية المنافسة في الصفقات العمومية، وحماية المال العام.**

بخلاف الرقابة على إدارة المشاريع التي تكون الرقابة فيها على التنفيذ، فإن الرقابة هنا تنصب في مجملها على مراقبة مدى قانونية الصفقة.

و لا تقتصر القواعد القانونية المتعلقة بالرقابة على الصفقات العمومية على المرسوم الرئاسي 15/247، و إنما يمتد إلى أوامر ومراسيم أخرى سنها المشرع الجزائري، فأوجد من خلالها هيئات رقابية تسعى إلى ضمان حسن سير مراحل الصفقة العمومية كما تضمن مبدأ حرية المنافسة وتكافؤ فرص الوصول إلى الصفقة العمومية، قبل و بعد منح الصفقة.

ومن هنا سنحاول تقسيم هذه الهيئات و فقا لدورها الرقابي الزمني إلى هيئات تمارس الرقابة القبلية و أخرى للرقابة البعدية.

أولا: الرقابة القبلية.

1) الرقابة الداخلية: – لجنة فتح العروض–

تمارس لجنة فتح الأظرفة و تقييم العروض الرقابة القبلية، وتختص بفتح الأظرفة المقدمة من قبل المتعاملين المتعاقدين، و تحليل العروض التي تتضمنها و ما قد تقدمه من بدائل وأسعار.

ذهب المشرع الجزائري في نصوص المرسوم الرئاسي 15/247، إلى إمكانية إنشاء لجنة تقنية تكلف إعداد تقرير تحليل العروض و مدى ملاءمتها للحاجيات من خلال فتح الأظرفة المودعة أثناء تقديم العروض.[11]

مهمة اللجنة هي مهمة إدارية تقنية من خلال تحليل ما ورد في العروض المقدمة من طرف المتعاملين المتعاقدين و عرض ما تتوصل إليه من آراء و تحليلات و

مقترحات على الإدارة أو المصلحة المتعاقدة و ذلك من خلال تقديم تقرير الخبرة لمعرفة القيمة المالية أو التقنية لسلعة معينة، و يناط للمصلحة المتعاقدة سلطة إتخاذ قرار منح الصفقة أو إعلان عدم جدوى الإجراء أو إلغاء الإجراء و إلغاء المنح المؤقت للصفقة، و ذلك طبعا بناء على ما قدمته اللجنة من إقتراحات.

2) الرقابة الخارجية: – لجنة الصفقات العمومية–

و تهدف إلى التحقق من مطابقة الصفقات العمومية للتشريع و التنظيم المعمول به، والتحقق من مطابقة التزام المصلحة المتعاقدة و التحقق من أن الصفقة مبرمجة بصفة نظامية من خلال إعمال دور لجان الصفقات العمومية التي تقوم بدراسة دفاتر الشروط و التحقق من الالتزام بالمبالغ، و القيم النقدية التقديرية المقررة قانونا و المذكورة في المبحث السابق والاطلاع على العروض و الملاحق و إستقبال الطعون.

كما خصها المشرع بالتأشير دفتر الشروط و فرض رقابته عليه متى زادت قيمة الصفقة عن 12.000.000.00دج بالنسبه لاقتناء اللوازم أو تجاوزت 6000.000.00 دج إذا ما كان محل الصفقة تقديم خدمات أو إعداد دراسات.

و قد أفرز المرسوم 15/247 المتضمن قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العمومي، ست لجان تتمثل في :

1) <u>اللجنة الجهوية للصفقات:</u>

أوجدت بموجب المادة المادة 171 من المرسوم 15/247 يرأسها الوزير أو ممثله و تتكون من ممثل المصلحة المتعاقدة وممثلين عن الوزير المكلف بالمالية ممثل عن الوزير المعني بالخدمة عند الاقتضاء و ممثل عن الوزير المكلف بالتجارة.

2) لجنة صفقات المؤسسات العمومية الوطنية و الهيكل غير الممركز للمؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري:

أوجدت بموجب المادة المادة 172 من المرسوم 15/247 ويتولى رئاستها ممثل عن السلطة الوصية ومكونه من الاعضاء التالية:

المدير العام أو مدير المؤسسة أو ممثله وممثلين عن الوزير المكلف بالمالية، ممثل عن الوزير المعني بالخدمة عند الاقتضاء و ممثل عن الوزير المكلف بالتجارة.

ج) اللجنة الولائية للصفقات العمومية:

أوجدت بموجب المادة المادة 173 من المرسوم 15/247 يتولى رئاسة هذه اللجنة الوالي أو ممثله وتتشكل اللجنة من:

ممثل المصلحة المتعاقدة ممثلين عن الوزير المكلف بالمالية من مصالح الميزانية ومصلحة المحاسبة اضافة الى مدير المصلحة التقنية المعنية بالخدمة حسب موضوع الصفقة اضافة الى مدير التجارة بالولاية وثلاث ممثلين عن المجلس الشعبي الولائي.

د) اللجنة البلدية للصفقات:

أوجدت بموجب المادة المادة 174 من المرسوم الرئاسي رقم: 15/247 المتضمن قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ويرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي أو من يمثله وتتشكل من ممثل المصلحة المتعاقدة ممثلين على الوزير المكلف بالمالية ممثل عن المصلحة المعنية بالخدمة للولاية حسب موضوع الصفقة عند الاقتضاء، ومنتخبين ممثلان من مجلس الشعبي البلدي.

هـ) لجنة الصفقات للمؤسسة العمومية المحلية و الهيكل غير الممركز للمؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري:

أوجدت بموجب المادة المادة 175 من المرسوم الرئاسي رقم: 15/247 المتضمن قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ويرأس هذه اللجنة ممثل عن السلطة الوصية وتتشكل من المدير العام أو مدير المؤسسة أو ممثله وممثلين عن الوزير المكلف بالمالية ممثل عن المصلحة التقنية المعنية بالخدمة للولاية حسب موضوع الصفقة و ممثل عن الوزير المكلف بالتجارة و ممثل منتخب عن مجلس المجموعة الإقليمية المعنية.

و) اللجنة القطاعية للدوائر الوزارية:

أوجدت بموجب المادة المادة 179 من المرسوم 15/247 المتضمن قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، التي أحدثت لجنة قطاعية على مستوى كل وزارة يتولى رئاستها الوزير المعني أو ممثله وتتألف من ممثل الوزير المعني نائبا للرئيس ممثل المصلحة المتعاقدة ممثلين عن القطاع المعنى ممثلين عن الوزير المكلف بالمالية و ممثل عن الوزير المكلف بالتجارة.

وتهتم اللجنة القطاعية بدراسة دفاتر الشروط والصفقات العمومية الواردة من الهيئات التابعة لها بعد مراقبتها و تأشيرها من لجان الصفقات الخاصة بتلك المؤسسات، ليتم بعدها إخضاعها لرقابة اللجنة القطاعية في حال ما تجاوزت القيمة التقديرية لمبلغ الصفقة أو الاشغال مليار دينار جزائري أو في حال تجاوزها لقيمة 300 مليون دينار جزائري بالنسبة لاقتناء اللوازم أو 200 مليون دينار جزائري في حال ما كانت الصفقة تتمحور حول تقديم خدمات و100 مليون دينار جزائري بالنسبة للدراسات التي تحتاجها المصلحة المتعاقدة.

كما تقوم اللجنة القطاعية بالرقابة على دفاتر الشروط وصفقات الإدارات المركزية مثل الوزارات التي تكون بصدد إبرام صفقة عمومية بصفتها ادارة مركزية.

تمارس اللجان الست السالفة الذكر مهامها الرقابية وفقا للنظام الداخلي الذي يحكمها

فبعد إعداد المصلحة المتعاقدة مشاريع دفاتر الشروط والصفقات يقوم رئيس اللجنة بدعوة أعضائها للاجتماع عن طريق أمانة اللجنة، حيث ترسل المصلحة المتعاقدة ملفات المشاريع للامانه قبل ثمانية ايام من ميعاد تاريخ الاجتماع على أن يحتوي الملف المعروض بالضرورة البطاقة التحليلية والتقرير التقديمي للصفقة.

يقوم رئيس اللجنة بتعيين مقررا من بين الأعضاء لكل ملف من الملفات المقدمة على أن تجتمع اللجنة بعدها للتداول فيعرض كل مقرر تحليلا للملف الذي بحوزته، مبديا رأيه الذي يخلص إما إلى الموافقة على منح التأشيرة أو الموافقة على منح التأشيرة مع تحفظات غير موقفه، أو رفض منح التأشيرة.

يبدي المقرر رأيه خلال المداولات لتخرج المداولات بقرارات نهائية للجنة تتفق مع ما تم إبداؤه من طرف المقررين.

يصدر القرار النهائي للجنة إما بالموافقة على منح التأشيرة أو الموافقة على منح التأشيرة بشرط رفع التحفظات إذا كانت هذه التحفظات غير موقفة أو رفض منح التأشيرة بسبب التحفظات.

رقابة المراقب المالي:

و هي هيئة تابعة لوزارة المالية، يتم عرض الصفقة عليه بعد تأشيرها من لجنة الصفقات لمراقبتها و إبداء ملاحظاته عليها إن وجدت أو الموافقة عليها و تأشيرها

رقابة المحاسب العمومي:

و هو العون المكلف بالرقابة على الصفقات العمومية و يؤدي آخر مراحل الرقابة القبلية و هو مكلف بتنفيذ النفقات العمومية مع الآمر بالصرف و له أيضا ان يبدي رأيه في حال ما استلزم الأمر ذلك.

ثانيا: الرقابة الخارجية.

و هي ترتبط بمرحلة تنفيذ الصفقة وتتعلق بالهيئات الرقابية التي تنطلق أدوارها بعد دفع مستحقات الصفقة للمتعامل المتعاقد.

1) رقابة الوصاية:

و يقصد بالوصاية الهيئة المسؤولة عن المصلحة المتعاقدة سواء كانت هذه الأخيرة ممثلة بالوزير أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي أو غير ذلك و هي تهدف إلى التحقق من مطابقة الصفقات التي تبرمها المصلحة المتعاقدة لأهداف الفعالية والاقتصاد، مع التأكد من أن الحاجيات محل الصفقة تدخل فعلا في برنامج الأولويات المرسومة للقطاع.

و ذلك بعد استلامها التقرير التقديمي المتعلق بالصفقة من المصلحة المتعاقدة بعد الاستلام النهائي للمشروع و يوضح فيه ظروف الإنجاز و الكلفة الإجمالية، مما يسهل على الهيئة الوصية عملية الرقابة والتحقق من مطابقتها للأهداف و انها كانت فعلا بقصد تحقيق الأهداف والأولويات المرسومة للقطاع

2) رقابة مجلس المحاسبة:

و هو هيئة مستقلة تقوم بالرقابة على النفقات العمومية التي من بينها طبعا النفقات المتعلقة بالصفقات العمومية[12].

و يخضع لرقابة مجلس المحاسبة كل محاسب فعلي وكل شخص يقبض إيرادات ويدفع نفقات ويحوز أو يتداول أموالا أو قيما تعود أو تسند الى مصلحة أو هيئة خاضعة لقواعد المحاسبة العمومية أو هي ملك لها، وذلك بالتماس من الناظر العام، ودون أن تكون لهذا الشخص صفة المحاسب العمومي بمفهوم التشريع والتنظيم المعمول بهما، ودون ان يحوز ترخيصا صريحا من السلطة المؤهلة لهذا الغرض.[13]

كما حددت المادة 88 من الأمر 95/ 20 المؤرخ في 17 يوليو 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة، صلاحيات ومهام مجلس المحاسبة حيث كان من ضمن هذه المهام

ضبط مخالفات قواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية المالية، الأخطاء أو المخالفات التي ذكرها عندما تكون خرقا صريحا للأحكام التشريعية الأموال العمومية أو الوسائل المادية و تلحق ضررا بالخزينة العمومية أو هيئة عمومية.

و بين أبرز المخالفات المتعلقة بالمساس بمبدأ المنافسة و المساواة نذكر:

– أعمال التسيير التي تتم باختراق قواعد إبرام وتنفيذ العقود التي ينص عليها قانون الصفقات العمومية.

– الرفض غير المؤسس للتأشيرات أو العراقيل الصريحة من طرف هيئات الرقابة القبلية او التأشيرات الممنوحة خارج الشروط القانونية.

– خرق الأحكام التشريعية او التنظيمية المتعلقة بتنفيذ الايرادات والنفقات.

3) رقابة المفتشية العامة للمالية:

و هي هيئة تابعة لوزارة المالية من مهامها إرسال بعثات تفتيشية إلى مختلف الهيئات المتعاقدة قصد الرقابة والتحقق من الصفقات العمومية و كيفية تنفيذها[14]

و بما أن قيمة الصفقة تتحكم في آليات منحها و الهيئات التي تتولى رقابتها فقد منع المشرع الجزائري كافة أشكال الاحتيال أو التلاعب بقيم الصفقات من خلال تجزئة

الحاجات و تقسيمها إلى صفقات متفرقة بدل وضعها ضمن دفتر شروط واحد، بهدف تفادي إجراءات رقابية قد تكون أشد بحكم القيمة الإجمالية للصفقة.

الخاتمة:

الصفقة العمومية عقد بين المؤسسة العمومية التي تستخدم المال العام أو ما يعرف بالمصلحة المتعاقدة و المتعامل المتعاقد سواء كان شخصا طبيعيا أو معنويا يلتزم بموجبه أن يقدم خدمة أو لوازم للمصلحة المتعاقدة بمقابل، وذلك وفقا لأحكام قانون الصفقات العمومية والنصوص القانونية الضامنة لحسن سير العقد التي سنها المشرع الجزائري ومن ضمنها قانون المنافسة والقانون 02/04 المتعلق بنزاهة الممارسات التجارية وغيرها من النصوص التي تسعى في مجملها الى احقاق مبدأ المساواة وضمان حرية الوصول للصفقة العمومية لجميع المتعاملين المتعاقدين بشكل عادل في إطار يضمن الحفاظ على المصلحة العامة والمال العام، وفي سبيل ذلك تقوم المصلحة العمومية المتعاقدة بالإعلان عن إستقبال طلبات العروض عن طريق النشر الإلزامي بالجرائد الوطنية و النشرة الرسمية لصفقات المتعامل العمومي و من ثم إجراء التراضي وصولا إلى إبرام الصفقة.

ورغم كل النصوص التي وضعها المشرع وكل تلك الضمانات إلا أن بعض الظروف الطارئة والحالات الاستثنائية قد تتطلب خروج الاستثنائية عن بعض الضوابط والقواعد كحالة ضرورة الاستعجال الملح وحالة الإجراءات المكيفة والحالات التي تتعلق وترتبط الصفقة فيها بموردين حصريين والتوريدات المتعلقة بتوريد الماء والكهرباء والغاز للمصلحة المتعاقدة.

ومع ذلك فنجد ان المشرع الجزائري قد ضبط هذه الحالات بأحكام الإستثنائية تضمن الحفاظ على المال العام ونزاهة الممارسة الإدارية،من خلال سعيه الى الحد من بعض الممارسات الاحتيالية التي قد تضر بمبدأ حرية المنافسة والمساواة بين الأطراف في الولوج الى الصفقة العمومية مثل تحديد حاجات المصلحة: عدم وجود دواعي اقتصادية لتبرير وجود المشروع أو المبالغة في تحديد الحاجات الخاصة بالنوعية، الكمية، والآجال، أو تحديد مواصفات ومعايير بطريقة من شأنها أن توجه

الصفقة نحو مصلحة متعامل اقتصادي معين أو التلاعب بآجال تحضير واستلام العروض، بهدف الإخلال بالمساواة بين المتعاملين الاقتصاديين، أو تسريب معلومات لبعض المتعاملين قصد الإخلال بمبدأ المنافسة، نشر الإعلان عن طلب العروض في فترات العطل، التلاعب بمعايير الترجيح،أي عدم الدقة في عملية التنقيط، و غيرها من الأساليب الاحتيالية التي من شأنها المساس بمدأ حرية المنافسة و الاضرار بالموارد المالية العامة.

لنخلص في دراستنا هذه إلى النتائج والتوصيات التالية:

- ضبط المشرع الجزائري إجراءات الصفقات العمومية بالمرسوم بما يكفل ضمان مبدأ حرية المنافسة و يحقق المساواة بين المتعاملين المتعاقدين، كما دعم ذلك بتشريعات أخرى متعددة كـ قانون المنافسة و قانون مكافحة الفساد، و النصوص القانونية الضامنة لنزاهة الممارسات التجارية خصوصا إذا كانت المنافسة حول الصفقة بين تجار.
- ضرورة تفعيل دور الهيئات الرقابية و منحها السلطات الفعلية الكاملة لتتمكن من محاربة الأساليب الاحتيالية التي من شأنها الإضرار مبدأ حرية المنافسة في مجال الصفقات العمومية.
- ضرورة تكوين الموظفين الإداريين العاملين في مجال الصفقات العمومية وأعضاء اللجان الرقابية تكوينا قانونيا وتقنيا متخصصا بما يكفل قيامهم بدورهم على أكمل وجه.
- ضرورة تفعيل وتعميم مجال الرقمنة ليشمل مجال الصفقات العمومية من خلال تفعيل دور الموقع الالكتروني بما يزيد من شفافية منح العقود المتعلقة بالصفقات العمومية.

**المصادر والمراجع:**

1 المادة 40 من الأمر رقم: 58 74 _ المؤرخ في: 29 سبتمبر 1974، المتضمن القانون المدني الجزائري المعدل والمتمم.

2 المادة 43 من الأمر رقم: 74_ 58 المؤرخ في: 29 سبتمبر 1974، المتضمن القانون المدني الجزائري المعدل والمتمم.

3 المواد من 81 إلى 90 من الأمر رقم: 58 74 المؤرخ في: 29 سبتمبر 1974، المتضمن القانون المدني الجزائري المعدل والمتمم.

4- المادة 27 من المرسوم الرئاسي رقم: 15-247 الصادر في 16/09/2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.

5- اللوسي إبتسام، ضمانات المتنافس في مجال الصفقات العمومية على ضوء مستجدات مرسوم الصفقات العمومية مجلة المنارة للدراسات القانونية و الإدارية، المغرب، سنة 2016، مجلد 13، ص-ص 115-138.

6 المادة 2 من القانون المتعلق بتنظيم عملية المناقصات والمزايدات المصري، رقم 89 لسنة 1998.

7 - المادة 62 من المرسوم الرئاسي رقم: 247 /15 المتعلق بالصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.

8 _المادة 12 من المرسوم الرئاسي رقم: 247 /15 المتضمن قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.

_ 03 :المتضمن قانون المنافسة. المادة السادسة من الأمر رقم 03 _9

10 الممارسات الاحتيالية كإحدى صور الفساد في الصفقات العمومية، الموقع الرسمي للديوان المركزي لمكافحة الفساد، وزارة العدل الجزائرية ، عبر الرابط: https://www.ocrc.gov.dz/ar

11 _ المادة 72 من المرسوم الرئاسي رقم: 246 15 المتعلق بالصفقات العمومية حيث ذهبت الى ان:

للجنة فتح وتقييم العروض، كما ذكرت أن من بين اختصاصاتها إقصاء العروض غير المطابقة حسب الشروط المحددة سلفا، والعمل على تحليل العروض المؤهلة حيث: تقوم اللجنة بالترتيب التقني للعروض، مع تحديد العروض المقصاة وغير المؤهلة تقنيا.

12 _ الأمر 95-20 الصادر في 17/07/1995 المتعلق بمجلس المحاسبة،المعدل والمتمم.

13 _ المادة 86 من الأمر 95/ 20 المؤرخ في 17 يوليو 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة.

14 _المرسوم التنفيذي رقم 92-78 المؤرخ في 22/02/1992 المحدد لاختصاصات المفتشية العامة للمالية.

# الدور الرقابي للجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض في ظل المرسوم الرئاسي رقم 15-247.

# The Committee's supervisory role in opening the envelopes and evaluating the presentation under Presidential Decree No. 15-247

د . سكفالي ريم

جامعة الشهيد حمه لخضر بالوادي

sekfalirim@gmail.com

**الملخص:**

تعتبر المنافسة في مجال الصفقات العمومية من المواضيع التي أولى لها المشرع الجزائري حرصه من خلال تكريس هذا المبدأ , و محاولة تعميق أليات إقتصاد السوق , و ذلك بإلزام الأشخاص العامة باحترام و مراعاة مبدأ المنافسة أثناء إبرام الصفقات العمومية , حيث عمل على إخضاع هذه المرحلة لرقابة لجنة الاظرفة و تقييم العروض , التي تعمل على الوقوف على أي تجاوز من طرف المتعاملين الإقتصاديين أثناء التقدم بعروضهم .

و بهذا الخصوص تضمن المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المتعلق بالصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام أليات ممارسة الرقابة الداخية على الصفقات العمومية و المتمثلة في تفعيل دور لجنة فتح الأظرفة و تقييم العروض و ذلك بمنحها ضمانات تعمل على تعزيز الدور الرقابي لهذه اللجنة.

**الكلمات المفتاحية:** الصفقات العمومية؛ الرقابة الداخلية؛ لجنة فتح الأظرفة و تقييم العروض ؛ مبدا المنافسة ؛ مبدا المساواة ؛ مبدا الشفافية .

**Abstract:**

Competition in the field of public procurement is one of the issues to which the Algerian legislator has given his care by devoting this principle, and trying to deepen the mechanisms of the market economy, by obliging public persons to respect and observe the principle of competition during the conclusion of public procurement, as he worked to subject this stage to the supervision of a committee Envelopes and evaluation of offers, which works to detect any transgression by economic agents during the submission of their offers.

In this regard, Presidential Decree No. 15-247 related to public procurements and public utility mandates included the mechanisms for exercising internal control over public procurements represented in activating the role of the envelope opening and bid evaluation committee by granting it guarantees that work to strengthen the supervisory role of this committee.

**key words**: Public transactions; Internal Control; Bid opening and bid evaluation committee; the principle of competition; the principle of equality; The principle of transparency

**مقدّمة:**

تلعب الصفقات العمومية دورا هاما في تحريك الاقتصاد الوطني، وذلك بجلب المتعاملين الاقتصاديين قصد تحقيق الأرباح من ناحية وتحقيق المصلحة العامة من ناحية أخرى، حيث تعتبر من أهم العقود الإدارية التي تبرمها المصالح الإدارية.

الأمر الذي جعل المشرع الجزائري حريصا على وضع أطر قانونية دقيقة وعمل على جعلها مواكبة للتغيرات الاقتصادية الحاصلة وذلك بإدخال تعديلات جديدة على القانون المنظم للصفقات العمومية.

هذا الاهتمام المتزايد يدل على وجود إرادة سياسية تهدف إلى تعميق آليات السوق، وتكريس الجرية الاقتصادية وذلك بإدخالها في المجال الإداري.

وكون الصفقات العمومية عبارة عن عقود ممولة بميزانية الدولة، ما يجعلها عرضة للتجاوزات والتلاعبات، ومجالا خصبا للمنافسة غير المشروعة والتسابق من أجل الحصول عليها لتحقيق المصالح الخاصة.

وعليه حرص المشرع الجزائري على وضع آليات رقابة، تختلف أساليبها وصيغها من رقابة قبلية وبعدية، رقابة داخلية وخارجية وكذا رقابة الهيئات الخاصة.

ومن خلال هذه الورقة البحثية سنسلط الضوء على لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض التي تعتبر النواة الأساسية الضابطة للمنافسة في مجال الصفقات العمومية.

حيث تعمل على منح أي إخلال أو تجاوز من طرف المتعاملين الاقتصاديين أثناء التقدم بعروضهم لضمان توازن السوق، وعليه نطرح الإشكالية التالية:

**ما مدى فعالية الدور الرقابي الذي تقوم به لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض في ظل المرسوم الرئاسي رقم 15-247؟**

## المبحث الأول:

## ضمانات تفعيل الدور الرقابي للجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض

تقوم لجنة فتح الاظرفة و تقييم العروض بعمل رقابي داخلي و قبلي ، و ذلك وفق تشكيلة محددة بموجب قانون الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام احتراما لمبدا المساواة و ذلك ضمانة لنجاعة الطلب العمومية .

**أولا: تشكيلة لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض**

بالرجوع لأحكام المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.[1]

فإنه تم الجمع بين لجنة فتح الأظرفة ولجنة تقييم العروض، بعدما كانت كل واحدة منفصلة ومستقلة عن الأخرى، حيث تقوم المصلحة المتعاقدة، وفي إطار الرقابة الداخلية بتحديد تشكيلة لجنة دائمة واحدة أو أكثر تقوم بفتح الأظرفة وتحليل العروض والبدائل والأسعار. [2]

1- **كيفية الإنشاء:** حسب ما ورد في نص المادة 1/162 من قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام[3]، فإنه يتم إنشاء لجنة فتح الأظرف وتقييم العروض بموجب مقرر صادر عن مسؤول المصلحة المتعاقدة[4]، والتي يمكنها كذلك إنشاء لجنة تقنية تكلف بإعداد تقرير تحليل العروض لحاجات لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض. [5]

لكن الملاحظ أن المشرع لم يبين بهذا الخصوص إن كان ذلك بطلب من لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض، أم ذلك يعود للسلطة التقديرية لمسؤول مصلحة المتعاقدة.

حسب المادة 1/160 المذكورة أعلاه، فإن لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض هي لجنة دائمة بمعنى هي ثابتة، وهذا يعبر عن إرادة المشرع في تفعيل أساليب تحقيق النزاهة والشفافية.[6]

2-**أعضاء لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض:** تشكل لجنة فتح الأظرف وتقييم العروض حسب المادة 1/160 من: "موظفين مؤهلين تابعين للمصلحة المتعاقدة، يختارون لكفاءتهم".

وبالتالي يشترط فيهم ما يلي:

أ- أن يكون موظف تابع للمصلحة المتعاقدة: حيث عرفت المادة 4 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية كما يلي: "يعتبر موظفا كل عون في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبة في السلم الاداري".[7]

بالإضافة إلى شرط تبعية هذا الموظف للمصلحة المتعاقدة، الذي نجد فيه مساسا باستقلالية اللجنة وشفافية الأعمال المنوطة إليها، وكان جدير أن يكون من بين أعضاءها من لا ينتمون إلى المصلحة المتعاقدة، بالإضافة إلى أن المشرع لم يفصل في مسألة التحفيز المالي كما فعل مع لجنة التحكيم التي استفاد أعضاؤها من منحة مالية نتيجة أتعابهم[8]. ولا في مسألة عدد أعضاء اللجنة، واعتبر اجتماعاتها صحيحة مهما كان عدد أعضائها الحاضرين.

ب- **أن يكون مؤهل وذا كفاءة:** تفاديا للإنتقادات التي عرفها قانون الصفقات العمومية الملغى بهذا الشأن. [9]

أدرج المشرع شرط الكفاءة وتعيين أعضاء مؤهلين للقيام بمهام لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض، لكنه لم يحدد من يكون مؤهل وذو كفاءة، هل يقصد ذو خبرة مهنية أو المتحصل على شهادات و يعتبر من إطارات المصلحة المتعاقدة؟

لكنه في كل الأحوال حرص على أن يتلقى الموظفون العموميون المكلفون بتخضير وإبرام وتنفيذ ومراقبة الصفقات العمومية تكوينا والاستفادة من دورات تكوين وتحسين المستوى وتجديد المعارف تضمنها الهيئة المستخدمة ، بالاتصال مع سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام وذلك لتحسين مؤهلاتهم وكفاءاتهم. (10)

1- **ثانيا: تطبيق مبدأ المساواة ضمانة لنجاعة الطلب العمومي:** و ذلك بالعمل على الاخذ باحسن و الكشف عن الممارسات المقيدة للمنافسة .

- **الأخذ بأحسن العروض:** تتقيد المصلحة المتعاقدة بجملة من الضوابط حسب ما جاء في المادة 78 من قانون الصفقات وتفويضات المرفق العام التي جاء فيها ما يلي: "يجب أن تكون معايير اختيار المتعامل المتعاقد و وزن كل منها، مرتبطة بموضوع الصفقة وغير تمييزية ، مذكورة إجباريا في دفتر الشروط الخاص بالدعوة للمنافسة، ويجب أن تستند المصلحة المتعاقدة لاختيار أحسن عرض من حيث المزايا الاقتصادية: **إما إلى عدة معايير من بينها:**

- النوعية
- آجال التنفيذ أو التسليم

- السعر والكلفة الاجمالية للاقتناء والاستعمال
- الطابع الإجمالي والوظيفي
- النجاعة المتعلقة بالجانب الاجتماعي، الترقية الإدماج المهني للأشخاص المحرومين من سوق الشغل والمعوقين والنجاعة المتعلقة بالتنمية المستدامة
- القيمة التقنية
- الخدمة بعد البيع والمساعدة التقنية
- شروط التمويل، عند الاقتضاء، وتقليص الحصة القابلة للتحويل التي تمنحها المؤسسات الأجنبية.

ويمكن أن تستخدم معايير أخرى بشرط أن تكون مدرجة في دفتر الشروط الخاص بالدعوة للمنافسة.

- إما إلى معيار السعر وحده، إذا سمح موضوع الصفقة بذلك.

لا يمكن أن تكون قدرات المؤسسة موضوع معيار اختيار، وتطبق نفس القاعدة على المناولة".

يمكن أن تكون الوسائل البشرية والمادية الموضوعة تحت تصرف المشروع موضوع معايير اختيار.

في إطار الصفقات العمومية للدراسات يستند اختيار المتعاملين المتعاقدين أساسا على الطابع التقني للإقتراحات".

وبالتالي نجد حرص المشرع على تكريس آليات المنافسة والشفافية وذلك بانتقاء أحسن العروض من حيث المزايا الاقتصادية والتنمية المستدامة وذلك بالاعتماد على معايير موضوعية وتقنية ومعايير النجاعة لترقية الادماج المهني للفئة المحرومة من سوق الشغل وفئة المعوقين وعليه يجب أن يستند تقييم

الترشيحات إلى معايير غير تميزية لها علاقة بموضوع الصفقة ومتناسبة مع مداها[11]. وعلى نظام تقييم العروض أن يكون متلائما مع طبيعة كل مشروع وتعقيده واهميته. [12]

2- الكشف عن الممارسات المقيدة للمنافسة: يعتبر مجال الصفقات العمومية مجالا حسب للممارسات المقيدة للمنافسة التي تعتبر ممارسة محظورة بمفهوم قانون المنافسة. [13] ويرتبط الكشف عن الممارسات المقيدة للمنافسة بخطر إتفاقات تقاسم الصفقات، الأمر الذي يتطلب وجود ممثل عن مديرية التجارة في كل لجان فتح الأظرفة وتقييم العروض لإبداء رأيه حول مطابقة سيرورة عملية تنظيم الصفقات العمومية.

وقد أكدت المادة (06) من الأمر (03/03) المتعلق بالمنافسة [14] على أنه: "تحظر الممارسات والأعمال المدبرة والاتفاقيات والاتفاقات الصريحة أو الضمنية عندما تهدف أو يمكن أن تهدف إلى عرقلة حرية المنافسة أو الحد منها أو الإخلال بها في نفس السوق، أو في جزء جوهري منه لا سيما عندما ترمي إلى:.... السماح بمنح الصفقة العمومية لفائدة أصحاب هذه الممارسات المقيدة".

وهو ما يمكن للجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض أن تتصدى له من خلال إقتناء أحسن العروض، وبالتالي أفضل المتعاقدين لضمان عدم اهدار المال العام وتحقيق المساواة وتكافؤ الفرص، وذلك من خلال اللجوء على الإعلان الذي يرمي إلى إعلام أكبر عدد ممكن من المتعاملين بالصفقات العمومية، لأنه يمكن لمجموعة من المؤسسات في إطار قانون الصفقات العمومية على منح صفقة لمتعامل إقتصادي دون سواه، والتظاهر بالتنافس.

وقد منع المشرع كل تمييز لصالح أي مترشح ، إذ نص في المادة (89) من قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام على مايلي: " دون الإخلال بالمتابعات الجزائية كل من يقوم بأفعال أو مناورات ترمي إلى تقديم وعد لعون عمومي بمنح أو تخصيص بصفة مباشرة أو غير مباشرة، إما لنفسه أو كيان آخر مكافئة أو إمتياز مهما كانت طبيعته بمناسبة تحضير صفقة عمومية أو ملحق أو إبرامه أو مراقبته أو التفاوض بشأن ذلك أو تنفيذه، من شأنه أن يشكل سببا كافيا لإتخاذ أي تدبير ردعي، لا سيما فسخ أو إلغاء الصفقة العمومية أو الملحق المعني وتسجيل المؤسسة المعنية في قائمة المتعاملين الاقتصاديين الممنوعين من المشاركة في الصفقات العمومية".

هذه الممارسات المقيدة للمنافسة يمكن لها تضليل المصلحة المتعاقدة وذلك بإمكانية إتفاق بعض المؤسسات من أجل الظفر بالصفقة على تخفيض الأسعار أو رفعها قبل تقديم عروضها، وعليه منح المشرع للجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض دورا بارزا في الكشف عن هكذا ممارسات من خلال اقتراحها رفض العرض وتقديم مقرر معلل للمصلحة المتعاقدة.

إضافة إلى إقتراح لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض على المصلحة المتعاقدة رفض العرض المقبول إذا تبين أنه ناتج وضعية الهيمنة على السوق من خلال تسببه في إختلال المنافسة، وعليه أن يبين ذلك في دفتر الشروط حتى يتسنى إعلام جميع المتنافسين.[15]

**ثالثا: تنظيم وسير عمل اللجنة**

منح المشرع الجزائري بموجب المادة (162) من قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام صلاحية تحديد القواعد المتعلقة بتنظيم وسير اللجنة ونصابها لمسؤول المصلحة المتعاقدة، وذلك في إطار الإجراءات القانونية والتنظيمية المعمول بها.

1- إنعقاد اللجنة ونصابها القانوني: يلتزم مسؤول المصلحة المتعاقدة بإعداد مقرر يتضمن القواعد المتعقلة بكيفية إنعقاد اللجنة ونصابها القانوني، وبإستقراء المادة (02/162) من قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام المذكورة أعلاه، فإن إجتماعات لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض في حصة فتح الأظرفة تعد صحيحة مهما كان عدد أعضائها الحاضرين، أي منح الإدارة الحرية المطلقة والواسعة ، الأمر الذي من شأنه أن يمس بمصداقية وفعالية هذه الرقابة التي تعتبر مرحلة وقائية للمراحل التي تليها للحد من كل أشكال التلاعب في مجال الصفقات العمومية.

2- **طريقة عمل اللجنة ونظام مداولاتها:** تقوم لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض بتسجيل أشغالها المتعلقة بفتح الأظرفة وتقييم العروض في سجلين خاصين يرقمهما الآمر بالصرف ويؤشر عليهما بالحروف الأولى. (16)

وبالتالي يتم تحرير محضر من طرف كاتب الجلسة بعد الإنتهاء من التداول يدون فيه مجمل القرارات والآراء والتحفظات التي أبداها الأعضاء، هذه المحاضر التي تعتبر كآلية للرقابة تعتمد عليها الأجهزة المخول لها قانونا مراقبة صفقات المصلحة المتعاقدة. وعليه كان من المفترض تحديد مسؤولية كل من الآمر بالصرف ولجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض في الحفاظ على السجلات.

## المحور الثاني

## تقييم الدور الرقابي للجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض

ينحصر الدور الرقابي للجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض في ثلاث مراحل هي :

**أولا: مرحلة تقديم العروض**

يرتبط أجل العروض بعناصر معينة ذكرتها المادة (66) من قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام على سبيل المثال، وهي تعقيد موضوع الصفقة والمدة التقديرية اللازمة لتحضير العروض وإيصالها، مع إمكانية تمديد الأجل المحدد لتحضير العروض إذا اقتضت الظروف ذلك، وعلى المصلحة المتعاقدة إخبار المتعهدين بذلك بكل الوسائل.

وتستند المصلحة المتعاقدة في تحديد أجل تحضير العروض إلى تاريخ أول نشر لإعلان المنافسة، مع إدراج تاريخ وآخر ساعة لإيداع العروض وتاريخ وساعة فتح الأظرفة في دفتر الشروط قبل تسليمه للمتعهدين.

تستلم لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض، العروض التي تحتوي على كل من ملف الترشح والعرض التقني وكذا العرض المالي، التي توضع في أظرفة منفصلة ومقفلة بإحكام يبين كل منها تسمية المؤسسة ومرجع طلب العروض وموضوعه، مع وجوب تضمنها عبارة "ملف الترشح" أو "عرض تقني" أو "عرض مالي"، وتوضع هي الأخرى في ظرف آخر مقفل بإحكام ومغفل ويحمل عبارة "لا يفتح من طرف لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض – طلب العروض رقم.....– موضوع طلب العروض".[17] حتى يصل وقت فتح الاظرفة من طرف لجنة فتح الاظرفة .

**ثانيا: مرحلة فتح الأظرفة**

حسب ما جاء في نص المادة (66) من قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، فإن تاريخ وآخر ساعة لإيداع العروض وتاريخ وساعة فتح أظرفة العروض التقنية والمالية، يوافق آخر يوم من أجل تحضير العروض، وقد أسند المشرع مهمة فتح الأظرفة للجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض. (18)

وتقوم المصلحة المتعاقدة بدعوة كل المتعهدين لحضور جلسة فتح الأظرفة في إعلان المنافسة أو عن طريق رسالة موجهة المترشحين أو المتعهدين المعنيين. (19)

وحسب المادة (67) من قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام المذكورة أعلاه فإنه في حالة الإجراءات المحدودة تفتح ملفات الترشيح بصفة منفصلة، وفي حالة إجراء طلب العروض المحدود يتم فتح الأظرفة المتعلقة بالعروض التقنية والعروض التقنية النهائية والعروض المالية على مرحلتين.

إما حالة إجراء المسابقة يتم فتح الأظرفة المتعلقة بالعروض التقنية والخدمات والعروض المالية على ثلاث مراحل، حيث لا يتم فتح الأظرفة في جلسة علنية، ولا يتم فتح العروض المالية للمسابقة إلا بعد نتيجة تقييم الخدمات من قبل لجنة التحكيم.

وتتمثل مهام لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض في:

- تثبت صحة تسجيل العروض.
- تعد قائمة المرشحين أو المتعهدين حسب ترتيب وصول أظرفة ملفات ترشحهم أو عروضهم مع توضيح محتوى ومبالغ المقترحات والتخفيضات المحتملة.
- تعد قائمة الوثائق التي يتكون منها كل عرض.

- توقع بالحروف الأولى على وثائق الأظرفة المفتوحة التي لا تكون محل طلب استكمال.
- تحرر المحضر أثناء انعقاد الجلسة الذي يوقعه جميع أعضاء اللجنة الحاضرين والذي يجب أن يتضمن التحفظات المحتملة المقدمة من قبل أعضاء اللجنة.
- تدعو المرشحين أو المتعهدين عن الاقتضاء كتابيا عن طريق المصلحة المتعاقدة إلى استكمال عروضهم التقنية، تحت طائلة رفض عروضهم بالوثائق الناقصة أو غير الكاملة المطلوبة، باستثناء المذكرة التقنية التبريرية، في أجل أقصاه (10) عشر أيام، ابتداءا من تاريخ فتح الأظرفة: ومهما يكن من أمر تستثنى من طلب الاستكمال كل الوثائق الصادرة عن المتعهد والمتعلقة بتقييم العروض.
- تقترح على المصلحة المتعاقدة، عند الاقتضاء، في المحضر، إعلان عدم جدوى الاجراء حسب الشروط المنصوص عليها المادة (40) من هذا المرسوم.
- ترجع عن طريق المصلحة المتعاقدة الأظرفة عير المفتوحة الى أصحابها من المتعاملين الاقتصاديين عند الاقتضاء حسب الشروط المنصوص عليها في هذا المرسوم. [20]

ومن خلال ما سبق نجد أن لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض قد أوكلت بها مهام رقابية تعمل على كشف بعض السلوكات التي تمس بدرجة أولى بمبدأ المنافسة، وذلك من خلال الاقتراح على مسؤول المصلحة المتعاقدة التي تملك سلطة القرار النهائي في منح الصفقة من عدمه، وبالتالي في حالة رفع طعن قضائي يكون في قرار المصلحة المتعاقدة وليس في رأي لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض الذي لا يرقى إلى درجة القرار الإداري القابل للطعن، وهو ما يجعل رأيها إستشاريا فقط، ولهذا يجب دعم دور هذه اللجنة وذلك من خلال تقديم رأي إلزامي للمصلحة

المتعاقدة، لأنه بالرغم من الدور المهم الذي تقوم به هذه اللجنة إلا أنه يتوج بمنح السلطة التقديرية في قبول الصفقة من عدمه للمصلحة المتعاقدة، وهذا ما يجعل الدور الرقابي غير كافي لحماية الصفقات العمومية من الممارسات المقيدة للمنافسة.

**ثالثا: مرحلة تقييم العروض**

حسب المادة (72) من قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، فإن لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض تقوم بـ:

- إقصاء الترشيحات والعروض غير المطابقة لمحتوى دفتر الشروط والتي لم تتحصل على العلامة الاقتصادية اللازمة. [21]
- تقوم بدراسة العروض المالية للمتعهدين الذين تم تأهيلهم الأولى تقنيا مع مراعاة التخفيضات المحتملة في عروضهم. [22]
- تقوم بانتقاء أحسن عروض من حيث المزايا الاقتصادية المتمثل في العرض:

- الأقل قمنا من بين العروض المالية للمرشحين المختارين، عندما يسمح موضوع الصفقة بذلك، وفي هذه الحالة يستند تقييم العروض إلى معيار السعر فقط.
- الأقل ثمنا من بين العروض المؤهلة تقنيا، إذا تعلق الأمر بالخدمات العادية، وفي هذه الحالة يستند تقييم العروض إلى عدم معايير من بينها معيار السعر.
- الذي تحصل على أقل نقطة إستنادا إلى ترجيح عدة معايير من بينها معيار السعر، إذا كان الاختيار قائما أساسا على الجانب التقني للخدمات.

- تقترح على المصلحة المتعاقدة رفض العرض المقبول، إذا ثبت أن بعض ممارسات المتعهد المعني تشكل تعسفا في وضعية هيمنة على السوق أو قد تتسبب في اختلال المنافسة في القطاع المعني بأي طريقة كانت، ويجب أن يبين هذا الحكم في دفتر

الشروط ، وفي حالة ما إذا كان العرض المالي الإجمالي للمتعامل الاقتصادي المختار مؤقت، منخفض مؤقتا بشكل غير عادي فإنه بإمكان اللجنة أن تصلب من العارض عن طريق المصلحة المتعاقدة تقديم تبريرات كتابية وتوضيحات وبعد التحقق منها لها أن تقترح على المصلحة المتعاقدة رفض العرض، إذا كان جواب المتعهد غير المبرر من الناحية الاقتصادية، عندها ترفض المصلحة المتعاقدة هذا العرض بمقرر معلل حسب ما جاء في نص المادة (72) من قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.

أما إذا كان العرض المالي مبالغ فيه بالنسبة لمرجع الأسعار، تقترح على المصلحة المتعاقدة رفض هذا العرض بمقرر معلل.

وعندا الاقتضاء، تقوم برد الأظرفة التي تتعلق بالعروض التقنية التي تم اقصاؤها إلى أصحابها بدون فتحها عن طريق المصلحة المتعاقدة.

وفي حالة طلب العروض المحدود، يتم انتقاء أحسن عرض من حيث المزايا الاقتصادية، استنادا إلى ترجيح عدة معايير، أما في حالة إجراء المسابقة تقترح لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض على المصلحة المتعاقدة، قائمة بالفائزين المعتمدين وتدرس عرضوهم المالية فيما بعد، لانتقاء أحسن عرض من حيث المزايا الاقتصادية.

**خاتمة:**

تمارس لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض رقابة داخلية قبلية، حيث تقوم بعمل إداري وتقني، في مرحلة إبرام الصفقة العمومية، من إعداد المشروع إلى مرحلة التقييم لإختيار المتعامل المتعاقد، على أساس المعايير المنصوص عليها في دفتر

الشروط من قبل تشكيلة مكونة من موظفين مؤهلين تابعين للمصلحة المتعاقدة يختارون لكفاءتهم.

حيث تقوم هذه اللجنة بالتصدي للممارسات المقيدة للمنافسة، من خلال التأكد من مطابقة الصفقة للشروط المنصوص عليها في القانون، ومراجعة البيانات والتحقق من سلامتها وتجسيد حرية الوصول إلى الطلب العمومي.

وبالرغم من الدور الفعال الذي تلعبه لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض في الحد من التلاعبات والتجاوزات في مجال الصفقات العمومية، إلا أن دورها الرقابي تكتنفه بعض النقائص، ما يجعله محدودا ولا يسمو إلى الفعالية، وذلك بوجود ثغرات تحول دون الوصول إلى رقابة فعالة مجسدة لكل من مبدأ المساواة والشفافية والمنافسة، في إبرام الصفقات العمومية. وعليه نقترح ما يلي:

- تحديد أعضاء لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض.
- تحديد نصاب اجتماعات لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض.
- تحديد الكفاءة اللازمة للتعيين في تشكيل لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض وتعزيز أعضائها بموظفين يكونون على دراية بقانون المنافسة ومجالاته.
- إلزامية حضور ممثل عن مديرية التجارة أو ممثل عن مجلس المنافسة عند فتح الأظرفة وتقييم العروض.
- تشديد العقوبات على الممارسات المقيدة للمنافسة في الصفقات العمومية.
- اعتماد الرأي الالزامي للجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض بدل الرأي الاستشاري لتعزيز دورها الرقابي.
- تفعيل العمل بالبوابة الالكترونية للصفقات العمومية الذي يعمل على الحد من التلاعبات.

- تكوين الموظفين المشكلين للجنة فتح الاظرفة و تقييم العروض في المجال الإلكتروني.

**المراجع:**

(1) المرسوم الرئاسي رقم 15-247، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، جريدة رسمية عدد 50، الصادرة بتاريخ 20 سبتمبر 2015.

(2) المادة (160) من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، مرجع سابق.

(3) تنص المادة (1/162) من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 على ما يلي: "يحدد مسؤول المصلحة المتعاقدة بموجب مقرر، تشكيلة لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض وقواعد تنظيمها وسيرها ونصابها في إطار الإجراءات القانونية والتنظيمية المعمول بها..."

(4) عدد المشرع من خلال المادة (06) من المرسوم الرئاسي 15-247 المصالح المتعاقد وتتمثل في:

- الدولة
- المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري
- المؤسسات العمومية الخاضعة للتشريع الذي يحكم النشاط التجاري عندما نكلف بإنجاز عملية ممولة كليا أو جزئيا بمساهمة مؤقتة أو نهائية من الدولة أو من الجماعات الإقليمية.

(5) المادة (2/160) من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، المرجع السابق.

(6) النوي خرشي، الصفقات العمومية، دراسة تحليلية ونقدية وتكميلية كمنظومة الصفقات العمومية، دار الهدى، الجزائر، 2018، ص392.

(7) الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 نوفمبر 2006، والمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، جريدة رسمية عدد 72، المؤرخة في 15 نوفمبر 2006.

(8) المادة (48) من المرسوم الرئاسي 15-247 ، المرجع السابق.

(9) عمار بوضياف، شرح تنظيم الصفقات العمومية طبقا للمرسوم الرئاسي 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، القسم الأول، طبعة 5، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2017، ص285.

(10) المادتين (211) و(212) من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، مرجع سابق.

(11) المادة (54) من المرسوم الرئاسي 15-247 ، مرجع سابق.

(12) المادة (55) من المرسوم الرئاسي 15-247، مرجع سابق.

(13) عبد النور زيدان، الممارسات المقيدة للمنافسة في مجال الصفقات العمومية، مجلة صوت القانون، المجلد الخامس، العدد الأول، المركز الجامعي مرسلي عبد الله تيبازة، 2018، ص207.

(14) مونية جليل، دور لجنة فتح الأظروفة وتقييم العروض في حماية المنافسة في الصفقات العمومية، حوليات جامعة الجزائر 1، العدد 31، الجزء الأول، ص401.

(15) الأمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003يتعلق بالمنافسة، جريدة رسمية عدد 43 الصادرة في 20 جويلية 2003، معدل ومتمم بالقانون رقم 08-12 المؤرخ في 25 جوان 2008، جريدة رسمية عدد 36 الصادرة في 2 جويلية 2008. والقانون رقم 10-05 المؤرخ في 15 أوت 2010، جدرية رسمية عدد 46، الصادرة في 18 أوت 2010.

(16) مونيه جليل، آليات تفعيل المنافسة عند تقييم العروض لأنتقاء أحسن عرض من الناحية الاقتصادية، مجلة الدراسات القانونية، مخبر السيادة والعولمة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة المدية، العدد الأول، 2019، ص84.

(17) المادة 3/162 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، مرجع سابق.

(18) المادة (67) من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 ، مرجع سابق.

(19) المادة (71) من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، مرجع سابق.

(20) المادة (70) من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، مرجع سابق.

(21) حورية بورعدة، يحي حولية، طرق ومراحل ابرام الصفقات العمومية والاقتصادية، المجلد 8، العدد5، سنة 2019، ص114.

(22) علاوة جلاب، نظام رقابة على الصفقات العمومية قبل تنفيذها غي الجزائر، مذكرة للحصول على شهادة الماجستير في القانون، تخصص الهيئات العمومية والحكومة، كلية الحقوق جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2013، 2014، ص27.

# الرقابة الداخلية على الصفقات العمومية كآلية لمكافحة الفساد في القانون الجزائري

# Internal control over public transactions mechanism to combat corruption in Algerian law

د. سناء عماري
جامعة الشهيد حمه لخضر
كلية الحقوق والعلوم السياسية
**البريد الالكتروني:**
olfat39hayat@gmail.com

ط–د. سليمة عطية
جامعة الشهيد حمه لخضر
كلية الحقوق والعلوم السياسية
**البريد الالكتروني:**
attia-salima@univ-eloued.dz

**الملخص:** تعتبر الصفقات العمومية من أهم العقود الإدارية التي تبرمها الدولة ممثلة في مختلف هياكلها على المستوى المركزي او المحلي, فهي الوسيلة المثلى لاستغلال وتسيير الأموال العامة وقد جعلها المشرع أداة هامة في أيدي السلطة العامة لانجاز العمليات المالية وتسيير واستغلال المرافق العامة, وبما أن للصفقات العمومية علاقة مباشرة بالأموال العامة وانجاز المشاريع الكبرى, فهي بذلك مجالا معرضا لمختلف صور الفساد والتلاعب, كونها تأخذ جزء كبيرا من الاعتمادات المالية للدولة, لذلك أضحى من الضروري إخضاعها لآليات رقابية فعالة.

**الكلمات المفتاحية: مبادئ – صفقة– فساد– تقييم– رقابة.**

**Resumes:** Public contracts are considered one of the most important administrative contracts concluded by the state represented in its various structures at the central or local level,

as it is the ideal means for the exploitation and management of public funds. Directly with public funds and the completion of major projects, as it is thus an area exposed to various forms of corruption and manipulation, as it takes a large part of the state's financial appropriation, so it has become necessary to subject it to effective control mechanisms.

**Keywords:** Principles- Deal- Corruption- Evaluation- Oversight.

---

د. سناء عماري: OLFAT39HAYAT@GMAIL.COM

**1.مقدمة:**

تعتبر الرقابة من ابرز الوظائف الإدارية التي تهدف لضمان سير الأعمال بشكل منتظم ومستمر ومعالجة النقص في الأداء, فقد أولها المشرع اهتماما خاصا في نصوصه خاصة فيما يخص الصفقات العمومية نظرا لخطورتها ومالها من صلة بالخزينة العمومية وما توظفه من أموال ضخمة في مجالها, فالرقابة على الأموال العمومية أولوية من أولويات الدولة من اجل ضمان حسن استعمال للأموال وتسيرها بإرساء نظام رقابي فعال يتحكم في جميع المستويات والمراحل التي تمر بها الميزانية العامة للدولة والرقابة على الصفقات العمومية على وجه الخصوص, فهي عبارة عن الأساليب والإجراءات والوسائل التي يمكن من خلالها للجهات المختصة متابعة الصفقات العمومية من بدايتها وحتى بعد تنفيذها بغرض التأكد والتحقق من مطابقتها للقانون المنظم لها, وذلك من خلال ما جاءت به قوانين الصفقات العمومية المختلفة, والتي كان آخرها قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 247/15, حيث أراد المشرع أن يحقق ثلاث أهداف أساسية تتمثل في إعادة هيكلة اللجان المكلفة بالرقابة بما يضمن النجاعة والفعالية والتخفيف من حدة البيروقراطية وسد بعض الثغرات القانونية التي عرفها القانون الملغى

الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 236/10 المؤرخ في 07 أكتوبر 2010 المعدل والمتمم.

حيث خصص المرسوم الرئاسي رقم 247/15 المواد من 156 إلى 202 لتنظيم الرقابة على الصفقات العمومية وقسمها إلى رقابة داخلية ورقابة خارجية ورقابة وصائية, وذلك لضمان احترام القانون وتكريس مبدأ الشفافية والمساواة بين المتعاملين الاقتصاديين والحد من انتشار الفساد في مجال الصفقات العمومية.

وحيث استفحلت ظاهرة الفساد في الآونة الأخيرة بشكل رهيب خاصة في مجال الصفقات العمومية والتي تعتبر أهم قنوات صرف المال العام, مما استدعى ضرورة تكريس مبادئ الصفقات العمومية وهذا للحد من التبذير المال العام وفرض رقابة اكبر. وانطلاقا مما تم قوله يقودنا التساؤل إلى طرح الإشكالية التالية:

ما مدى فعالية الرقابة الداخلية في حماية الصفقات العمومية من مختلف مظاهر الفساد على ضوء المرسوم الرئاسي رقم 247/15؟

وفي سبيل توضيح آليات الرقابة الداخلية على الصفقات العمومية وتقييم دورها في مكافحة الفساد اعتمدنا الخطة التالية:

المبحث الأول: فاعلية لجنة فتح الاظرفة وتقييم العروض كآلية للرقابة الداخلية على الصفقات العمومية

المطلب الأول: صلاحيات لجنة فتح الاظرفة وتقييم العروض في الرقابة على الصفقات العمومية.

المطلب الثاني: مهام لجنة الرقابة الداخلية على الصفقات العمومية

المبحث الثاني: تكريس مبادئ الرقابة الداخلية للصفقات العمومية في مكافحة الفساد

المطلب الأول: مبادئ الرقابة الداخلية للصفقات العمومية.

المطلب الثاني: صور مكافحة الفساد للصفقات العمومية.

## المبحث الأول: فاعلية لجنة فتح الاظرفة وتقييم العروض كآلية للرقابة الداخلية على الصفقات العمومية

تعتبر الصفقات العمومية آلية قانونية لتنفيذ جزء كبير من النفقات العمومية, لذلك أحاطها المشرع الجزائري بالعديد من الآليات الرقابية الإدارية لمكافحة الفساد التي تأتي في مقدمتها الرقابة الداخلية والتي تعتبر رقابة ذاتية وانية تمارسها الإدارة من خلال لجنة فتح الاظرفة وتقييم العروض, حيث تعمل هذه اللجنة على مطابقة الصفقات التي تبرمها الهيئة المتعاقدة واختيار العرض المناسب حسب المعايير المنصوص عليها في دفتر الشروط والمستمدة من تنظيم الصفقات العمومية[1]. وقد افرد المشرع الجزائري في المرسوم الرئاسي رقم 247/15 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام الفصل الخامس للرقابة, مدرجا فيه جملة الأقسام تحدد مختلف أنواع الرقابة والهيئات الممارسة لها, ومختلف التفاصيل القانونية في 47 مادة بداية من المادة 156 إلى 202, وهذا ما يعكس أهمية الرقابة عل الصفقات العمومية في ظل آخر تعديل لقانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام[2].

غير أن دراسة مهام وصلاحيات لجنة فتح الاظرفة وتقييم العروض تبين أن لهذه الأخيرة مهام متعددة تتوزع بين الطابع الرقابي والطابع الإداري او التسييري وحتى الطابع الاستشاري, فمن خلال لنص المادة 161 نجد أن طبيعة مهام اللجنة أنها ذات طابع إداري وتقني وكأنها جهاز متعدد المهام مساعد لمسؤل المصلحة المتعاقدة.

## المطلب الأول: صلاحيات لجنة فتح الاظرفة وتقييم العروض في الرقابة على الصفقات العمومية

لقد نظم المشرع الجزائري في نص المادة 159 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15 [3]"تمارس الرقابة الداخلية في مفهوم هذا المرسوم..." فالمشرع الجزائري لم يعهد لأجهزة الرقابة الداخلية التي تحكمها القوانين الأساسية لمختلف الهيئات الإدارية بمراقبة الصفقات العمومية, بل أوكل مهمة الرقابة الداخلية للصفقات العمومية إلى لجنة خاصة بفتح الاظرفة وتقييم العروض.كمايلي:

### الفرع الأول: تشكيل لجنة فتح الاظرفة وتقييم العروض

المتعاقدة المصلحة مسؤول يقوم أن على الجديد التنظيم من 160 المادة تنص أن شريطة مقرر بموجب ونصابها وسيرها تنظيمها وقواعد اللجنة بتحديد تشكيلة لكفاءتهم[4] ، يختارون للمصلحة المتعاقدة تابعيين مؤهلين موظفين من اللجنة تتشكل في المتعاقدة للمصلحة الموظف تبعية يشترط لم الذي الملغى للقانون خلافا وهذا العروض، تقييم بلجنة والمادة125 الخاصة الأظرفة فتح المادتين121 الخاصة بلجنة وهو اللجنة في أعضاء الكفاءة الجديد247/15 توافر القانون في المشرع أشترط كما وذلك الأظرفة، فتح لجنة عضوية الملغى236/10 في القانون يشترطه ما لم بالصلاحيات للقيام مؤهلين غير تعيين أعوان فيها ثبت التي الحالات لمعالجة يتولون كانوا بعدما اللجنة تشكيلة من المنتخبين المشرع ابعد فقد باللجنة، المناطة عدم بسبب العدالة أروقة في بالكثير زج الذي الأمر وهو القديم للقانون رئاستها وفقا اللجنة عضوية في التأهيل والكفاءة عنصر اشتراط أن المؤكد ومن القانون، فهم اجتماع لصحة المطلوب بالنصاب يتعلق وفيما ، لها المناط الدور أهمية مدي يعكس في جاء ما على الجديد القانون من 162 المادة في أبقى المشرع فقد اللجنة

العروض الأظرفة وتقييم فتح لجنة اجتماعات تصح حيث القانون236/10 الملغى، بأن أضافت ولكنها الحاضرين أعضاءها عدد يكن مهما الأظرفة فتح حصة في شفافية بضمان الحاضرين الأعضاء عدد أن يسمح على المتعاقدة المصلحة تسهر /2).الإجراء(المادة162

**الفرع الثاني : طريقة عمل وانعقاد لجنة فتح الاظرفة وتقييم العروض**

يتولى مسؤول المصلحة المتعاقدة تحديد تشكيلة اللجنة وتنظيم كيفيات انعقادها وتحديد الوسائل من اجل استدعاء أعضاءها والنصاب القانوني الواجب توافره لمصلحة أعمالها وذلك بموجب مقرر يتضمن القواعد المتعلقة بكيفية انعقاد اللجنة ونصابها القانوني كمايلي:

وقد وضحت المادة 2/162 من المرسوم الرئاسي رقم247/15 النصاب الواجب توافره لصحة عمل اللجنة في حصة فتح الاظرفة بعدد اعظاءها الحاضرين مهما كان عددهم, وفي حصة تقييم العروض يجب أن يسمح عدد الأعضاء الحاضرين بشفافية الإجراء, أي أن لا يقل عدد الحاضرين على ثلثي الأعضاء او الأغلبية المطلقة للأعضاء ليصح انعقاد اللجنة في حصة تقييم العرض, لقد حدد المشرع الجزائري نصاب حصة فتح الاظرفة في حين ربط النصاب حصة تقييم العروض بضمان الشفافية دون أن يفصح على النصاب الواجب توافره, وهذا لاختلاف طبيعة عمل اللجنة في الحصتين, حيث تأخذ حصة فتح الاظرفة شكل الإجراء الإداري المتعلق بالفتح فقط في حين تأخذ حصة تقييم العروض طابعا تقنيا يتعلق أساسا بدراسة وتمحيص العروض واختيار أفضلها وتحديد الجهة الحائزة على الصفقة وهذا أساس عمل اللجنة, فكان على المشرع من باب أولى أن يحدد الأنصبة بدقة[5].

كما أوضحت المادة 3/162 من نفس المرسوم طريقة عمل اللجنة حيث تسجل لجنة فتح الاظرفة وتقييم العروض أشغالها ضمن سجلين خاصين يرقمهما الأمر بالصرف ويؤشر عليهما بالحروف الأولى, حيث يخصص الأول لفتح الاظرفة في حين يخصص السجل الثاني لتقييم العروض. وتتبع عملية فتح الاظرفة بالضرورة تحرير محضر في السجل المخصص لذلك من طرف كاتب الجلسة ويوقعه الأعضاء الحاضرين كما تخضع عملية تقييم العروض لذات الإجراء.

وبعد التداول يتم تحرير المحضر من طرف كاتب الجلسة تدون فيه قرارات اللجنة وكل الآراء والتحفظات التي قد يبديها الأعضاء[6].

**المطلب الثاني:مهام لجنة الرقابة الداخلية على الصفقات العمومية**

تتجلى مهام لجنة فتح الاظرفة وتقييم العروض في مرحلتين وهما:

**الفرع الأول: مرحلة فتح الاظرفة**

لم يحدد قانون الصفقات العمومية اجراءات هذه المرحلة, بل اكتفى بإلزام المصلحة المتعاقدة بذلك وهي التي يجب عليها اتخاذ الإجراءات التي تحمي بها حقوق العارضين وتضمن شفافية الإجراءات إلى غاية تسليم الاظرفة إلى لجنة فتح الاظرفة وتقييم العروض, وفي هذا الاطار تكلف المصلحة باستلام ملفات العارضين والتي يتم بموجب وصل استلام يحدد عدد العارضين ترتيبهم حسب تاريخ الإيداع. تحيل هذه المصلحة الملفات المستلمة إلى رئيس لجنة فتح الاظرفة وتقييم العروض لفتحها ودراستها ضمن عمل مرتب ومتسلسل.

حيث تنص المادة 70 يقدم العارض عرضه في ثلاث اظرفة منفصلة مقفلة بإحكام تبين كل واحدة منها تسمية المؤسسة ومرجع طلب العروض

وموضوعه, ويحتوي الظرف الأول على ملف الترشح والظرف الثاني على العرض التقني, في حين يحتوي الظرف الثالث على العرض المالي, وتوضع هذه الاظرفة في ظرف جديد مقفل بإحكام يحمل عبارة "لا يفتح إلا من طرف لجنة فتح الاظرفة وتقييم العروض"[7]. وحددت المادة 67 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15 محتوى كل ملف, سواء تعلق الأمر بملف الترشح وملف العرض التقني او ملف العرض المالي, وفي حالة المسابقة يحتوي العرض زيادة عن الملفات السابقة الذكر, ظرف الخدمات الذي محتواه في دفتر الشروط. وتتأكد اللجنة من الوثائق الذي يشترط أن يحتويها كل ظرف او عرض, وكذا الوثائق المذكورة في دفتر الشروط والتي نص عليها إعلان طلب العروض, وتلي هذه المرحلة والمتعلقة بتقديم عروض المتعهدين مرحلة فتح الاظرفة.[8]

**العروض تقييم مرحلة في اللجنة مهام:الثاني الفرع**

وهذا عرض أفضل وانتقاء العروض هذه تقييم في دقيقة بصورة اللّجنة مهمة تتجلى الشروط حيث تقوم هذه الأخيرة بموجب المادة 72 من المرسوم لمطابقة دفتر الرئاسي رقم 247/15 بالمهام التالية:

- إقصاء الترشيحات والعروض غير المطابقة لمحتوى دفتر الشروط المعد طبقا لأحكام هذا المرسوم، أو لموضوع الصفقة، وفي حالة الإجراءات التي لا تحتوي على مرحلة انتقاء أولي، لا تفتح أظرفه العروض التقنية والمالية والخدمات عند الاقتضاء، المتعلقة بالترشيحات المقصاة, وقد حددت المادة 75[9] من هذا المرسوم حالات الإقصاء كمايلي:

– يقصى بصفة مؤقتة او نهائية من المشاركة في الصفقات العمومية المتعاملون الاقتصاديون الذين رفضوا استكمال عروضهم او تنازلوا عنها, او الذين هم في حالة إفلاس او التصفية او توقف عن النشاط او التسوية القضائية او الصلح.

– الذين كانوا محل حكم قضائي حائز قوة الشيء المقضي فيه بسبب مخالفة تمس بنزاهتهم المهنية والذين لا يستوفون واجباتهم الجبائية وشبه الجبائية.

– الذين لا يستوفون الايداع القانوني لحسابات شركاتهم الذين قاموا بتصريح كاذب.

– المسجلون في قائمة المتعاملين الاقتصاديون الممنوعين من المشاركة في الصفقات العمومية المنصوص عليها في المادة 89 من هذا المرسوم.

– المسجلون في البطاقية الوطنية لمرتكبي الغش ومرتكبي المخالفات الخطيرة للتشريع والتنظيم في مجال الجباية والجمارك والتجارة.

– الذين كانوا حل إدانة بسبب مخالفة خطيرة لتشريع العمل والضمان الاجتماعي.

– الذين اخلوا بالتزاماتهم المحددة في المادة 84 من هذا المرسوم.

- تحليل العروض المتبقية على مرحلتين, على أساس المعايير والمنهجية المنصوص عليها في دفتر شروط, وتقوم بمرحلة أولى بالترتيب التقني للعروض مع إقصاء العروض التي لم تتحصل على العلامة الدنيا اللازمة المنصوص عليها في دفتر الشروط, وتقوم بمرحلة ثانية بدراسة العروض المالية للمتعهدين الذين تم تؤهليهم من الأوائل تقنيا, مع مراعاة التخفيضات المحتملة في عروضهم.

- تقترح على المصلحة المتعاقدة رفض العرض المقبول إذا كانت بعض ممارسات المتعهد المعني تشكل تسعفا في وضعية هيمنة على السوق او قد تسبب في اختلال المنافسة في القطاع المعني, وهذا حسب نص المادة 4/72 من المرسوم الرئاسي رقم 274/15.
- إذا كان العرض المالي الإجمالي للمتعامل الاقتصادي يبدو منخفضا بشكل غير عادي بالنسبة لمرجع الأسعار, تطلب منه عن طريق المصلحة المتعاقدة كتابيا التبريرات والتوضيحات. وبعد دراستها والتحقق منها تقترح على المصلحة المتعاقدة أن ترفض هذا العرض إذا أقرت أن جواب المتعهد غير مبرر من الناحية الاقتصادية. ويكون ذلك بموجب مقرر معلل[10].
- إذا كان العرض المالي للمتعامل الاقتصادي مبالغا فيه بالنسبة لمرجع الأسعار تقترح على المصلحة المتعاقدة أن ترفض العرض.
- وفي حالة إجراء المسابقة تقترح لجنة فتح الاظرفة وتقييم العروض على المصلحة المتعاقدة قائمة بالفائزين المعتمدين وتدرس عروضهم المالية فيما بعد لانتقاء أحسن عرض من حيث المزايا الاقتصادية استنادا لعدة معايير[11].

العمومية الصفقات قانون عرفها التي الثغرات سد الجزائري المشرع وعليه حاول إضافة ودائمة واحدة لجنة في العروض وتقييم فتح الأظرفة للجنتي بتوحيده الملغى الذي الإيجابي التغير أهمية ورغم ، اللجنة أعضاء في الكفاءة عنصر لاشتراطه او الرئاسية للسلطة اللجنة أعضاء تبعية أن إلا الجديد القانون في المشرع أحدثه أن كما اللجنة دور على التأثير سلبا شأنه من المتعاقدة المصلحة لمسئول السلمية في تقديرية سلطة المتعاقدة المصلحة لمسئول ومنحه اللجنة أعضاء لعدد تحديده عدم

كما فعاليتها, من الحد شأنه الفرنسي من المشرع عكس على عدد أعضاءها تحديد أعضاءها عدد كان الأظرفة مهما فتح مرحلة في اللجنة اجتماع لصحة إقراره أن التحقق على واحد عضو قدرة تصور يمكننا فلا الشفافية، مبدأ مع يتنافى الحاضرين في "تقترح" لعبارة استعماله أن كما للقانون ، ومطابقتها جميع العروض نظامية من تعسفا تشكل ممارسات المتعهد كانت إن المقبول العرض برفض المتعلقة 72 المادة دور من يجعل المعني القطاع في المنافسة باختلال تتسبب السوق على وهيمنة وهي رفضه، أو اللجنة اقتراح قبول للمصلحة أنه يمكن بمعنى فقط استشاريا اللجنة هيكل رقابي أول تعتبر التي اللجنة فعالية من الحد شأنها من للإدارة واسعة سلطة على الشفافية وإضفاء والفساد التلاعب أشكال من للحد العمومية الصفقات على قبل انعقادها للصفقة الأولية الإجرائية المراحل.

## المبحث الثاني تكريس مبادئ الرقابة الداخلية على الصفقات العمومية[12]

إن اهتمام المشرع الجزائري بتنظيم الصفقات العمومية باعتبارها آلية قانونية لتنفيذ جانب كبير من النفقات العمومية يظهر جليا من خلال تعدد النصوص التنظيمية المتعاقبة, والتي كان يسعى دوما من خلالها إلى ترشيد الإنفاق العمومي وتكريس مبادئ المنافسة والشفافية وحرية الوصول إلى الطلب العمومي, وفي هذا الإطار صدر المرسوم الرئاسي رقم 247/15 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.

### المطلب الأول: المبادئ الشخصية للرقابة الداخلية على الصفقات العمومية

من جملة المبادئ التي أرساها القانون رقم 01/06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته, حيث جاءت المادة 09 منه صريحة وملزمة

ومؤكدة له خاطبين بها بنصها "يجب أن تؤسس الإجراءات المعمول بها في الصفقات العمومية على قواعد الشفافية والمنافسة الشريفة وعلى معايير موضوعية...."[13] وتكريسا على ذلك جاءت المادة 05 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15 بقولها "لضمان نجاعة وصول الطلبات العمومية والاستعمال الحسن للمال العام, يجب أن تراعى في الصفقات العمومية مبادئ حرية الوصول للطلبات العمومية والمساواة في معاملة المرشحين وشفافية الإجراءات, ضمن احترام أحكام هذا المرسوم"[14]. وعليه يمكن تقسيم المبادئ التي يجب مراعاتها في الرقابة الداخلية على الصفقات العمومية كآلية لمكافحة الفساد والتي يجب مراعاتها في إبرام عقد الصفقة العمومية في جميع المراحل التي تمر بها بناء على مبادئ شخصية ومبادئ موضوعية كمايلي:

**الفرع الأول: المبادئ الشخصية للرقابة على الصفقات العمومية**

وتشمل مبدئي حرية الترشح والمساواة بين المتنافسين وهذين المبدأين مقررين لمصلحة المتعاملين, وهو الأمر الذي من شانه تشجيع وضمان اكبر عدد ممكن من أصحاب العروض مما يعزز إمكانية الوصول إلى أحسنها وهو ما يهدف إليه المشرع من خلال الحرص على ضمان نجاعة الطلبات.

**أولا: مبدأ حرية المنافسة**

وهو ما عبر عنه المشرع الجزائري بحرية الوصول إلى الطلبات العمومية, ويقضي هذا المبدأ في نطاق اجراءات المناقصات إفساح المجال لجميع الأفراد والأشخاص الذين يهمهم أمر المناقصة والذين تتحقق فيه وتنطبق عليهم شروط المناقصات.

ويرتكز مبدأ حرية المنافسة على مبدأ دستوري مهم, كرسه دستور 1996 المعدل والمتمم, وهو مبدأ حرية التجارة والاستثمار, وكرس المشرع الجزائري هذا المبدأ للتخفيف من حدة الأزمات الاقتصادية المتكررة التي عرفتها الجزائر. كما يعد مبدأ المنافسة ركيزته في أحكام القضاء الفرنسي, الذي يشكل المصدر الأساسي للقانون الإداري بصفة عامة, بحيث أقرت محكمة النقض الفرنسية في قراراها الصادر في 23 ماي 1998 والتي بينت بعده بقولها: "إن المقصود بحرية المنافسة هو حق الأفراد بالتقدم إلى المناقصة العامة دون منع الإدارة لأحد منهم او حرمانه من حقه في التنافس للوصول إلى إرساء العطاء عليه بأي إجراء سواء كان عاما او خاصا". وقد جاء في المادة 04 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته رقم 01/06 "يجب ان تؤسس الإجراءات المعمول بها في مجال الصفقات العمومية على قواعد الشفافية والنزاهة والمنافسة الشريفة وعلى معايير موضوعية.ويجب أن تكرس هذه القواعد على وجه الخصوص: علانية المعلومات المتعلقة بإبرام اجراءات الصفقات العمومية, الإعداد المسبق لشروط المشاركة والانتقاء...."[15].

**ثانيا– مبدأ المساواة بين المتنافسين:** هذا المبدأ مكمل لمبد حرية المنافسة, ويقصد به ضرورة احترام شروط ومواعيد المناقصة بالنسبة لكافة المناقصين او الممارسين دون تفرقة, فلا يقبل أي شخص كان إذا لم تتوافر فيه هذه الشروط او تقدم بعد الميعاد ولم يستوف الإجراءات الضرورية للاشتراك. وفي اجراءات المناقصة هذا المبدأ يقضي إفساح المجال إلى جميع الأفراد والأشخاص الذين يهمهم أمر المناقصات, والذين تتحقق فيهم وتنطبق عليهم شروط المناقصات, كما يقضي بإعطاء الحق لكل المقاولين والموردين المنتمين للمهنة التي تختص بنوع النشاط الذين تريد الإدارة التعاقد عليه, أن يتقدموا بعطاء تهم بقصد التعاقد مع احدهم وفق الشروط التي تضعها هي. ولا يجوز للإدارة أن تبعد أيا من الراغبين في التعاقد

المنتمين إلى هذه المهنة من الإشراك في المناقصة. لان المصلحة المتعاقدة مجبرة على منح الصفقة لأكفئ العارضين.

ويترب على هذا المبدأ انه لا يجوز للمصلحة المتعاقدة أن تلجا للوسائل التمييز بين المتقدمين, كما لا يجوز لها أن تمنح امتيازات او تضع عقبات عملية أمام المتنافسين سواء كانت وسائل تمييز إجرائية أم واقعية[16].

وعليه فتبني المشرع الجزائري المبادئ الشخصية في الرقابة الداخلية للصفقات العمومية لمكافحة الفساد بصورة صريحة وفق ما يراه ضامنا لعنصري النجاعة في الانجاز وترشيد استعمال الأموال العمومية.

**الفرع الثاني: المبادئ الموضوعية للرقابة على الصفقات العمومية**

ويشمل كل من مبدأ العلانية وشفافية الإجراءات إلى جانب سرية العطاءات وهي المبادئ التي تقررها القانون اعتبارا لموضوع الصفقة والتي باحترامها يتم الوصول إلى حماية المال العام بترشيد استعماله وتخفيف الفساد.

**أولا:العلانية في التعاقد وشفافية الإجراءات:** وهما مبدائين متكاملين ومترابطين إذ أن عنصر العلانية من بين الضمانات التي تحقق الشفافية في الإجراءات.

حيث تعتبر العلانية الوسيلة المثلى لنقل الحرية في الترشح من الجانب النظري إلى الناحية التطبيقية والعملية, إذ في غياب الإعلان لا وجود لمجال حقيقي للمنافسة بين الراغبين في التعاقد. فالمشرع الجزائري من خلال قانون الصفقات العمومية في مواده تبناها بطريقة ضمنية. فالهدف من إعلان المناقصة هو إضفاء الشفافية على العمل الإداري, إذ يتم إعلان المعنيين (المقاولين. الموردين..) بما يفسح المجال للمنافسة بينهم, ويضمن احترام مبدأ المساواة, ويسمح للإدارة باختيار أفضل العروض

والمرشحين. لذلك تعتبر من أهم المبادئ المكرسة التي تحكم عملية إبرام الصفقات العمومية ونجاعتها, مما يخلق الثقة المتبادلة بين الإدارة والمتعاقد معها. فرغبة الإدارة بالإعلان عن التعاقد كشرط ضروري يضمن فرص متساوية لراغبين في التعاقد, كما تتيح لهم تقدير تكلفة المشروع موضوع العقد و شروط ونوع الخدمة التي يراد تقديمها[17].

علاوة على ذلك فمن الشروط التي يتطلبها المشرع الجزائري في الإعلان ملزمة على الإدارة فيتعين عليها احترام أوضاع الإعلان من حيث إجراءاته كالمدة, وإلا ترتب على ذلك بطلان المناقصة, فلها الحق أن تعلن على المناقصة بكل الوسائل الالكترونية المتاحة كالوسائط الالكترونية لتضمن وصول الإعلان للأفراد, وهو ما كرسه المشرع في قانون الصفقات العمومية رقم 15-247 من المواد 203 إلى 206 التي نظمت أحكام الاتصال وتبادل المعلومات بالطريقة الالكترونية[18].

أما مبدأ شفافية الإجراءات إن تكريس الشفافية في اجراءات الصفقات العمومية نابع من مبدأ ديمقراطي الذي يعترف به الدستور, فكلما زادت نسبة الشفافية كلما قلت نسبة الفساد, لذلك يعتبر هذا المبدأ حتمية أساسية يجب على الإدارة المتعاقدة أن تكرسه عبر مختلف مراحل التي تمر بها الصفقات العمومية, لأنه يعتبر آلية من آليات الحكم الراشد, وهذا ما جعل المشرع الجزائري في قانون الصفقات العمومية خاصة المادة 05 منه كوسيلة تحقق الحفاظ على المال العام ومكافحته من الفساد[19]

وقد كرسه المؤسس الدستوري في التعديل الدستوري لسنة 2020 في نص المادة 05/09 والذي أكد على ضمان الشفافية في تسيير الشؤون العامة, وكذلك نجد قانون رقم 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته قد أكد على هذا المبدأ حيث

اقر بوجوب اتخاذ التدابير اللازمة لتعزيز الشفافية والمنافسة والمسؤولية والعقلانية في تسيير الأموال العمومية طبقا للقانون,

**ثانيا: مبدأ سرية العطاء:** ومقتضى ذلك أن توضع جميع العطاءات في مظاريف مغلقة يجهل العلم بموضوعها بالنسبة للإدارة وبالنسبة للمتقدمين فيما بينهم, وتظل كذلك حتى فتح المظاريف عن طريق لجنة الفتح...منعا لأي تحايلات تهدر مبدأ المنافسة والمساواة بين العطاءات. وان كان هذا المبدأ يعد مناقضا للشفافية في ظاهره فان الحقيقة هي كونه داعما حاميا له. لان هذه السرية هي التي تقطع الطريق أمام الإدارة في أي تلاعب او فساد بالعروض المقدمة او تسريب محتوياتها بدافع المحاباة وغيرها مما يهدم الشفافية والمساواة[20]. ولحساسية هذه السرية وما يترتب على إهمالها من فساد نجد المشرع قد كرسها في المادة 62 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15 بقولها"...تقديم العروض في ظرف مغلق تكتب عليه عبارة لا يفتح إلا من طرف لجنة فتح الاظرفة وتقييم العروض". كذلك نص المادة 67 من نفس المرسوم "....يوضع ملف الترشح والعرض التقني والعرض المالي في اظرفة منفصلة ومقفلة بإحكام يبن كل منها تسمية المؤسسة ومرجع طلب العروض وموضوعه وتتضمن عبارة ملف الترشح او عرض تقني او عرض مالي حسب الحالة. وتوضع هذه الاظرفة في ظرف آخر مقفل بإحكام ومغفل ويحمل عبارة, لا يفتح إلا من طرف لجنة فتح الاظرفة وتقييم العروض....".

يتجلى الهدف من تكثيف آليات الرقابة على الصفقات العمومية بصفة لافتة للنظر وهو تكريس مبدأ الشفافية في إبرام الصفقات العمومية من جهة, ومبدأ الجماعية في اختيار المتعامل المتعاقد من جهة أخرى, مع ضمان المنافسة الشريفة والمشروعية التي تكفل المساواة بين المتنافسين, بما يزيل في النهاية كل شبهة عن الصفقة,

ويحقق هدف ترشيد النفقات العامة. وعليه فتبني المشرع الجزائري المبادئ الموضوعية في الرقابة الداخلية للصفقات العمومية لمكافحة الفساد بصورة ضمنية تعزز وتخدم المبادئ الشخصية تضعها موضع التنفيذ والتطبيق.

**المطلب الثاني: صور الفساد في مجال الصفقات العمومية**

يعرف الفساد بأنه سوء استخدام المنصب العام لتحقيق منافع شخصية وهو أنواع: فساد إداري وفساد اقتصادي, يظهر من خلال جرائم كالرشوة والمحاباة في مجال الصفقات العمومية. وهما صورتين: الامتيازات غير مبررة, جريمة الرشوة.

**الفرع الأول: الامتيازات غير مبررة**

إن الامتيازات غير مبررة في مجال الصفقات العمومية تأخذ صورتين حسب ما جاء في نص المادة 26 من قانون رقم 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته وهما: مخالفة لأحكام تشريعية والتنظيمية او ما يعرف بالمحاباة[21] واستغلال نفوذ الأعوان العموميين للحصول على امتيازات غير مبررة[22].

**أولا: المحاباة:** نصت عليها المادة 26 من القانون رقم 06-01 المعدل بالقانون رقم 11-15 وتتحقق هذه الجريمة بإبرام الجاني عقد او اتفاقية او صفقة عمومية او ملحق دون مراعاة الأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها المتعلقة بحرية الترشح والمساواة بين المترشحين وشفافية الإجراءات وهذا يعني أن جريمة المحاباة هي تفضيل جهة على أخرى في الخدمة بغير حق لتحقيق مصلحة معينة لمترشح معين دون وجه حق مما يخل بمبادئ الصفقات العمومية. واعتبر المشرع الجزائري هذه الجريمة جنحة عمدية توافر القصد الجنائي الخاص المتمثل في إعطاء امتيازات غير مبررة. وهي مخالفة للتشريع والتنظيم للصفقات العمومية من طرف موظف عمومي

مكلف بإبرام او تأشير او بمراجعة عقد او اتفاقية او صفقة من اجل منح احد المتعاملين امتيازات غير مبررة وهذا الفعل يشكل جريمة في قانون الفساد ومكافحته[23].

**ثانيا: جريمة استغلال نفوذ الأعوان العمومين للحصول على امتيازات غير مبررة**

اشترطت المادة 2/26 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته أن يكون الجاني تاجرا او صناعيا او حرفيا او مقاولا من القطاع الخاص, أي أن يكون عونا اقتصاديا من القطاع الخاص, وأضافت كذلك او بصفة عامة كل شخص طبيعي او معنوي, وبهذه الصفة يكون المشرع قد عدل عن اشتراط صفة معينة في الجاني المهم أن يكون عون اقتصادي من القطاع الخاص. وتتحقق هذه الجريمة عندما يبرم الجاني عقدا او صفة مع الدولة او إحدى الهيئات التابعة لها ويستفيد من سلطة او نفوذ أعوان للحصول على امتيازات غير مبررة تتمثل في الزيادة في الأسعار التي يطبقها الجاني عادة او تعديل لصالحه في نوعية الخدمات او المواد او آجال التسليم او التموين.[24]

**الفرع الثالث: جريمة الرشوة في مادة الصفقات العمومية**

وهي ما نصت عليها المادة 27 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته الرشوة هي فعل يرتكبه موظف عام او شخص او صفة عامة, عندما يستغل وظيفته, وذلك عندما يطلب او يقبل لنفسه او لغيره هدية او وعدا او أي منفعة أخرى لأداء عمل من أعمال وظيفته او الامتناع عن ذلك العمل سواء كان هذا العمل متطابق مع واجبات وظيفته او مخالف لهذه الواجبات.

وجريمة الرشوة تشمل جريمتين متميزتين,الرشوة السلبية من جانب الموظف العمومي والرشوة الايجابية من جانب صاحب المصلحة[25]. وهي تمثل أسوء صور الفساد

عامة وأكثر الجرائم انتشار في مجال الوظيفة العمومية. بالإضافة إلى جريمة اخذ فوائد بصفة غير قانونية, وهو ما نصت عليه المادة 35 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته.

**الخـــــاتمة**

وما نخلص إليه نظرا الأهمية الصفقات العمومية وصلتها الوثيقة بالخزينة العمومية ونظرا للجرائم التي أصبحت تعرف انتشارا واسعا في مجالها أخضعها وذلك من خلال ما نص عليه .المشرع الجزائري لرقابة تلازم مختلف مراحلها المرسوم الرئاسي247/15المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويض المرفق العام لجنة :من رقابة داخلية تمارس من خلال لجنة دائمة واحدة تدعي في صلب النص العمومية الصفقات على الداخلية الرقابة بأن لنا فتح الأظرفة وتقييم العروض، يتبين الملائمة النوعية وتحقيق الموضوعة البرامج وفق المحددة بضمان النتائج تسمح التسيير وسوء كالغش المنافية السلوكيات تجنب اقتصاديا وكذا فيها المرغوب والمتوافرة واقعية حقيقية معلومات على اتخاذها بناء تم قد القرارات وأن والتبذير، من الذي الإداري العمل على تكريس الشفافية في يساهم ما القرار، وهو اتخاذ وقت الفساد صور من عليه حماية العام وإضفاء للمال الحسن التسيير في يساهم أن شأنه أن المشرع الجزائري بالرغم من الترسانة القانونية الكبيرة والآليات الرقابية الفعالة لمكافحة الفساد, ينقصها الإرادة السياسية الحقيقة في تجسيد مبادئ الحوكمة الرشيدة في محاربة فساد الصفقات العمومية في أهم ميادينه.

يمكن الصفقات العمومية، على الرقابة الداخلية موضوع على دارسة وبناء :الموالية الاقتراحات تقديم

تحديد عن طريق التنظيم لكيفيات اختيار الأعضاء لجان الرقابة مع مراعاة للمؤهلات العلمية حتى تكون الرقابة فعالة و ناجعة .

محاولة الجهات الوصية العمل على إعداد نظام داخلي نموذجي لجميع اللجان حسب طبيعة عمل و نشاط كل لجنة لتوحيد طريقة العمل النموذجي و تفادي المشاكل و التناقضات والاجتهادات الارتجالية .

تحتاج الصفقات العمومية في التشريع الجزائري إلى تقويم مستمر ودائم بالاعتماد على الآليات الرقابية ومهام التدقيق الفاعلة.

إنشاء المرصد الوطني للصفقات العمومية مثل ما عمل به المشرع التونسي.

الرقابة على الصفقات العمومية الراهن بتنوع أشكالها وصورها أصبحت لا تقتصر على الدور الزجري المتمثل في ضبط المخالفات وتطبيق العقوبات, بل أصبحت تسعى لحث المسؤولين على اتخاذ القرارات الملائمة تبعا للظروف المالية والمخططات الاقتصادية وتحفيزهم على تحسين تسييرهم وتدبيرهم المالي.

**الهوامش:**

[1] – بوضياف بالخير, المرجع السابق, ص 106.

[2] – خليفي عبد الكريم, آليات الرقابة الداخلية على الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام في ضوء المرسوم التشريعي رقم 247/15, جامعة محمد بوقرة– بومرداس– الجزائر, بدون سنة نشر, ص 396.

[3]– المادة 159 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015, المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويض المرفق العام, الصادر بالجريدة الرسمية, العدد 50, المؤرخة في 20 سبتمبر 2015.

[4] - المادة 160 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015, المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويض المرفق العام, الصادر بالجريدة الرسمية, العدد 50, المؤرخة في 20 سبتمبر 2015.

[5] – شحتاتة وفاء أحلام, دور الرقابة الداخلية في ترشيد استعمال النفقات العمومية في إطار المرسوم الرئاسي 247/15 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام, مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية, المجلد 15, العدد 02, 2022, ص 739.

[6] – المادة 3/162 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015, المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويض المرفق العام, الصادر بالجريدة الرسمية, العدد 50, المؤرخة في 20 سبتمبر 2015.

[7] - المادة 70 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015, المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويض المرفق العام, الصادر بالجريدة الرسمية, العدد 50, المؤرخة في 20 سبتمبر 2015.

[9] - المادة 75 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015, المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويض المرفق العام, الصادر بالجريدة الرسمية, العدد 50, المؤرخة في 20 سبتمبر 2015.

[10] - المادة2/72 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015, المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويض المرفق العام, الصادر بالجريدة الرسمية, العدد 50, المؤرخة في 20 سبتمبر 2015.

[11] - المادة 3/72 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015, المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويض المرفق العام, الصادر بالجريدة الرسمية, العدد 50, المؤرخة في 20 سبتمبر 2015.

[13] – المادة 09 من القانون رقم 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته

– المادة 05 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15, المرجع السابق.[14]

[15]– آمنة صدوق, الآليات المؤسساتية المستحدثة لحوكمة الصفقات العمومية في الجزائر, أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم, ميدان الحقوق والعلوم السياسية, تخصص قانون عام, جامعة 08 ماي قالمة, كلية الحقوق والعلوم السياسية, نوقشت بتاريخ 12 ماي 2022, ص 48.

- تافرونت عبد الكريم, المرجع السابق, ص 118.[16]

[17] تافرونت عبد الكريم, القواعد المنظمة لمبادئ الصفقات العمومية في التشريع الجزائري, مجلة الحقوق والعلوم السياسية الصادرة عن جامعة عباس لغرور خنشلة, العدد الخامس, جانفي 2016, ص 11.

[18]– المواد 203 إلى 206 من المرسوم الرئاسي رقم 15–247 المتضمن قانون الصفقات العمومية, المرجع السابق.

[19]– تافرونت عبد الكريم, المرجع السابق, ص 117.

[20] –تافرونت عبد الكريم, المرجع السابق, ص 119.

[21] – جنحة المحاباة المنصوص عليها في المادة 26 فقرة 01 من القانون رقم 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته والتي حلت محل المادة 128 مكرر فقرة 01 الملغاة من قانون العقوبات.

[22] – وهو الفعل المنصوص عليه في المادة 26 فقرة 02 من قانون مكافحة الفساد التي حلت محل المادة 128 مكرر فقرة 02 من قانون العقوبات الملغاة, وتتمثل في استغلال وتأثير أعوان الدولة والهيئات التابعة بمناسبة إبرام عقد او صفقة مع الدولة او إحدى الهيئات المعنية او له تأثير عليها, وعليه فهو يتعلق بالرئيس او مدير الهيئة او مسؤول مختص بإبرام الصفقات او تنفيذ بنودها.

[23] – يوسفي مباركة وعكوش حنان, صور الفساد في الصفقات العمومية, مجلة طبنة للدراسات العلمية الأكاديمية, المجلد 05, العدد 01, 2022, ص 1189.

[24]– يوسفي مباركة وعكوش حنان, المرجع نفسه, ص 1190.

[25]– ابتسام حاجي, دور سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام في حماية عقود الصفقات العمومية من الفساد (دراسة على ضوء المادتين 88 و 213 من القانون رقم 247/15 المتعلق بالصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام, مجلة العلوم الإنسانية, المجلد 33, العدد 03, ديسمبر 2022, ص 725.

# دور اللجنة الولائية في الرقابة الخارجية على الصفقات العمومية

# The role of the state committee in the external control of public procurement

د. حويذق عثمان[1]، د. سلخ محمد لمين[2]
جامعة الوادي (الجزائر)، [1]atmane-houideg@univ-eloued.dz
جامعة الوادي (الجزائر)، [2]selkh-mohammedlamine@univ-eloued.dz

**الملخص:**

نتناول في هاته المداخلة النظام القانوني للجنة الولائية للصفقات باعتبارها من أجهزة الرقابة القبلية الخارجية على الصفقات العمومية، من خلال تسليط الضوء على دورها في الرقابة على دفاتر الشروط وكذا دراسة الطعون والحديث عن أهم الإشكالات التي تعترضها في أداء مهامها، لنقدم في الأخير مجموعة من الاقتراحات التي يمكن أن تفيد في تعزيز دور هاته اللجنة على أداء مهامها وتحقيق الأهداف المرجوة من انشائها.

**الكلمات المفتاحية:**

الصفقات العمومية؛ الرقابة الخارجية القبلية على الصفقات العمومية؛ اللجنة الولائية للصفقات؛ دفاتر الشروط؛ دراسة الطعون؛ التأشير على الصفقات العمومية؛ مقرر التغاضي.

**Abstract:**

In this intervention, we discuss the legal system of the State Transactions Committee, as it is one of the external tribal oversight bodies over public procurement, by highlighting its role in monitoring the books of conditions as well as studying appeals, and then talking about the most important problems that it encounters in performing its duties,

المؤلف المرسل: د. حويذق عثمان، الإيميل: *atmane-houideg@univ-eloued.dz*

to present in the end A set of suggestions that could be useful in strengthening the role of this committee in performing its tasks and achieving the desired goals of its establishment.

**Keywords:**
Public transactions; Tribal external control over public deals; State Commission for Deals; Terms books; Study appeals; Notation of public procurement; disregard decision.

**1.مقدمة:**

لقد وضع المرسوم الرئاسي رقم 247/15 نظام رقابي إداري متخصص لرقابة الصفقات العمومية التي تبرم من طرف المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري وتنقسم الرقابة القبلية إلى قسمين، داخلية تمارس من طرف لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض وهي دائما لجنة تابعة إلى المصلحة المتعاقدة، ورقابة خارجية تمارس عن طريق لجان الصفقات العمومية ومن بينها اللجنة الولائية للصفقات، وكل هذا من أجل حماية مبادئ الصفقات العمومية وكذلك المال العام، لأن هذه الصفقات تمول بطريقة مباشرة بواسطة الخزينة العمومية وبالتالي يمكن القول أن هذه الرقابة جاءت لتضمن صرف المال العام في أفضل الظروف الممكنة عن طريق آليات الشفافية والوقاية من الفساد.

وقد سهر المشرع في المرسوم الرئاسي المنظم للصفقات العمومية على إبراز دور الرقابة القبلية من خلال اللجان المكلفة بالرقابة باعتبارها آلية من الآليات المنصوص عليها للحفاظ على المال العام، فالغرض الأساسي من تسليط هذه الرقابة هو التأكد من مدى تطبيق الأهداف المرجوة من وراء التعاقد وإلزام المصالح المتعاقدة بالتقيد بأحكام تنفيذ الصفقات العمومية بما يكرس المبادئ الأساسية

لقانون الصفقات العمومية وعلى رأسها مبدا الشفافية وحرية المنافسة والمساواة بين المتنافسين.

هذا ما يدفعنا لطرح الاشكال التالي: ما مدى مساهمة النظام القانوني المؤطر للجنة الولائية للصفقات في إرساء رقابة قبلية خارجية حقيقية على الصفقات العمومية؟

حيث أن الهدف من هاته المداخلة هو دراسة الأحكام المنظمة لدور اللجنة الولائية للصفقات في الرقابة القبلية الخارجية على ابرام الصفقات العمومية من خلال تسليط الضوء على النظام القانوني لتلك اللجنة لا سيما تشكيلتها والمهام المنوطة ودورها في تكريس مبادئ الصفقات العمومية ومدى استجابة النصوص القانونية الحالية لما ينبغي أن تكون عليه صلاحيات هاته اللجنة، لنخلص في الأخير إلى مجموعة من المقترحات التي يمكن أن تساهم في تعزيز دور هاته اللجان على أداء مهامها، معتمدين على الخطة التالية:

المبحث الأول: مضمون الرقابة القبلية الخارجية للصفقات العمومية.

المبحث الثاني: إجراءات عملية الرقابة القبلية الخارجية للصفقات العمومية.

## 2. المبحث الأول: مضمون الرقابة القبلية الخارجية للصفقات العمومية

تعرف الرقابة بأنها "تلك العملية التي تضطلع بها المؤسسات والهيئات والمرافق الإدارية المختصة لتحقيق أهداف النظام الرقابي في الدولة بكفاءة وفعالية".[1]

فقد حدد المشرع هيئات تضطلع بمهمة الرقابة الخارجية على الصفقات العمومية وخصها بتنظيم متميز لأنها تتم من طرف أشخاص ليس لهم علاقة بالمصلحة المتعاقدة لذلك سميت هذه الرقابة بالخارجية.

إن الهدف من الرقابة الخارجية هو التحقق من مطابقة الصفقة العمومية للتشريع الجاري به العمل، كما تهدف إلى التحقق من مطابقة التزام المصلحة

المتعاقدة للعمل المبرمج وفق التنظيم المعمول به أي أن هذه اللجنة تحاول دائما مكافحة الفساد والحفاظ على المال العام من خلال الرقابة التدرجية من المحلية إلى المستوى المركزي.

لقد نظم المرسوم الرئاسي 15-247 لجان الصفقات العمومية للمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية وقام بالتمييز بين لجان وطنية واخرى محلية.

حيث يتم تعيين أعضاء لجنة الصفقات العمومية من طرف الوزير الوصي على تلك المؤسسات العمومية وتكون بموجب مقرر وزاري أو من طرف رئيس السلطة الوصية بالنسبة للهيكل غير الممركز ويتم اختيار أعضائها من قبل الإدارات ويتم تعيينهم لمدة 03 سنوات قابلة للتجديد[2].

سنحاول تسليط الضوء أكثر على اللجنة الولائية أو المحلية المكلفة بالرقابة على الصفقات العمومية.

### 1.2 الفرع الأول: تشكيلة اللجنة الولائية

تتشكل اللجنة الولائية للصفقات العمومية من الوالي أو من يمثله كرئيس للجنة ثم ممثل المصلحة المتعاقدة و03 أعضاء ممثلين عن المجلس الشعبي الولائي وممثلين عن الوزير المكلف بالمالية ثم مدير المصلحة المعنية بالخدمة العمومية بالولاية عند الاقتضاء والمدير الولائي للتجارة وتسند لهذه اللجنة مهمة دراسة مشاريع دفاتر الشروط والمصادقة عليها وغيرها من المهام[3].

لقد أكدت على تشكيلة هذه اللجنة المادة 173 من المرسوم الرئاسي 15-247 وقد تم اسناد رئاسة هذه اللجنة إلى الوالي باعتباره ممثلا للدولة على المستوى المحلي الذي يمكنه أن يعين من يمثله في هذه اللجنة وعادة ما يكون الأمين العام للولاية نظرا لالتزامات الوالي وكثرة انشغالاته.

كما أن هذه اللجنة بتشكيلتها الجديدة وفقا للمرسوم الرئاسي 15-247 شكلت من ممثلين عن أقطاب التنمية بالولاية[4].

كما نلاحظ أيضا بأن تشكيلة هذه اللجنة تضم الصنف الأول منتخبين يمثلون الرقابة الشعبية أما الصنف الثاني فهم الممثلين لمختلف المديريات التي لها علاقة دائمة بالصفقات العمومية[5].

**2.2 الفرع الثاني: كيفية تعيين أعضاء اللجنة**

لقد نصت المادة 176 من المرسوم الرئاسي 15-247 على طريقة تعيين أعضاء اللجنة الولائية الذي يكون من قبل الإدارات المعنية الممثلة في هذه اللجنة الولائية باستثناء من تم تعيينهم بحكم وظيفتهم وهو مدير التجارة في حين أن المجلس الشعبي الولائي يقوم باختيار ممثليه بموجب مداولة رسمية.

لقد أكدت كذلك المادة 166 من المرسوم الرئاسي على أن أعضاء اللجنة يتم تعينهم بموجب مقرر من رئيسها وهو الوالي ويعتبر هذا المقرر بمثابة تنصيب لهذه اللجنة حتى يمكنها أن تباشر مهامها ويتم تعيين الأعضاء لمدة 03 سنوات قابلة للتجديد بعد أن كانت في السابق لمدة سنتين فقط قابلة لتجديد[6].

**3.2 الفرع الثالث: اختصاصات اللجنة الولائية للصفقات العمومية**

باستقرائنا لنص المادة 173 من المرسوم الرئاسي نلاحظ بأنها حددت مهام هذه اللجنة وفق ثلاثة معايير وهي:

- دفتر الشروط أو صفة أشغال يساوي أو يقل عن مبلغ التقدير الإداري للحاجيات أو الصفقة مليار دينار 1.000.000.000 دج وكل مشروع ملحق بهذه الصفقة يتضمن تعديل في تسمية الأطراف المتعاقدة، أو الصفقة بشكل عام بشرط أن يكون المبلغ الإجمالي بمختلف الملاحق يتجاوز زيادة أو نقصان بنسبة (10 %) من المبلغ الأصلي للصفقة.

– دفتر شروط أو صفقة تبرمها البلدية أو المؤسسة العمومية المحلية التي يساوي مبلغها أو يفوق التقدير الإداري للحاجات أو الصفقة مئتي مليون دينار 2.000.000.00 دج بالنسبة لصفقات الأشغال أو اللوازم وخمسون مليون دينار 50.000.000 دج لصفقات الخدمات[7] وعشرون مليون دينار 20.000.000 بالنسبة لصفقات الدراسات.

– الملاحق التي تبرمها البلديات والمؤسسات العمومية المحلية إذا تعدت قيمة الملاحق 10 % من قيمة الصفقة[8].

من خلال ما تقدم يتبين لنا أن مجال رقابة اللجنة الولائية هو على المشاريع التي تكون فيها مبلغ الصفقة في مجال المذكور أعلاه.

**3. المبحث الثاني: إجراءات عملية الرقابة القبلية الخارجية للصفقات العمومية**

بعد تنصيب اللجنة الولائية للرقابة على الصفقات العمومية يجب عليها انطلاق من يوم التنصيب الالتزام ببرنامج الاجتماعات الدورية التي قد تصل إلى مرتين في الأسبوع حسب عدد المشاريع والطعون المتعلقة بها.

**1.3 الفرع الأول: الرقابة القبلية.**

بعد تنصيب اللجنة يتم تعيين مقرر للجنة من طرف الرئيس لأنه هو من يدرس الملف دراسة شاملة ويقدم بشأنه تقريرا تحليليا مُبديا التحفظات التي يثيرها الملف إما لمخالفة بنود الصفقة للتشريع أو التنظيم المعمول بهما وبالتالي متى عاينت اللجنة المخالفة فإنها تقرر منح أو عدم منح التأشيرة لأنها هي صاحبة الاختصاص في ذلك.

وقد خوّل المرسوم مهلة 20 يوما من تاريخ إيداع الملف كاملا لدى كتابة اللجنة لمنح مقرر التأشيرة أو رفضها غير أن المادة 178 من المرسوم الرئاسي لم

تشر إلى المصادقة الضمنية على مشروع دفتر الشروط في حالة تجاوز الأجل دون صدور التأشيرة أو الرفض[9].

إذن إضافة إلى دراسة مشاريع دفاتر الشروط كرقابة أولية على الصفقة فإن اختصاص هذه اللجنة يمتد ليشمل مشاريع الصفقات والملاحق المتعلقة بها وكل هذا يكون قبل دخول الصفقة حيّز التنفيذ.

بعد أن تتم المصادقة على دفتر الشروط تمر العملية إلى الإعلان عن الدعوى للمنافسة ثم بعد مرحلة الإسناد يتم إعلان المنح المؤقت في نفس وسائل إعلان المنافسة السابقة.

تودع المصلحة المتعاقدة مشروع الصفقة لدى اللجنة الولائية للدراسة والتأشير عليه إذا كانت في حدود المبالغ المذكورة أعلاه ليتم تفحص كل الوثائق اللازمة كما يمكن للجنة الولائية كذلك ممارسة الرقابة على الملاحق التي تعدها المصلحة المتعاقدة وفقا لنص المادة 136 من المرسوم الرئاسي.

إن الملحق مثل الصفقة يخضع للرقابة الخارجية القبلية لأنه وثيقة تعاقدية ملحق بالصفقة الأصلية ومن ثمة لا يمكن البدء في تنفيذه إلا بعد تأشيرة اللجنة الولائية للصفقات العمومية[10].

### 2.3 الفرع الثاني: دراسة الطعون

يمكن للجنة الولائية أن تستعين على سبيل الاستثناء بأي شخص ذي خبرة من شأنه أن يساعد اللجنة في أعمالها على شرط أن يلتزم بالسر المهني.

تجتمع اللجنة الولائية بمبادرة من رئيسها الذي يسهر على سير الاجتماع وإدارة المناقشات[11].

تعتبر اللجنة الولائية هي الهيئة التي لها صلاحية منح أو عدم منح التأشيرة وقد تتخذ رأيها بإحدى الأشكال التالية:

**01**- إما بمنح التأشيرة للصفقة ومن ثمة يتم تحويل الملف الى الرقابة البعدية والالتزام بالنفقة من طرف المراقب المالي.

**02**- أو منح التأشيرة مرفوقة بتحفظات مُوقفة أو غير مُوقفة أي يجب التفرقة بين حالتين الأولى إذ اقترنت بتأشيرة موقفة أي إيقاف البدء في تنفيذ الصفقة وبالتالي تكون الصفقة معلقة على شرط واقف يتمثل في إزالة التحفظات من طرف صاحب المشروع ليتم عرضها على المراقب المالي بعد ذلك أما الحالة الثانية فإن التحفظات غير الموقفة بسبب خلل في شكل الصفقة يمكن تداركها وتصحيحها من طرف صاحب المشروع دون أن يكون لذلك أثر موقف لتنفيذ الصفقة.

**03**- كما يمكن تأجيل منح التأشيرة في حالة وجود نقص في معلومات ضرورية أي في ملف الصفقة وبالتالي يتعذر تفعيل الدور الرقابي لها وبالتالي تتوقف أجال منح التأشيرة الى غاية استكمال جميع البيانات [12].

**04**- كما يمكن رفض التأشيرة وفي هذه الحالة يمكن للجنة أن ترفض التأشيرة بقرار معلل إذا عاينت وجود مخالفة للتشريع ولكن يجب أن يكون الرفض في غضون 20 يوما ابتداء من تاريخ إيداع الملف على أن يبلغ للمصلحة المتعاقدة في غضون 08 أيام على الأكثر من تاريخ قرار اللجنة[13].

**<u>ملاحظة</u>:** لا يعتبر قرار منح أو رفض منح التأشيرة قرار نهائي ومن ثمة يجوز للمصلحة المتعاقدة تجاوز هذه التأشيرة لاعتبارات وضرورات المصلحة العامة والتسيير الإداري الحسن[14] ومن ثمة فإن هذه الرقابة قبلية فقط.

ونظرا لخطورة هذا الإجراء المتضمن تجاوز تأشيرة لجنة الصفقات الولائية فقد أحاط المشرع ذلك بجملة من القيود هي:

- من يحق لهم إبرام الصفقة فقط هم من يمكنهم تجاوز التأشيرة وهم الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي ومسؤول الهيئة العمومية المحلية.
- يجب أن يكون مقرر التجاوز معللا ومسببا على تقرير مصلحة الهيئة المتعاقدة.
- على الهيئة المتعاقدة تبليغ نسخة من مقرر التجاوز الى مجلس المحاسبة والوزير المكلف بالمالية ممثل في سلطة ضبط الصفقات العمومية وكذلك الى اللجنة الولائية للصفقات العمومية[15].
- طبقا لنص المادة: 202 من المرسوم الرئاسي فإنه لا يمكن اتخاذ مقرر التجاوز في حالة رفض التأشيرة لعدم مطابقة الأحكام التشريعية في حين يمكن اتخاذ المقرر في حالة رفض التأشيرة المؤسس على عدم مطابقة الأحكام التنظيمية.

لا يمكن اتخاذ مقرر تجاوز التأشيرة لأي سبب كان بعد مضي 90 يوما ابتداء من تاريخ رفض التأشيرة[16].

**3.3 الفرع الثالث: فعالية رقابة اللجنة الولائية للصفقات العمومية**

في الأخير سنحاول أن نسلط الضوء على مدى فعالية الرقابة التي تقوم بها اللجنة الولائية للصفقات العمومية في مقابل مقرر تجاوز التأشيرة ويمكن النظر لذلك من جانبين هما:

**أ- واجبات أعضاء اللجنة:**

لقد أوجب المرسوم الرئاسي 15-247 ضرورة الحضور الشخصي لأعضاء اللجنة ولا تصح اجتماعاتها إلا بحضور الأغلبية المطلقة لأعضائها[17].

يتلقى العضو المقرر ملف كاملا مرفقا بالوثائق والمستندات قبل 08 أيام على الأقل من انعقاد اجتماع اللجنة لمناقشة ذلك الملف وبالتالي على العضو الاستجابة للتكليف الذي يصله من رئيس اللجنة.

على الأعضاء الالتزام بالسر المهني وهذا حماية لمصلحة الأفراد وأسرارهم لضمان الثقة[18].

**ب- محدودية فعالية هذه الرقابة:**

تبقى هذه الرقابة محدودة الفعالية لأنه يمكن للهيئة المتعاقدة العدول على الصفقة بعد قبول التأشيرة،[19] بحيث يمكن للإدارة فسخ الصفقة لمقتضيات المصلحة العامة وهو أمر يتناقض مع مقتضيات الرقابة لأن الصفقة وصلت إلى مرحلة متقدمة وأخذت إذن المباشرة في التنفيذ ثم تأتي الإدارة أو الهيئة المتعاقدة وتقوم بالفسخ؟!

بالإضافة إلى ذلك فهناك مقرر تجاوز رفض منح التأشيرة الذي يخول للهيئة المتعاقدة القيام بتجاوز ورفض التأشيرة الصادرة عن لجنة الصفقات الولائية وهو أمر يضعف مهمة الرقابة التي تمارسها هذه اللجنة.

**4.خاتمة:**

بالإضافة إلى الرقابة الداخلية القبلية التي تقوم بها لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض التابعة للمصلحة المتعاقدة، وضع المشرع جهاز للرقابة القبلية الخارجية يتمثل في اللجنة الولائية للصفقات التي تقوم بدور مهم للغاية في ضمان شفافية الصفقات والحفاظ على المال العام من خلال الرقابة على دفاتر الشروط قبل الإعلان على المناقصة وكذا دراسة الطعون بعد فتح وتقييم العروض.

إلا أن دور هاته اللجنة يبقى محدود مادام هناك إمكانية لتجاوز رأي هاته اللجنة من طرف الآمر بالصرف لدى المصلحة المتعاقدة أو الغاء الصفقة من الأساس إذا اعترضت عليها لجنة الصفقات.

لهذا فإن المشرع قد وضع جهات خارجية أخرى تقوم بالرقابة على الصفقات العمومية مثل ممثلي مصالح وزارة المالية (المراقب المالي، أمني الخزينة، المفتشية العامة للمالية) بالإضافة إلى جهات أخرى ذات صبغة قضائية مثل مجلس المحاسبة وغيرها من الجهات ذات الصلة بموضوع الرقابة على الصفقات العمومية سواء القبلية أو البعدية الداخلية أو الخارجية.

حيث أن المشرع الجزائري من خلال المرسوم الرئاسي رقم: 15-247 لم يسعى إلى تغيير هيكلة آليات الرقابة بصورة كلية وانما حاول سد بعض الثغرات وتجاوز النقائص في القوانين السابقة من اجل تعزيز حماية المال العام، رغم ذلك هناك بعض النقائص التي نقترح حلول لها كما يلي:

- ضرورة إخراج اللجنة الولائية من تبعية المصلحة المتعاقدة وبذلك نقترح ضرورة أن يكون دورها في رقابة صفقات البلدية فقط وأن تخضع صفقات الولاية لرقابة لجنة مركزية تابعة لوزارة الداخلية حتى نضمن الفصل بين المصلحة المتعاقدة ولجنة الرقابة.

- ضرورة منح اللجنة الولائية صلاحية رقابة جميع الصفقات بغض النظر عن المعيار الموضوعي أو المعيار المالي الذي تبناه المشرع في المرسوم الرئاسي 15-247.

- ضرورة إعادة النظر في مسألة مقرر التغاضي الذي يمكن أن يتخذه الآمر بالصرف عند رفض اللجنة التأشير على الصفقة عن طريق تعديل المادة: 200 من قانون الصفقات العمومية.

## 5.المراجع

[1] عوابدي عمار، عملية الرقابة البرلمانية ودورها في الدفاع عن حقوق المواطن، مقال منشور في مجلة الفكر البرلماني، مجلة تصدر عن المجلس الشعبي الوطني الجزائري، العدد الأول، 2002، ص 51.

[2] يراجع في ذلك نص المادة 176 من المرسوم الرئاسي رقم: 15-247، المؤرخ في: 2015/09/16، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، الجريدة الرسمية عدد: 50، بتاريخ: 2015/09/20.

[3] بن سكيريفة خولة وشليغم غنية، مقال بعنوان: آليات الرقابة على الصفقات العمومية بين التعدد والفعالية (بلدية ورقلة نموذجا)، منشور بمجلة دفاتر سياسية والقانون، جامعة قاصدي مرباح ورقلة الجزائر، المجلد 14 العدد 03، جوان 2002، ص 134.

[4] علي سايح جبور، مقال بعنوان: دور هيئات الرقابة الخارجية في ضمان سلامة إجراءات إبرام الصفقات العمومية – اللجنة الولائية للصفقات العمومية نموذجا –، منشور بمجلة البحوث القانونية والاقتصادية، المركز الجامعي بأفلو الجزائر، المجلد 03 العدد 01، جوان 2020، ص 78.

[5] نفس المرجع، ص 79.

[6] المرجع نفسه، ص79.

[7] نفس المرجع، ص 80.

[8] بن علي عبد الحميد، مقال بعنوان: دور اللجنة الولائية في الرقابة الخارجية على الصفقات العمومية، منشور بالمجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، جامعة الاغواط الجزائر- المجلد الأول العدد الثاني، سبتمبر 2017، ص 232.

[9] علي سايح جبور، مرجع سابق، ص 81.

[10] نفس المرجع، ص 82.

[11] يراجع في ذلك نص المادة 191 من المرسوم الرئاسي: 15-247.

[12] بن علي عبد الحميد، مرجع سابق، ص 235.

[13] يراجع في ذلك نص المادة 125 من المرسوم الرئاسي 15-247.

[14] يراجع في ذلك نص المادة 200 من المرسوم الرئاسي 15-247.

[15] يراجع في ذلك نص المادة 201 من المرسوم الرئاسي 15-247.

[16] علي سايح جبور، مرجع سابق، ص 83.

[17] يراجع في ذلك نص المادة 191 من المرسوم الرئاسي 15-247.

[18] نص كذلك الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على عدم إفشاء السر المهني.

[19] أكدت في هذا الإطار المادة 196 من المرسوم الرئاسي 15-247 على ضرورة تبليغ وإعلام اللجنة بالعدول.

# دور اللجان الإدارية الداخلية في حكامة المال العام في الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام

# The role of internal administrative committees in the governance of public funds in public deals and public utility mandates

محمد عزوي، يوسف شبل
جامعة الشهيد حمه لخضر الوادي الجزائر،
azoui-mohammed@gmailuniv-eloued.dz
جامعة محمد بوضياف المسيلة الجزائر، youcef.chebel@univ-msila.dz

**الملخص:**

الفساد أحد العوائق الملازمة في الدولة فهو يتطور ويأخذ أشكالا مختلفة، لقد كان يأخذ المظهر الغالب ألا وهو الاعتداء والاستلاء على المال العام ولكن حاليا أصبح يأخذ صورة جديدة تتمثل في عدم تناسب الخدمة العمومية مع متطلبات واحتياجات الأفراد داخل المجتمع حتى ولو كانت ذات جودة عالية ولكن دون أن تكون قادرة على تلبية الحاجة المرغوب فيها فهي بعيدة كل البعد عن المقاييس المطلوبة. والمشرع يجب أن يتكيف مع متطلبات الحكامة الرشيدة بتوفير آليات رقابية تمكن من اصلاح المنظومة القانونية للمرافق العامة تقف ندا لكل مظاهر الفساد من أجل الحفاظ على جودة الخدمة العمومية.

**الكلمات المفتاحية:** الصفقات العمومية، تفويض المرفق العام، الرقابة الإدارية، لجنة فتح الأظرفة والتقييم.

**Abstract:**

Corruption is one of the inherent obstacles in the state, as it develops and takes different forms. It used to take the dominant form, which is the assault and appropriation of public money, but now it is taking a new form represented in the incompatibility of public service with the requirements and needs of individuals within society, even if it is of high quality, but without Being able to satisfy the desired need is far from the required standards. The legislator must adapt to the requirements of good governance by providing oversight mechanisms that enable the reform of the legal system for public utilities to stand equal to all manifestations of corruption in order to maintain the quality of public service.

**Keywords: Public transactions, Public utility delegation, Administrative control, Bid Opening and Evaluation Committee.**

---

المؤلف المرسل: يوسف شبل، الإيميل:

## 1.مقدمة:

الفساد أبرز العوائق التي تقف ضد بناء مؤسسات الدولة، وبالتالي فهو يصيب مرافقها العامة بالإرتهال وعدم الفعالية، والتي بدورها تعتبر المؤشر الذي يقاس به مدى نجاح السياسة الاجتماعية والإقتصادية لأي حكومة أو فشلها. فبالمرافق العامة تكون الدولة في مواجهة وعلاقة مباشرة بالمواطن فهي الرابطة والوسيلة التي تبحث بها كل حكومة برضا القاعدة الاجتماعية.

الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام من أهم الوسائل التي توجب على المشرع الجزائري ترشيدها بآليات قانونية تقوم على الشفافية والمساواة تكون ضمانة للمتعامل المتعاقد أو المفوض له من أجل منافسة نزيهة تعود بالفائدة على

المرفق وذلك بجلب أحسن العروض وإنتقاء أجودها، والمشرع الجزائري سعيا منه لحوكمة المرافق العمومية و تفويضات المرفق العام وفر إجراءات رشيدة معقلنة وفقا لرقابة داخلية وهذا طبقا للمرسوم الرئاسي 15-247 والمرسوم التنفيذي 18-199 لإبعاد لبس الفساد عنها والإرتقاء بالنشاط المرفقي إلى النجاعة والفعالية والجودة.

الصفقات العمومية وتفويضات المرفق بالمفهوم العام تعتبر عقود إدارية تلجأ إليها المصالح الإدارية العامة لتمويل وتسيير وإستغلال المرفق العام من أجل تحقيق المصلحة العامة.

أهمية الصفقات العمومية وتفويضات المرفق تكمن في السهر على استمرار واستقرار المرفق العمومي وعدم تعطله وضمان جودة الخدمة العمومية وفعاليتها، وضمان تسيير المال العام وفقا لإجراءات شفافة تقوم على المساواة بين المتعهدين لتقويم المرافق العامة بعيدا عن ظاهرة الفساد.

ومن هنا نطرح الإشكالية التالية: ما هي الآليات الرقابة الداخلية التي أقرها المشرع الجزائري على الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام لضمان الترشيد الجيد للنفقة العامة وعقلنة المال العام؟

وللإجابة على الإشكالية أتبعنا الخطة التالية:

المبحث الأول: آليات ممارسة الرقابة الداخلية وفقا للمرسوم الرئاسي 15-247

المبحث الثاني: آليات الرقابة الداخلية وفقا للمرسوم التنفيذي 18-199

## 2. المبحث الأول: آليات ممارسة الرقابة الداخلية وفقا للمرسوم الرئاسي 15-247

اتفق الفقه في تحديد تعريف مشترك للصفقات العمومية باعتبارها عقد اداري على أنه: "اتفاق يكون أحد أطرافه شخصا معنويا عاما بقصد إدارة أحد

المرافق العامة أو تسييرها وتظهر فيه النية في الأخذ بأسلوب القانون العام وذلك من خلال تضمن العقد شروطا استثنائية غير مألوفة في تعاملات الأفراد سواء في مواجهة الغير لا يتمتع بها الأفراد أو بمنح سلطات استثنائية في مواجهة الغير لا يمتع بها لو تعاقد مع غيره من الأفراد."[1]

لقد أشارت المادة 159 من المرسوم 15-247 على أن الرقابة الداخلية تمارس في مفهوم هذا المرسوم وفقا للنصوص التي تنظم مختلف المصالح المتعاقدة وقوانينها الأساسية دون الاخلال بالأحكام القانونية المطبقة على الرقابة الداخلية، وذلك وفقا لما جاءت به المادة 160 من المرسوم أعلاه وهذا بنصها على الزاما أن تحدث لدى كل المصالح المتعاقدة في اطار الرقابة الداخلية، لجنة دائمة واحدة أو أكثر مكلفة بفتح الأظرف وتحليل العروض والبدائل والأسعار الاختيارية عند الاقتضاء تدعى في صلب النص "لجنة فتح الأظرف وتقييم العروض."[2]

## 2.1 المطلب الأول: تشكيل لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض

تلعب لجنة فتح الأظرفة دور بالغ الأهمية وذلك بتجسيد الشفافية والرشادة في التسيير للنفقات العمومية وهذا لما للصفقات العمومية علاقة مباشرة بالخزينة العامة الا أن المشرع الجزائري منح سلطة تقدير لمسؤول المصلحة المتعاقدة في تعيين و اختيار أعضاء اللجنة وعددهم وطريقة استخلافهم.[3]

### أولا- السلطة المخول لها تعيين أعضاء اللجنة

كتفى المشرع في قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام بتكليف مسؤول المصلحة المتعاقدة بتعيينها وتنظيمها بموجب مقرر وهذى حسب ما نصت عليه المادة 162 التي جاء فيها مايلي: "يحدد مسؤول المصلحة المتعاقدة بموجب

مقرر تشكيلة لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض وقواعد تنظيمها وسيرها ونصابها في اطار الإجراءات القانونية والتنظيمية المعمول بهما."[4]

تميز قانون الصفقات العمومية الجديد بالتنظيم الدقيق للعلاقة بين لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض مع مسؤول المصلحة المتعاقدة حيث أعلن على أن هذه اللجنة ليست مكلفة على الاطلاق بمنح الصفقات العمومية، بل تمارس عملا إداريا وتقنيا تقدمه للمصلحة المتعاقدة التي تبقى لها الصلاحية الكاملة في منح الصفقة أو الإعلان عن عدم الجدوى أو الغاء الصفقة العمومية أو الغاء المنح المؤقت، وهذا بنص المادة 161 من المرسوم أعلاه التي جاء فيها مايلي: "تقوم لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض بعمل تقني تعرضه على المصلحة المتعاقدة التي تقوم بمنح الصفقة أو الإعلان عن عدم جدوى الاجراء أو الغاء المنح المؤقت وتصدر في هذا الشأن رأيا مبررا."[5]

نلاحظ أن المشرع لم يحدد عدد أعضاء اللجنة ولا مدة عضويتهم وترك الأمر مسألة تقديرية لمسؤول المصلحة المتعاقدة، حيث كان يفترض على المشرع النص على الحد الأدنى لأعضاء اللجنة وتحديد مدة عضويتهم لمدة زمنية معينة كآلية تضمن لاعضاء اللجنة استقلاليتهم، فتحيد مدة العضوية ضمانة لأعضاء اللجنة وحمايتهم من جهة وكذا البحث على استقرار اللجنة من جهة أخرى.[6]

لقد أحسن المشرع صنعا عندما منح المصلحة المتعاقدة سلطات تقديرية في اختيار لجنة فتح الأظرفة وذلك لسبب اختلاف طبيعة الإدارات العمومية واختلاف طبيعة العقود الإدارية، فالتشكيلة التي تصلح للولاية أو البلدية قد لا تصلح للجامعة أو التكوين المهني لذا وجب أن تختلف من مصلحة متعاقدة الى مصلحة أخرى. ومفاد اعتماد المشرع على مبدأ الجماعية في تشكيلة لجنة فتح الأظرفة وتقييم

العروض أنه من الطبيعي أن العمل متى تم جماعيا كان أبعد عن اثارة الشبهات بصدده.[7]

**ثانيا– الأسس التي تقوم عليها لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض**

يفترض في عمل لجنة فتح الأظرفة الدقة والتصويب لاختيارها ما هو أفضل لصالح الإدارة وذلك لتحقيق المنفعة العامة، وهذا باقصائها للعروض غير المطابقة لموضوع الصفقة ولمحتوى دفتر الشروط وذلك بالعمل على أساس المعايير والمنهجية المنصوص عليها في دفتر الشروط، كما تقوم باقصاء العروض التي لم تتحصل على العلامة الدنيا اللازمة.[8]

ومن هذا المنطلق نجد أن لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض حتى تؤدي وظيفتها على أكمل وجه نجد أن المشرع أقر على أن اللجنة يجب أن تقوم على أسسين هامين هما:

**أ– لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض تقوم على أساس المؤهل**

بالرجوع للفقرة الأولى من المادة 160 من المرسوم أعلاه نجد أن المشرع قد اشترط صراحة عنصر المؤهل والكفاءة في الأعضاء الذين سيشملهم مقرر انشاء لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض، وبحكم أنها لجنة داخلية فهم يتبعون جميعا المصلحة المتعاقدة، فلا تضم عنصرا خارجيا. فلكل إدارة لا شك خبراء وفنيون ومؤهلون تستعملهم عند الحاجة، وها هي الحاجة قد برزت في انتقاء أفضل العروض والتعاقد مع الأنسب من حيث الإمكانيات والقدرات المهنية والتقنية.

ومن باب تبسيط الإجراءات أيضا، ومراعاة خصوصيات بعض الصفقات العمومية ودرجة تعقيدها أجاز المشرع في الفقرة2 من المادة 160 من المرسوم أعلاه للمصلحة المتعاقدة أن تنشأ لجنة تقنية تكلف بإعداد تقرير تحليل العروض وهو عمل إعدادي من شأنه مساعدة لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض في القيام بمهامها.

فكأنما الإصلاح الجديد يتجه صوب توسيع نطاق الإستشارة وتكييف أحكام الصفقات حسب نوع كل صفقة وهذا أمر طبيعي.

تعتبر الكفاءة عنصرا مهما وفعالا في عضوية لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض وهذا من أجل بلوغ الهدف المتعلق بحوكمة الصفقات العمومية، وذلك بإسناد المهام لأصحابها وصولا لانتقاء الأفضل والأنسب بما يعود بالنفع على المرفق العمومي وكذلك الجمهور من المرتفقين.[9]

**ب- لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض تقوم على أساس الديمومة والتعدد**

لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض ليست لجنة عارضة أو مؤقتة تكلف بمهمة ثم تزول وتحل، بل هي لجنة قارة وثابتة أو دائمة، ودائمية اللجنة لا يعني بحال من من الأحوال تضمنها لقائمة محددة غير قابلة للتعديل بل يجوز إدخال تعديلات عليها من حيث التشكيلة بين الفترة والأخرى بموجب مقرر موقع من مسؤول المصلحة المتعاقدة.[10]

أهم ما أقره المشرع في المرسوم الرئاسي 15-247 نظام تعدد لجان فتح الأظرفة وتقييم العروض ذلك أن المادة 160 تنص على: "وجوب إحداث لجنة دائمة واحدة أو أكثر"، وهذا لمعالجة ظاهرة تراكم الملفات على مستوى لجنة تقييم العروض

التي عرفتها بعض المصالح المتعاقدة وخاصة المركزية منها والفعالية في عمل اللجنة.[11]

## 2.2 المطلب الثاني: مهام لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض

تمارس اللجان التي تختارها المصلحة المتعاقدة رقابة داخلية معمقة قبل الشروع في تنفيذ الصفقة العمومية بهدف ممارسة رقابة إدارية ذاتية وفحص مشروعية أعمالها.

وقد خصص المشرع الجزائري المواد من 156 إلى 162 من المرسوم رقم 15-247 لتنظيم هذه الرقابة.

وسوف نتطرق إلى مهام اللجنة عند فتح الأظرفة أولا وإلى مهامها أثاء تقييم العروض ثانيا.

### أولا: مهام اللجنة أثناء مرحلة فتح الأظرفة

تعتبر لجنة فتح الأظرفة أول رقابة تمارس في مجال الصفقات العمومية هدفها إرساء وتجسيد مبادئ الحوكمة.[12]

استنادا إلى نص المادة 71 من المرسوم الرئاسي 15-247 تقوم لجنة الفتح وتقييم العروض بالمهام الآتية:[13]

- تتولى اللجنة في هذه الحالة تثبيت العروض وتسجيلها في سجل خاص.

وقد ألزمت الفقرة الأخيرة من المادة 162 من ذات المرسوم لجنة الفتح وتقييم العروض بضرورة مسك سجلين خاصين يرقمهما الآمر بالصرف ويؤشر عليهما. لأهمية وخطورة عمل اللجنة فالسجلات في التنظيم الإداري عبارة عن أداة حفظ

وإثبات تستعمل عند ممارسة كل رقابة، والرد عن كل إحتجاج أو طعن، كما يستعملها القضاء الإداري أو الجزائي عند الحاجة.

– تعمل اللجنة على وضع قائمة العروض والتعهدات حسب ترتيب تاريخ وصولها، مع توضيح محتوى المبالغ المقترحة والتخفيضات المحتملة في كل تعهد.

– تعد قائمة تتعلق بالوثائق التي يتكون منها كل عرض.

– توقع بالأحرف الأولى على وثائق الأظرفة المفتوحة التي لا تكون محل طلب إستكمال.

– تحرر المحضر أثناء إنعقاد الجلسة الذي يوقعه جميع أعضاء اللجنة الحاضرين، والذي يجب أن يتضمن التحفضات المحتملة من قبل أعضاء اللجنة ساعة الفتح.

– تدعو اللجنة عند الإقتضاء المتعهدين كتابيا لإستكمال عروضهم التقنية، إذا لاحظت نقص في الوثائق والبيانات وهذا في أجل 10 أيام إبتداءا من تاريخ فتح الأظرفة تحت طائلة رفض عروضهم من قبل لجنة الفتح وتقييم العروض.

– تحرر لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض عند الحاجة لذلك محضرا في شكل إقتراح يعرض على المصلحة المتعاقدة موضوعه التصريح بعدم جدوى طلب العروض يوقعه جميع الأعضاء، وطبقا للمادة 40 من المرسوم الرئاسي أعلاه يكون ذلك عند عدم إستلام العرض أو الإعلان بعد تقييم العروض عن مطابقة أي عرض لموضوع الصفقة مع محتوى دفتر الشروط أو عندما لا يمكن ضمان تمويل الحاجات.[14]

– تتولى لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض مهمة إرجاع الأظرفة غير المفتوحة إلى أصحابها عن طريق المصلحة المتعاقدة، وباعتبار أنها لجنة داخلية وتابعة للمصلحة المتعاقدة لا يمكن تعاملها مباشرة مع أصحاب العروض.

**ثانيا: مهام اللجنة أثناء مرحلة تقييم العروض**

تتجلى مهمة اللجنة بصورة دقيقة في تقييم العروض إنتقاء أفضل عرض وهذا لمطابقته دفتر الشروط وطبقا للمادة 72 من المرسوم الرئاسي أعلاه تواصل لجنة الفتح مهمتها بعد إنتهاء المرحلة الأولى والكشف عن قائمة المتنافسين وبعنوان التقييم تتولى اللجنة ممارسة المهام التالية:

– إقصاء الترشيحات والعروض غير المطابقة لمحتوى دفتر الشروط.

– تقوم اللجنة بتحليل العروض المتبقية في مرحلتين وفق المعايير والمنهجية المنصوص عليها في دفتر الشروط فهي تحتوي على العنصر المؤهل وبإمكانها إستبعاد ما تراه في هذه الخانة وتقييم الباقي بالإستناد دائما للدليل والمرجع العام المتمثل في دفتر الشروط كأحد أهم وثائق الصفقة العمومية،[15] وتتمثل المرحلتين فيما يلي:

تقوم اللجنة في مرحلة أولى بالترتيب التقني للعروض مع إقصاء العروض التي لم تتحصل على العلامة الدنيا اللازمة المنصوص عليها في دفتر الشروط.

تقوم اللجنة في مرحلة ثانية بمهمة دراسة العروض من الناحية المالية للمتنافسين الذين تم تأهيلهم من الناحية التقنية مع مراعاة التخفيضات التي تتضمنها هذه العروض.

– تقوم اللجنة بانتقاء أحسن عرض من حيث المزايا الاقتصادية المتمثلة في:

الأقل ثمنا من بين العروض المالية للمترشحين المختارين عندما يسمح موضوع الصفقة بذلك، وفي هذه الحالة يستند تقييم العروض إلى معيار السعر فقط، والأقل ثمنا من بين العروض المؤهلة تقنيا إذا تعلق الأمر بالخدمات العادية، وفي هذه الحالة يستند تقييم العروض إلى عدة معايير من بينها معيار السعر، والذي تحصل على أعلى نقطة إستنادا إلى ترجيح عدة معايير من بينها معيار السعر إذا كان الإختيار قائما أساسا على الجانب التقني للخدمات.

– تقترح لجنة الفتح وتقييم العروض على المصلحة المتعاقدة رفض العرض المقبول إذا ثبت أن بعض ممارسات المرشح تشكل تعسفا في وضعية هيمنة على السوق أو تسبب في إختلال المنافسة مع القطاع المعني شريطة توضيح ذلك كله في دفتر الشروط.

– أعترف المشرع للجنة فتح الأظرفة والتقييم بأن تطلب من المتعهد عن طريق المصلحة المتعاقدة التبريرات والتوضيحات التي تراها مناسبة فيما يخص حالة خفض الأسعار بشكل غير عادي أو ملفت للنظر وتعليق ذلك بسعر واحد أو أكثر لأن العرض الواحد قد يحتوي على جداول أسعار كثيرة، فتستطيع اللجنة بعد تلقي الإجابة من العارض أن تقترح على المصلحة المتعاقدة رفض العرض إذا لم تقتنع بالرد المقدم ويتم رفض العرض بمقرر معلل والذي يشكل ضمانة لصاحب العرض المالي.

وتهدف السلطة المعترف بها للجنة إلى محاربة كل أشكال المنافسة الغير مشروعة خاصة وأن اللجنة تحتوي على خبرات بإمكانها كشف كل الممارسات

السلبية ويدخل هذا طبعا ضمن الهدف العام وهو تكريس قواعد النزاهة الذي ينبغي أن يتصف بها كل عارض.

– إذا تمت المبالغة في العرض المالي للمتعامل الاقتصادي تقترح اللجنة على المصلحة المتعاقدة رفض هذا الأخير بمقرر يمثل ضمانة لصاحب العرض الجيد.

– في حالة طلب العروض المحدود يتم إنتقاء أحسن عرض من حيث المزايا الاقتصادية إستنادا إلى ترجيح عدة معايير.

– وفي حالة إجراء المسابقة تقترح لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض على المصلحة المتعاقدة قائمة بالفائزين المعتمدين، وتتولى دراسة عروضهم المالية فيما بعد لإنتقاء أحسن عرض من الناحية الاقتصادية مع ترجيح عدة معايير.

فتح الأظرفة يتم في جلسة علنية في إطار الشفافية وذلك طبقا للمادة 70 من لمرسوم 15–247، أين تقوم اللجنة بفتح بعد دعوتها لكل المترشحين أو المتعهدين لحضورها سواء من خلال إعلان المنافسة أو عن طريق رسالة موجهة للمترشحين مع تأكيد المادة 66 من ذات المرسوم بفرضها ذكر تاريخ وساعة فتح الأظرفة في دفتر الشروط قبل تسليمه للمترشحين أو المتعهدين.

فتح الأظرفة يتم في جلسة علنية في إطار الشفافية وذلك طبقا للمادة 70 من لمرسوم 15–247، أين تقوم اللجنة بفتح بعد دعوتها لكل المترشحين أو المتعهدين لحضورها سواء من خلال إعلان المنافسة أو عن طريق رسالة موجهة للمترشحين مع تأكيد المادة 66 من ذات المرسوم بفرضها ذكر تاريخ وساعة فتح الأظرفة في دفتر الشروط قبل تسليمه للمترشحين أو المتعهدين.

وبفرض هذا الإجراء يكون المشرع قد ساهم على حوكمة ورشادة الصفقات العمومية من خلال إضفاءه على عملية الإبرام شفافية أكثر وخاصة أن جلسة لجنة فتح الأظرفة يحضرها المتعهدون أنفسهم والذين سبق إعلامهم من طرف المصلحة المتعاقدة عن يوم وساعة فتح الأظرفة، وبذلك يمارس الحضور من المعنيين بالصفقة وبالمنافسة رقابة على عملية الفتح من شأنها أن تضفي على هذه المرحلة من مراحل سير الصفقة العمومية وضوحا وعلنا وشفافية أكثر.[16]

## 3. المبحث الثاني: آليات الرقابة الداخلية وفقا للمرسوم التنفيذي 18-199

يعرف التفويض بأنه العقد الذي من خلاله يحول شخص من القانون العام تسيير مرفق عام بكل مسؤولياته وبكل ما يحمله التسيير من أرباح وخسائر، لشخص آخر بمقابل مالي متعلق مباشرة بنتائج إستغلال المرافق ويتحمل بذلك كل المنشآت والتجهيزات الضرورية التي تسمح بالإستغلال الجيد والتسيير العادي للمرفق.[17]

يقصد بالرقابة الداخلية على تفويض المرفق العمومي تلك الرقابة التي تقوم بها المصلحة المفوضة بنفسها بواسطة أعوانها وموظفيها، هذا النوع من الرقابة الذاتية لها أهمية كبيرة فيما يتعلق بالسير الحسن للإدارة وحماية المصالح المالية وإضفاء الشفافية على أعمالها.[18]

تنص المادة 74 من المرسوم أعلاه على: "تخضع تفويضات المرفق العام لرقابة قبلية ورقابة بعدية، بمجرد دخول إتفاقية التفويض حيز التنفيذ."[19]

### 1.3 المطلب الأول: تشكيل لجنة إختيار وإنتقاء العروض

سميت بالرقابة الداخلية لأنها تمارس بواسطة الإدارة وبكل مالها من سلطة وبنفسها وعلى نفسها، ويتم ذلك عن طريق لجنة إختيار وإنتقاء العروض والتي نصت المادة 75 على إنشائها.

وتعتبر هذه اللجنة آلية تسمح بالتحكم في إجراءات العقود الإدارية والتي بدورها تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة من خلال الحصول على المزايا المالية

والتقنية من طرف المفوض له المؤهل، ولهذا نجد الرقابة الداخلية سميت كذلك لأن لجنتها تتشكل على مستوى السلطة المفوضة.[20]

**أولا: السلطة المكلفة بإنشاء اللجنة**

تنص المادة 75 في فقرتها الأولى على: "تنشئ السلطة المفوضة في إطار الرقابة الداخلة لجنة لاختيار وإنتقاء العروض تقوم طبقا لأحكام المادة 77 أدناه، بإقتراح مترشح تم إنتقاؤه لتسيير المرفق العام."[21]

يتبين من المادة أعلاه أن مهام اللجنة بصفة عامة وأساسية إنتقاء الأصلح لتسيير المرفق العام وفقا لمعايير يتكون منها ملف التعهد والعرض وذلك مراعاة لما هو أصلح لمصلحة الإدارة المفوضة وكذا المصلحة العامة ككل لأن تقنية التفويض تجمع بين ثلاث أطراف الإدارة المفوضة والمترشح المقترح أو المفوض له في إبرام العقد هذا من جهة، والمفوض له والجمهور من المرتفقين من جهة أخرى، وعملية الإنتقاء هذه تعمل على إرساء مبدأ الشفافية والمساواة أمام المرافق العامة لدرء شبهة الفساد عنها.

واللجنة بعد عملية الإنتقاء تقوم بإقتراح المترشح على الإدارة وهذه الأخيرة تقوم بإصدار قرار منح التفويض للمترشح المنتقى ويبقى دور اللجنة هنا غير ملزم للإدارة إذ هي تقوم بعملية تحضيرية التي تسبق القرار الإداري.

تجسد لجنة إختيار وإنتقاء العروض فكرة الرقابة الذاتية بمفهومها الدقيق أو ما يسميه البعض الآخر بالرقابة الروتينية، أين نجد أنها تمارس من طرف موظفين من المصالح المختلفة التابعة للإدارة. وهذه الرقابة لها أهمية جوهرية تتمثل في السير الحسن للإدارة وحماية المصالح المالية لها.[22]

**ثانيا: المعايير التي تقوم عليها**

طبقا للفقرة الثانية من المادة 75 من المرسوم أعلاه تتشكل اللجنة من ستة موظفين مؤهلين من بينهم الرئيس يعينهم مسؤول السلطة، ويحدد نظامها الداخلي بموجب مقرر كما يمكن أن تستعين بكل شخص ذو كفاءة أن ينيرها في أشغالها.[23]

من المادة أعلاه نستخلص أن تشكيلة اللجنة تقوم على معيارين:

**أ- المعيار العضوي:** ومفاده أن اللجنة محصورة أساسا في ستة أعضاء من بينهم الرئيس وبالأكيد يعينون من طرف الرئيس الإداري الأول المسؤول عن الجهة أو الإدارة المفوضة أو مانحة التفويض، ولكن لدواعي ضرورة المصلحة العامة أجاز المشرع للجنة هنا أن تستعين بكل شخص يستطيع أن يقدم إضافة بحكم كفاءاته أن ينيرها وذلك من أجل مساعدتها لإزالة كل غموض قد يعترض مهامها.

وكل ما يمكن قوله هنا أن اللجنة تتكون أساسا من ستة 06 أعضاء ولكن إستثناء للضرورة يمكن للجنة أن تلجأ إلى أي شخص أو أشخاص تتوفر فيهم الكفاءة اللازمة كي يساعدونها في إختيار وإنتقاء الأفضل من العروض مراعاة في ذلك مصلحة السلطة المفوضة وكذا المصلحة العامة.

**ب- المعيار الموضوعي:** يشترط في عضوية هذه اللجنة عنصر المؤهل والكفاءة في الأعضاء. لكن يجب تبعية كل أعضاء للسلطة المفوضة لتحقيق الفعالية والسرعة في التقييم، كما يمكن أن تسري عليها أحكام المادتين 211 و 212 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 اللتان نصتا على إلزامية تلقي الموظفون والأعوان العموميون المكلفون بتحضير وإبرام وتنفيذ ومراقبة الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام تكوينا مؤهلا في هذا المجال، كذلك منح لهذه اللجنة نطاقا واسعا للاستشارة في الاستعانة بمن عنده خبرة وكفاءة في موضوع نشاط المرفق المفوض، وهذا ما نصت عليه الفقرة الثالثة من المادة 75 من المرسوم 18-199.

**2.3 المطلب الثاني: مهام لجنة إختيار وإنتقاء العروض**

لقد أكد المشرع على مبدأ الجماعية في متابعة وتسيير اتفاقيات تفويض المرفق العام وقد وفق عندما منح السلطة المفوضة سلطة تقديرية في اختيار هذه اللجنة لأن التشكيلة التي تصلح للولاية او البلدية لا تصلح للمؤسسات العمومية الادارية التابعة لهما، ويعود للمسؤول الأول على مستوى السلطة المفوضة صلاحية اختيار من يرى في عضويتهم فائدة بالنسبة للجنة.[24]

وقد حددت المادة 77 من المرسوم التنفيذي المتعلق بتفويض المرفق العام مهام لجنة اختيار وانتقاء العروض كما يلي:

**أولا: مهمة فتح الأظرفة وفحص ملفات التعهد**

تعتبر هاتين المهمتين كإجراءين ضروريين تقوم عليهما كل عملية اختيار وانتقاء العروض وبهما يتم التعرف على العروض وما مدى توافقها مع المعايير المحددة في دفتر الشروط.

**أ- مهمة فتح الأظرفة (العروض)**

- التأكد من تسجيل ملفات التعهد أو العروض في سجل خاص.

- القيام بفتح الأظرفة.

- إعداد القائمة الاسمية للمترشحين أو المترشحين الذين تم انتقاءهم حسب الحالة وتاريخ وصول الأظرفة.

- إعداد قائمة الوثائق التي يتكون منها كل ملف تعهد وكل عرض.

- تحرير محضر عدم الجدوى عند الاقتضاء يوقعه كل الأعضاء الحاضرين خلال الجلسة.

- تسجيل اشغالها خلال هذه المرحلة في سجل خاص مرقم ومؤشر عليه من مسؤول السلطة المفوضة.

**ب- مهمة فحص ملفات التعهد**

- دراسة الضمانات المالية والمهنية والتقنية للمترشحين وكذا كفاءتهم قدراتهم التي تسمح بتسيير المرفق العام حسب المعايير المحددة في دفتر الشروط.

- إقصاء ملفات التعهد غير المطابقة للمعايير المحددة في دفتر الشروط.

- اعداد قائمة المترشحين المقبولين لتقديم عروضهم وتبليغها للسلطة المفوضة.

– تحرير محضر اجتماع يوقعه كل الأعضاء الحاضرين خلال الجلسة.

– تحرير محضر عدم الجدوى عند الاقتضاء يوقعه كل الأعضاء الحاضرين خلال الجلسة.

–تسجيل أشغالها المرتبطة بدراسة الملفات في سجل خاص مرقم ومؤشر عليه مسبقا من مسؤول السلطة المفوضة.

**ثانيا: مهمة فحص العروض والمفاوضات**

تتجلى أهمية هاذين الإجرائين في الكشف على مزايا وعيوب العروض المنتقاة أوليا من الناحية لتقنية والفنية من أجل مباشرة المفاوضات مع المترشحين المعنيين الذين تم انتقاءهم من اجل اقتراح الأحسن منهم واسناد الاتفاقية إليه.

**أ– مهمة فحص العروض**

– دراسة عروض المترشحين المنتقين أوليا.

– إقصاء العروض غير المطابقة لدفتر الشروط.

– اعداد قائمة العروض المطابقة لدفتر الشروط مرتبة ترتيبا تفصيليا.

– تحرير محضر اجتماع يوقعه كل الأعضاء الحاضرين خلال الجلسة.

– تحرير محضر عدم الجدوى عند الاقتضاء يوقعه الأعضاء الحاضرين خلال الجلسة.

– تسجيل أشغالها المتعلقة بدراسة العروض في سجل خاص مرقم ومؤشر عليه من طرف مسؤول السلطة المفوضة.

– دعوة المترشحين الذي تم انتقاؤهم كتابيا عن طريق السلطة المفوضة لاستكمال عروضهم عن الاقتضاء.

**ب– مهمة المفاوضات**

– دعوة المترشح او المترشحين الذي تم انتقاؤهم المعنيين بالمفاوضات عن طريق السلطة المفوضة.

– التفاوض مع كل مترشح معني بالمفاوضات كل على حدى مع احترام بنود اتفاقية التفويض المحددة في المادة 48 أعلاه.

– إعداد محضر المفاوضات على إثر كل جلسة تفاوض.

– تحرير محضر يضم قائمة العروض المدروسة من طرفها مرتبة ترتيبا تفصيليا.

– إقتراح المترشح الذي قدم أحسن عرض على السلطة المفوضة لمنحه التفويض.

لجنة اختيار وانتقاء العروض مؤقتة ليست دائمة قابلة للتجديد بمعنى جعلها وظيفة تداولية في اتفاقية تفويض المرفق العام وهذا حسب نص المادة 76 من المرسوم 18–199 التي تنص على: "يتم اختيار أعضاء لجنة اختيار وانتقاء العروض نظرا لكفاءاتهم لمدة ثلاثة سنوات قابلة للتجديد."[25]

تكمن التفرقة بين الصفقة العمومية وتفويضات المرفق العام لاعتبارهما عقود إدارية في مايلي:

* من حيث دفع المقابل المالي: يتم دفع المقابل المالي في الصفقة عن طريق سعر تحدده الإدارة بعد تقديم العروض من طرف المشاركين ويكون هذا السعر محددا في العقد وتدفعه الإدارة وليس له علاقة بمردودية استغلال المرفق. أما تفويض المرفق فإن المقابل المالي له علاقة بنتيجة الاستغلال وله علاقة مباشرة بتسيير واستغلال المرفق، أي أنه يكفي أن يرتبط باستغلال المرفق لمعرفة وجود تفويض مرفق عام.

* من حيث الاستغلال: يؤكد الكثير من الأساتذة أن العنصر الفاصل بين الصفقة العمومية وعقد تفويض المرفق العام هو استغلال المرفق العام. فالصفقة تهدف إلى تزويد الإدارة بوسائل المرفق العام دون أن يتدخل شريك الإدارة في استغلال المرفق العام وسيره، والاستغلال ليس بالمهمة الرئيسية والمباشرة للصفقة بل هو كمهمة ثانوية، لأن استغلال المرفق بطريقة مباشرة من طرف المفوض له واستعمال الوسائل الموفرة له من طرف شريك الإدارة والعلاقة المباشرة مع المرتفقين هي التي تميز تفويض المرفق العام.[26]

## 4.خاتمة:

تعتبر الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام من أهم العقود الإدارية التي لها اتصال وثيق بالخزينة العامة من جهة وجودة الخدمة العمومية من جهة أخرى، أين كان لزاما على الدولة البحث عن آليات حوكمتها من أجل الحفاظ على حسن سير المرافق العامة وعدم ارتهالها ودرء شبهة الفساد عنها لكونها تعتبر من أهم مظاهر السياسة الاقتصادية والاجتماعية للحكومات المتعاقبة، فبها يقاس مدى نجاح السياسة الإصلاحية للمرافق العامة في الدولة.

والمشرع الجزائري تأصيلا لمبادئ الحوكمة الجيدة يكون قد وفر من خلال المرسوم الرئاسي 15-247 والمرسوم التنفيذي 18-199 آليات رشيدة ومعقلنة للمرافق العمومية من خلال فرض رقابة داخلية محكّمة على الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام وذلك بواسطة لجان إدارية مؤهلة تنبثق من داخل ذات المصالح والهيئات المتعاقدة والمفوضة. فبهذه اللجان يكون المشرع قد أضفى شفافية ومساواة .(على أهم مراحل إبرام العقود الإدارية (الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام

ومن خلال ما تم التطرق اليه فيما يخص لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض وكذا لجنة اختيار وانتقاء العروض توصلنا إلى النتائج التالية:

1- لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض لجنة دائمة عكس لجنة اختيار وانتقاء العروض مؤقتة.

2- لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض وكذا لجنة اختيار وانتقاء العروض لجنتان قائمتان على عنصر المؤهل والكفاءة.

3- لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض وكذا لجنة اختيار وانتقاء العروض يقوم عمليهما على مبدأ الشفافية والمساواة.

ومن خلال هذه النتائج توصلنا إلى التوصيات التالية:

1- لما لا جعل لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض لجنة مؤقتة تقوم على عنصر التجديد، إذ يجب ضخ فيها نفس وروح جديدة كفؤة فلا كفاءة في العمل الروتيني وإنما النشاط الإداري يقوم على الابتكار والابتكار عنوان الكفاءة كما هو الشأن بالنسبة للجنة الاختيار وانتقاء العروض.

2- تمكين أعضاء لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض وكذا لجنة اختيار وانتقاء العروض من منحة تصرف لهم شهريا مقابل ما يقدمونه من مهام تتميز بالدقة والصرامة فيما يخص صون المال العام وذلك لدرء شبهة الفساد عن المرافق العامة.

3- تدعيم آليات الرقابة الداخلية في مهام لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض وكذا لجنة اختيار وانتقاء العروض بممثلين عن المجتمع المدني كشريك اجتماعي معني بالخدمة العمومية وذلك تكريسا لمبدأ فقهي حديث ألا وهو "لا حكامة بدون اشراك المجتمع المدني."

**5.المراجع**

1 - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الأسس العامة للعقود الإدارية، الابرام، التنفيذ، المنازعات، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر،2007، ص16.

2 – المادتين 159 و160 من المرسوم الرئاسي 15–247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.

3 – بوضياف الخير، الرقابة الداخلية في مجال الصفقات العمومية (مجلة الدراسات والبحوث القانونية، العدد4، المجلد3)، كلية الحقوق، جامعة الجزائر1، ديسمبر 2018، ص97.

4 – المادة 162 من المرسوم 15–247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.

5 – المادة 161 من المرسوم 15–247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.

6 – بوضياف الخير، المرجع السابق، ص99.

7 – عمار بوضياف، شرح تنظيم الصفقات العمومية (طبقا للمرسوم الرئاسي 15–247 المؤرخ في 16 سبتمبر)، القسم2، ط5، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2017، ص72.

8 – خالد خليفة، طرق وإجراءات ابرام الصفقات العمومية في القانون الجزائري، ط1، منشورات دار الخلدونية، القبة القديمة، الجزائر، 2017، ص33.

9 – عمار بوضياف، المرجع السابق، ص، ص 73، 74.

10 – المرجع نفسه، ص 72.

11 – محمد براغ، الرقابة على الصفقات العمومية في ترشيد النفقات العمومية (مجلة الاقتصاد الجديد، العدد18، المجلد1)، جامعة محمد بوقرة، بومرداس،2018، ص52.

12 – موري سفيان، مدى فاعلية أساليب رقابة الصفقات العمومية على ضوء قانوني الصفقات العمومية وقانون الوقاية من الفساد ومكافحته، رسالة ماجستير في القانون، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2012، ص82.

13 – المادة 71 من المرسوم 15–247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.

14 – عمار بوضياف، مرجع سابق، ص75.

15 – المرجع نفسه، ص، ص 76، 76.

16 – المرجع نفسه، ص، ص 78، 79.

17 – نادية ضريفي، تسيير المرفق العام والتحويلات الجديدة، ب ط، دار بلقيس، الجزائر، ص130.

18 – المادة 74 من المرسوم التنفيذي رقم 18–199 المؤرخ في 02 أوت 2018 المتعلق بتفويض المرفق العام.

19 – عبد العالي حاجة، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013، ص517.

20 – دحمان حمادو، الوسائل غير القضائية للرقابة على أعمال الإدارة المحلية في الجزائر، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2011، ص110.

21– المادة 75 من المرسوم التنفيذي رقم 18–199 المؤرخ في 02 أوت 2018 المتعلق بتفويض المرفق العام.

22 – مونية جليل، التنظيم الجديد للصفقات العمومية، ب ط، المؤسسة الوطنية للفنون المطبعية للنشر، الجزائر، 2018، ص121.

23 – المادة 75 من المرسوم التنفيذي رقم 18–199 المؤرخ في 02 أوت 2018 المتعلق بتفويض المرفق العام.

24 – مونية جليل، المرجع السابق، ص121.

25 – عمار بوضياف، مرجع سابق، ص72.

26 – نادية ضريفي، المرجع السابق، ص، ص 137، 138.

# الرقابة الداخلية في مجال الصفقات العمومية كآلية من آليات الرقابة الإدارية

# Internal control in the field of public procurement as a mechanism of administrative control

العايبي سعيدة [1]، صحراوي مسعودة [2]
جامعة الوادي (الجزائر)، [1]Laibi-saida@univ-eloued.dz
جامعة الوادي (الجزائر)، [2]sahraoui-massaouda@univ-eloued.dz

**الملخص:**

لقد خص المشرع الجزائري الرقابة الداخلية للصفقات العمومية بعدت تعديلات في المرسوم الرئاسي 15-247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويض المرفق العام، فقام بدمج لجنة فتح الأظرفة ولجنة تقييم العروض في لجنة واحدة وقد الزمها بوضع سجل خاص لتدوين أعمالها فيما يتعلق بالفتح وسجل آخر بتقييم العروض، كما ألزم المشرع الجزائري المصلحة المتعاقدة بالنص على تريخ وساعة إيداع العروض.

كما قام بعدة تغييرات فيما يتعلق بمعايير الانتقاء فقد اوضحها بطريقة أحسن مما كانت عليه سابقا وقد تطرقنا للرقابة الداخلية في مجال الصفقات العمومية كآلية من آليات الرقابة الإدارية.

**الكلمات المفتاحية:** الصفقات العمومية، الرقابة الداخلية، فتح الأظرفة، المصلحة المتعاقدة، الرقابة الإدارية

**Abstract:**

The Algerian legislator singled out the internal control of public procurement with several amendments in Presidential Decree 15-247, which includes the organization of public procurement

and public utility mandates, so he merged the bid opening committee and the bid evaluation committee into one committee and obligated it to set a special record to record its work in relation to opening and another record for bid evaluation. The Algerian legislator also obligated the contracting authority to stipulate the date and hour of depositing the bids.

He also made several changes with regard to selection criteria, and he explained them in a better way than it was previously. We have touched on internal control in the field of public procurement as a mechanism of administrative control.

**Keywords:**

public deals, internal control, opening envelopes, contracting interest, administrative control**.**

---

**1.مقدمة:**

الصفقات العمومية في الجزائر الأداة الاستراتيجية التي وضعها المشرع في يد الادارة العمومية لتنفيذ العمليات المالية المتعلقة بإنجاز الاشغال العمومية وتوريد حاجيات المرفق العام والقيام بالخدمات والدراسات[1] هذه الاعمال التي تتطلبها المصلحة العمومية وتفرضها ضرورة النهوض بالتنمية الاقتصادية ويتجلى ذلك المصلحة العمومية وتفرضها ضرورة النهوض بالتنمية الاقتصادية، ويتجلى ذلك في كم التعديلات المتتالية لقانون الصفقات العمومية خلال فترة وجيزة وقد جاء القانون الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 2015/09/16 والذي يحمل تسمية الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام ليلغي القانون الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 236/10 المعدل والمتمم، وتضمن القانون الجديد بعض الاحكام المتعلقة بالرقابة الإدارية على الصفقات العمومية وقد عرفت الرقابة الداخلية بأنها رقابة ذاتية تمارسها السلطة الإدارية على

نفسها عبر أجهزة منبثقة عنها، وذلك لمنع الانحراف وتحديد أسبابه وسبل معالجته، فقد نظم المشرع الجزائري الرقابة الداخلية بموجب المواد 156الى 162 من المرسوم الرئاسي15-247 المؤرخ في 2015/09/16 وبالرجوع الى الاحكام القانونية المتعلقة بالرقابة على الصفقات العمومية يهدف المشرع الى تحقيق ثلاث أهداف أساسية من خلال ما جاء به هذا التنظيم الجديد يتمثل في إعادة هيكلة اللجان المكلفة بالرقابة بما يضمن النجاعة والفعالية والتحقيق من حدة بيروقراطية إجراءات الرقابة وسد الثغرات القانونية التي عرفها القانون الملغى الصادر بموجب المرسوم الرئاسي 10-236 المؤرخ في 2010/10/07 المعدل والمتمم.

تتمثل أهمية الدراسة في معرفة جزء مهم والمتمثل في الرقابة الداخلية على الصفقات العمومية والتي استحدثت فيها احكام جديدة لتفعيل ممارسة الرقابة واجراءاتها وما تحتويه من غموض ونقائص كما تعالج هذه الدراسة مدى مسؤولية القائمين على الرقابة الداخلية في مجال الصفقات العمومية في شقها الإداري.

تتمثل أساسا اهداف الدراسة في ضبط المصطلحات القانونية المتعلقة بإجراءات الرقابة الداخلية من جهة ومن جهة أخرى مساعدة الباحثين والقراء في اعداد دليل للتطبيق الأمثل للرقابة الداخلية للصفقات العمومية وتفويض المرفق العام على ضوء التشريع الجزائري.

وعليه فإن الإشكالية المطروحة في هذه الورقة البحثية تتمثل في مدى تكريس آليات الرقابة الداخلية في مجال الصفقات العمومية؟

وفي سبيل توضيح آليات الرقابة الداخلية في مجال الصفقات العمومية وتقسيم دورها اعتمدنا على المنهج التحليلي الوصفي لعرض المفاهيم المتعلقة بالرقابة بالإضافة للمنهج التحليلي لتحليل نصوص القانون الأخير ولفهم الترابط بين النصوص للرقابة المنظمة للرقابة الداخلية للصفقات العمومية وتقسيم دورها في تحقيق اهداف الدراسة.

للإجابة على الإشكالية وبالاعتماد على منهجية الدراسة قسمت هذه الورقة البحثية الى مبحثين تطرقنا في المبحث الأول الى لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض حيث تطرقنا إلى تشكيلة وشروط اختيار أعضاء لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض في

المطلب الأول أما المطلب الثاني فتطرقنا فيه إلى وتحضير العروض وتدوين الأعمال أما فيما يخص المبحث الثاني فقد تناولنا فيه صلاحيات ومهام لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض فتناولنا صلاحيات ومهام لجنة في مرحلة فتح الأظرفة في المطلب الأول وصلاحيات ومهام لجنة فتح الأظرفة في مرحلة تقييم العروض في المطلب الثاني.

## المبحث الأول

## لجنة فتح الاظرفة وتقييم العروض

وفقا لنص المادة **160** من المرسوم **15-247**، اعتمد المشرع لجنة واحدة بدل تعدد اللجان، فاستحدثها يعد أمرا إلزاميا على الهيئات التي لها صلاحية إبرام الصفقات العمومية، لهذا سنتطرق في هذا المبحث إلى تشكيلة وشروط اختيار أعضاء لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض في المطلب الأول، وتحضير العروض وتدوين الأعمال في المطلب الثاني.

### المطلب الأول

### تشكيلة وشروط اختيار لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض

نصت المادة **160** من المرسوم **15-247**، على تشكيلة لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض من قبل المصلحة المتعاقدة، كما حددت هذه المادة الشروط الواجب توفرها في أعضاء هذه اللجنة عند اختيارهم، ولذلك سوف نتطرق إلى تشكيلة لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض في (الفرع الأول)، ثم شروط العضوية في لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض في (الفرع الثاني).

#### الفرع الأول: تشكيلة لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض

نصت المادة **160** من المرسوم **15-247** على أن "تحدث المصلحة المتعاقدة في إطار الرقابة الداخلية لجنة دائمة واحدة أو أكثر مكلفة بفتح الأظرفة وتحليل العروض ..."[2] ومن خلال هذه المادة يتضح أن المشرع اعتمد لجنة واحدة بدل تعدد اللجان الذي كان معتمدا في قوانين الصفقات العمومية السابقة.

ولجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض ليست لجنة عارضة أو مؤقتة، تكلف بمهمة ثم تزول وتحل، بل هي لجنة قارة وثابتة أو دائمة، ولا يقصد بدائميه اللجنة تضمنها لقائمة محددة غير قابلة للتعديل، بل يجوز إدخال تعديلات عليها من حيث التشكيل بين الفترة و الأخرى، بموجب مقرر موقع من مسؤول المصلحة المتعاقدة[3]وبناء على ذلك ألزم المشرع كل مصلحة متعاقدة، بإحداث لجنة دائمة لفتح الأظرفة وتقييم العروض، خلافا لما جاء به المرسوم الرئاسي **10-236** (الملغى) الذي يتضمن لجنتين لجنة، فتح الأظرفة ولجنة تقييم العروض مع عدم جواز ازدواجية العضوية في اللجنتين.[4]

إلا انه بالرجوع لحقيقة التغيير، نجد أن المشرع وفقا لنص المادة **162** قد أبقى على مسك سجلين مختلفين على مستوى المصلحة المتعاقدة، مما يفترض أن عملية الدمج شكلية لا غير بما أن أصل المهام الموكلة لهم لم تتغير"... تسجيل لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض أشغالها المتعلقة بفتح الأظرفة وتقييم العروض في سجلين خاصين يرقمهما الآمر بالصرف ويؤشر عليهما بالحروف الأولى".[5]

كما أن المرسوم الرئاسي سابق الذكر لم يكتفي بإلزام المصلحة المتعاقدة بإشهار طلب العروض فقط، بل ألزم مسؤولها الأول (الوزير الوالي رئيس البلدية مدير المؤسسة المستقلة ...) بتشكيل لجنة لفتح الأظرفة وتقييم العروض المتضمنة عطاءات العارضين.[6]

**الفرع الثاني: شروط العضوية في لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض**

نص المشرع على شروط لاختيار لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض، وهي الكفاءة في أعضاء اللجنة وتبعية أعضاء اللجنة للمصلحة المتعاقدة.

**1.2: الكفاءة في أعضاء اللجنة**

تعتبر الكفاءة شرط جوهري في أعضاء لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض، وقد أكد المشرع على هذا الشرط الذي نصت عليه **160**سابقة الذكر "... تتشكل هذه اللجنة من موظفين مؤهلين تابعين للمصلحة المتعاقدة يختارون لكفاءتهم" بنص المادة **211** على انه" يجب أن يتلقى الموظفون والأعوان العموميون المكلفون

بتحضير وإبرام وتنفيذ ومراقبة الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام تكوينا مؤهلا في هذا المجال"[7]وأكدته أيضا المادة **212** من نفس المرسوم التي جاء فيها" يستفيد الموظفون والأعوان العموميون المكلفون بتحضير وإبرام وتنفيذ الصفقات العمومية و تفوضات المرفق العام من دورات تكوين وتحسين المستوى وتجديد المعارف تضمنها الهيئة المستخدمة بالاتصال مع سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام وذلك من اجل تحسين مستمر لمؤهلاتهم وكفاءاتهم"[8]، وبحكم أنها لجنة داخلية فهم يتبعون جميعا للمصلحة المتعاقدة، فلا تضم عنصرا خارجيا، فلكل إدارة لاشك خبراء وفنيون ومؤهلون تستعملهم عند الحاجة، حتى تكون لديهم القدرة على تحليل العروض المقدمة وبدائل العروض والأسعار الاختيارية عند الاقتضاء.[9]

ولعل تعليق المشرع للعضوية على شرط الكفاءة لموقف ايجابي منه، نظرا للأهمية البالغة لمجال الرقابة على الصفقات العمومية، وهذا خلافا لما كان عليه في المرسوم الرئاسي **10-236** (الملغى)، الذي كان يشترط الكفاءة في عضوية لجنة تقييم العروض دون لجنة فتح الأظرفة.[10]

**2.2: تبعية أعضاء اللجنة للمصلحة المتعاقدة**

اشترط المشرع تبعية أعضاء اللجنة للمصلحة المتعاقدة، ليتم القضاء على ظاهرة تعيين الأعضاء من خارج المصلحة لأهداف لا تتعلق بالمصلحة العامة، بقدر ما ترتبط ببعض الأهداف الضيقة للمشرفين على المصالح المتعاقدة، وهذه الظاهرة التي كانت تشهدها بعض المؤسسات الخاضعة في إبرام عقودها لقانون الصفقات العمومية،[11] حيث يتم تعيين لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض وفق مقرر حسب الإجراءات المعمول بها.[12]

وقد أحسن المشرع صنعا عند ما منح المصلحة المتعاقدة سلطة تقديرية في اختيار لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض، وهذا سبب اختلاف طبيعة الإدارات العمومية، واختلاف طبيعة العقود الإدارية، فالشكلية التي تصلح للولاية أو البلدية، قد لا تصلح للجامعة أو مركز مهني، لذا وجب أن تختلف من مصلحة متعاقدة إلى

مصلحة أخرى، ويعود لمسؤول الجهة المتعاقدة صلاحية اختيار من يرى في عضويتهم فائدة بالنسبة للجنة.[13]

وقد تم إقصاء المنتخبين المحليين من عضوية لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض، لتفادي إبرام الصفقات المشبوهة، والتجاوزات في تطبيق القوانين، التي اقرها التنظيم لمحاربة الفساد بكل أنواعه ولتضع حدا للتلاعب بالمال العام.

**المطلب الثاني**

**تحضير العروض وتدوين الأعمال**

وسوف نتطرق من خلال هذا المطلب إلى تحضير العروض في الفرع الأول وتدوين الأعمال في الفرع الثاني.

**الفرع الأول: تحضير العروض**

إن بداية عمل اللجنة فيما يتعلق بفتح الأظرفة يرتبط بنهاية ميعاد إيداع العروض الذي لم يقم المشرع بتحديده وجعل الاختصاص للمصلحة المتعاقدة التي يجب عليها وضع اجل لإيداع العروض المتعلقة بموضوع الصفقة، ومدى تعقيده والمدة اللازمة لتحضير العروض، مع تقييدها بضرورة أن يكون التاريخ المحدد واسع بحيث يترك المجال لتطبيق مبدأ المنافسة، كما اشترط المشرع على المصلحة المتعاقدة أن تحدد تاريخ إيداع العروض، في الإعلانات وفي دفتر الشروط.[14]

كما أن المادة **66** من القانون الجديد جاءت بإجراء جديد فيما يخص تاريخ وساعة فتح الأظرفة، وتاريخ و آخر ساعة لإيداع العروض، بنصها على انه يدرج تاريخ وآخر اجل لإيداع العروض وتاريخ وساعة فتح الأظرفة في دفتر الشروط قبل تسليمه للمتعهدين، ويتضح أن هذا الأمر فيه صعوبة بالنظر إلى طريقة معرفة تاريخ، وساعة فتح الأظرفة مسبقا.[15]

وقد نصت المادة **61** على انه" يكون اللجوء إلى الإشهار الصحفي إلزاميا في الحالات التالية

_ طلب العروض المفتوح

_ طلب العروض المفتوح مع اشتراط قدرات دنيا

_ طلب العروض المحدود

_ المسابقة

_ التراضي بعد الاستشارة عند الاقتضاء".[16] وفقا لهذه المادة اللجوء إلى الإشهار الصحفي إلزامي في جميع الحالات، كما أنها نصت على إمكانية اللجوء إليه في حالة التراضي بعد الاستشارة، ولان رسالة الاستشارة لا تخضع للرقابة القبلية للجنة صفقات المصلحة المتعاقدة، ولا حتى إلزامية الإشهار الصحفي، فان التأشيرة المسبقة على دفتر الشروط الذي يكون معد سلفا، الذي لا يمكن التحكم فيه من طرف المصلحة المتعاقدة، هو الذي يشكل صعوبة في تحديد التاريخ، خصوصا انه لا يحمل إلا مدة تحضير العروض.[17]

**الفرع الثاني: تدوين الأعمال**

نصت المادة **162** على انه"...تسجل فتح الاظرفة وتقييم العروض في سجلين خاصين يرقمهما الآمر بالصرف ويؤشر عليها بالحروف الأولى"[18]وقد كان لهذه المادة الأسبقية في القوانين المنظمة للصفقات العمومية، حيث أوضحت طريقة عمل لجان الرقابة الداخلية بعد ما كان يعتريها الغموض، حيث أن المادة **125** الخاصة بمهام لجنة تقييم العروض نصت على"...توضح كيفيات تطبيق هذه المادة بموجب قرار يصدر عن وزير المالية"[19] إلا أن الوزير لم يصدر هذا القرار، ولذلك كان الاجتهاد هو الغالب من طرف معظم الهيئات الخاضعة لقانون الصفقات العمومية، فيما يخص طريقة تدوين الأعمال بهذه اللجان سابقا.

وقد أدى غياب نص في القانون على وجود سجلات الخاصة بتدويل الأعمال سابقا، إلى إيثاره إشكالا لدى هذه الهيئات، وبالرجوع إلى نصي المادتين **122** من المرسوم **10-236** والمادة **71** من قانون الصفقات الجديد، قد نصتا على أن اللجنة تثبت تسجيل العروض، غير أن المادة **122** من القانون السابق قد أضافت عبارة "على سجل خاص" وهذا السجل ليس السجل الحالي، الذي جاءت به المادة **162** من قانون الصفقات الجديد، فهو عبارة ن سجل تمسكه لجنة فتح الأظرفة قبل

عملية الفتح، لتسجيل وصول العروض واثبات وصولها، قبل حلول ميعاد آخر اجل لإيداع العروض.[20]

وعلى الرغم من أن المشرع قد نص على مسك السجلات، إلا انه لم ينص على طريقة التدوين في هذه السجلات، كما أن المشرع نص في المادة **162** من قانون الصفقات الجديد، على أن من يقوم بالتأشير بالأحرف الأولى على هذه السجلات بعد أن يرقمهما هو الآمر بالصرف، وبذلك يكون المشرع قد حاول جعل هذه السجلات كدليل إثبات على صحة أعمال اللجنتين، الأمر الذي جعل هذه المسالة يكتنفها الغموض ولم يفهم السبب الذي جعل المشرع يوكل هذه المهمة للآمر بالصرف، خاصة أن اللجان هي عبارة عن هيئات استشارية، رأيها غير ملزم وهذا وفقا لنص المادة **161** من قانون الصفقات الجديد.[21]

## المبحث الثاني

## صلاحيات ومهام فتح الأظرفة وتقييم العروض

نصت المادة 161 من المرسوم الرئاسي 15-247 على أنه" تقوم لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض بعمل إداري وتقني تعرضه على المصلحة المتعاقدة التي تقوم بمنح الصفقة أو الاعلان عن عدم جدوى الاجراء أو الغائه أو الغاء المنح المؤقت للصفقة وتصدر في هذا الشأن رأيا مبررا".[22]

وهنا يتضح من خلال نص المادة السابقة ان صلاحيات اللجنة تتمثل في فتح الأظرفة وتقييم العروض التي يتقدم بها المتعاملين الاقتصاديين، وعليه فإن مهامها تنقسم الى مهام تتعلق بفتح الأظرفة وهذا ما سنتناوله في المطلب الأول ومهام تتعلق بتقييم العروض وهو ما سندرسه في المطلب الثاني.

### المطلب الأول

### صلاحيات ومهام اللجنة في مرحلة فتح الأظرفة

هذه الصلاحية تعتبر عملا إداريا تمهيدا شكلا، يتمثل في التحضير المادي لملفات وعروض المتعاملين المتعهدين المتقدمين للمنافسة بشأن موضوع الصفقة.

بعد تسلم اللجنة ممثلة في رئيسها ملفات العارضين من المصلحة المكلفة باستلامها، حيث يتم ذلك بواسطة وصل استلام يحدد عدد العارضين وترتيبهم حسب تاريخ الإيداع، مع الإشارة أن نظام الصفقات العمومية لم يحدد إجراءات هذه المرحلة، ومع ذلك يجب على المصلحة المتعاقدة اتخاذ الإجراءات التي تقوم بها المصلحة المتعاقدة اتخاذ الاجراءات التي تحمي بها حقوق العارضين وتضمن شفافية الإجراءات إلى غاية تسليم الأظرفة إلى لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض.

**الفرع الأول: مضمون عروض المتعهدين**

يقوم العارض بتقديم عرضه بثلاث أظرفة منفصلة ومقفلة بإحكام تبين كل منها تسمية المؤسسة ومرجع طلب العروض وموضوعه، حيث يمثل الظرف الأول في ملف الترشح أما الثاني فيتعلق بالعرض التقني والظرف الثالث يتضمن العرض المالي، وتوضع هذه الأظرفة في ظرف جديد وتقفل بإحكام وتحمل عبارة "لا يفتح إلا من طرف لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض –طلب العرض رقم ....–موضوع طلب العروض". [23]

فقد حدت المادة 67 من المرسوم الرئاسي 15-247 بهذا الصدد محتوى كل ملف الترشح والعرض التقني والعرض المالي، وفي حالة المسابقة يحتوي العرض بالإضافة الى ملف الترشح والعرض التقني والمالي على ظرف الخدمات الذي يحدد محتواه في ظرف الشروط.

في الأخير تتحقق اللجنة من الوثائق التي يشترط أن يحتويها كل ظرف أو عرض وكذا كل الوثائق المذكورة في دفتر الشروط وأيضا التي نص عليها إعلان طلب العروض، ولا يشترط في الوثائق أن تكون مصادقا عليها طبق الأصل إلا استثناء، عندما ينص على ذلك نص تشريعي أو مرسوم رئاسي.

وهذه المرحلة تتبعها إجراءات أخرى سوف نتطرق لها في مرحلة فتح الأظرفة.[24]

**الفرع الثاني: إجراءات فتح الأظرفة**

نصت المادة 71 من المرسوم الرئاسي الجديد المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويض المرفق العام والمتمثلة في المهام التالية: [25]

– تثبيت صحة تسجيل العروض

– تعد قائمة المترشحين والمتعهدين حسب ترتيب تاريخ وصول أظرفة ملفات ترشحهم أو عروضهم مع توضيح محتوى ومبالغ المقترحات والتخفيضات المحتملة.

– تعد قائمة الوثائق التي يتكون منها كل عرض.

– توقع بالحروف الاولى على كل وثائق الأظرفة المفتوحة التي لا تكون محل طلب استكمال.

– تحرير المحضر أثناء انعقاد الجلسة الذي يوقعه جميع أعضاء اللجنة الحاضرين والذي يجب أن يتضمن التحفضات المحتملة المقدمة من قبل اعضاء اللجنة.

دعوة المترشحين أو المتعهدين عند الاقتضاء كتابيا عن طريق المصلحة المتعاقدة إلى استكمال عروضهم التقنية تحت طائلة رفض عروضهم بالوثائق الناقصة أو غير المكتملة المطلوبة باستثناء المذكرة التقنية التبريرية في أجل أقصاه عشرة أيام ابتداء من تاريخ فتح الأظرفة ومهما يكن من أمر تستثنى من طلب استكمال الوثائق الصادرة عن المتعهد والمتعلقة بتقييم العروض.

- تقترح على المصلحة المتعاقدة عند الاقتضاء في المحضر إعلان عدم جدوى الاجراء حسب الشروط المنصوص عليها في المادة 41 من هذا المرسوم.
- ترجع عن طريق المصلحة المتعاقدة الأظرفة غي المفتوحة التي أصحابها من المتعاملين الاقتصاديين عند الاقتضاء حسب الشروط المنصوص عليها في هذا المرسوم.[26]

ويتم فتح ملف الترشح والعروض التقنية والمالية في جلسة علنية بحضور المتعهدين الذين يتم اعلامهم مسبقا خلال نفس الجلسة، وفي حالة الاجراءات المحدودة تفتح ملفات الترشح بصفة منفصلة، أما في اجراء طلب العروض المحدودة فتفتح الأظرفة المتعلقة بالعروض التقنية والخدمات والعروض المالية على ثلاث مراحل، ولا يتم فتح أظرفة الخدمات في جلسة علنية.[27]

وتلتزم المصلحة المتعاقدة بالاحتفاظ بالأظرفة المالية لغاية فتحها في مكان مؤمن تحت مسؤوليتها وتعتبر اجتماعاتها صحيحة مهما كان عدد الاعضاء الحاضرين.[28]

**المطلب الثاني**

**صلاحيات ومهام اللجنة في مرحلة تقييم العروض**

هذه المرحلة تمثل الجانب التقني للجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض فهذه العملية تعتبر جد صعبة ومعقدة بالنسبة للجنة سواء من حيث صحة طلبات العروض ومطابقتها لنظام الصفقات العمومية ودفتر الشروط المعتمد من طرف المصلحة المتعاقدة، أو من حيث صعوبة التقدير والاختيار في ظل تعدد معايير الانتقاء في بعض الصفقات العمومية، وبعد أن تدرس إجراءات تقييم العروض في الفرع الأول وطبيعتها القانونية لأعمالها في هذه المرحلة في الفرع الثاني.

**الفرع الأول: إجراءات تقييم العروض**

نصت المادة 72 من المرسوم الرئاسي 15-247 السالف الذكر[29] المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويض المرفق العام المعدل والمتمم على جملة من المهام الموكلة للجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض المتمثلة فيما يلي:

- تبدأ هذه اللجنة مهمة تقييم العروض مرحلة التقييم بإقصاء الترشيحات والعروض الغير مطابقة لدفتر الشروط أو لموضوع الصفقة وفي حالة الاجراءات التي لا تحتوي على مرحلة انتقاء اولي، لا تفتح أظرفة العروض التقنية والمالية والخدمات عند الاقتضاء المتعلقة بالترشيحات المقصاة وتعمل على تحليل العروض الباقية في مرحلتين،[30]حيث تتولى هذه اللجنة مهمتها في مرحلتين كما يلي:
- **المرحلة الاولى:** تتولى خلالها لجنة تقييم العروض بترتيب العروض المقبولة من الناحية التقنية وإقصاء كل عرض لم يحصل على حد أدنى من العلامة المنصوص عنها في دفتر الشروط.
- **المرحلة الثانية:** تتولى خلال هذه المرحلة لجنة تقييم العروض للاطلاع على العروض المالية المقترحة من المتعهدين ودراستها وصولا لاختيار المتعاقد طبقا لمعيار العرض الاقل ثمنا.

**الفرع الثاني: الطبيعة القانونية للجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض**

على أنه يمكن للجنة أن تقترح على المصلحة المتعاقدة رفض العرض المقبول إذا ثبت أن منحه للصفقة سيترتب عليه هيمنته على السوق أو اختلال المنافسة في قطاع المعني وقد أوضح المشرع الجزائري من خلال نص المادة 161 [31]من التنظيم الجديد في طبيعة عمل لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض بأنه عمل تقني إداري بحت ويمكنها الاستعانة بلجنة تقنية للقيام بإعداد تقرير تحليل العروض طبقا للمادة 3/160 وعليه فهي ليست مكلفة بمنح الصفقات العمومية، بل تعرض عملها على المصلحة المتعاقدة والتي تقوم بـ:[32]

منح الصفقة، الاعلان عن عدم الجدوى، إلغاء المنح المؤقت للصفقة برأي مبرر.

وأخيرا تقوم لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض بإثبات أشغالها المتعلقة بفتح العروض في سجلين خاصين برقمهما الآمر بالصرف ويؤشر عليها بالحروف الاولى. [33]

وقد حرص المشرع في هذه المرحلة على قطع كل سبل التلاعب أثناء إبرام الصفقة وتأكيده على تطبيق مبدأ العلنية في قيام اللجنة بمهامها إلا أنه يبقى عدم اشتراط المشرع لعدد الاعضاء الحاضرين قد يقلل من مصداقية قيام هذه اللجنة بمهامها، مما جعل هذا المجال مفتوح لإمكانية التلاعب بالصفقات وارد.[34]

كذلك لجأ المشرع الجزائري الى وحدة لجنة فتح الأظرفة ولجنة تقييم العروض في لجنة واحدة وهي لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض، هذه الاخيرة التي يمكن اعتبارها تسهيلا للمتعامل المتعاقد من طرف المشرع لربح الوقت فيما يخص انطلاق المشاريع.[35]

فهذا الدور ما هو إلا تعزيز لآليات المنافسة النزيهة من خلال النصوص بين قانون المنافسة وقانون تنظيم الصفقات العمومية وغن عد قانون المنافسة عاما فيكون قانون الصفقات العمومية خاصا، تطبيقا لقاعدة تدرج القوانين غير أن المشرع لم يكتفي بهذه الوسيلة وحدها في مراقبة وانجاز الصفقات العمومية بل دعمها بآليات أخرى.

**الخاتمة:**

نظم المشرع الرقابة الداخلية بموجب المواد من 156 الى 162 من المرسوم الرئاسي 15-247 السالف الذكر الساري المفعول، إلا أنه كان له ما يميزه عن القوانين السابقة بتوحيد لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض في لجنة واحدة، كما نظم جيدا صلاحيات كل من اللجنة والمصلحة المتعاقدة حيث حصر دور الأولى في العمل الإداري والثانية في العمل التقني ومن هنا يمكننا أن نتوصل إلى النتائج والتوصيات التالية:

**أولا: النتائج**

- جودة النشاطات الرقابية بتوحيد أساليب وأدوات الرقابة والالتزام بالمنهجيات والمعايير المهنية لمسايرة التطورات والمستجدات الحاصلة في هذا الميدان.
- تعزيز أنظمة الدعم الداخلية فلا يمكن للكفاءات المهنية العالية وللمحفزات أن تشكل عوامل حسن الآداء الوحيد بل لخدمات الدعم دور أساسي لما توفره من وقت وجهد وعلى رأسها تقنيات المعلومات، وهذا يستلزم تحسين طرق العمل ورفع المواد المالية.
- عدم تحديد المشرع لعدد أعضاء اللجنة والنصاب القانوني تصح به اجتماعاتها والمدة القانونية التي تفصل بين العرض المالي والتقني.

الطابع غير الملزم لقرارات اللجنة لا فائدة من وجودها إن كان للمصلحة المتعاقدة إمكانية عدم الأخذ بقراراتها.

**ثانيا: التوصيات**

- جعل قرارات لجان الصفقات العمومية ملزمة للمصلحة المتعاقدة.
- ضرورة العمل على فصل الاختصاص بين لجنتي فتح الأظرفة وتقييم العروض، ولجنة التحكيم أثناء تقييم العروض عند إجراء المسابقة.
- عدم منح الرقابة الإدارية الداخلة لمسؤولها حتى لا يكون خصما وحكما في ذات الوقت وتجنبا للفساد الإداري.

وجوب إسناد مهمة الختم والإمضاء على السجلات التي يتم فيها تدوين الأعمال الى القاضي أو المحكمة الإدارية.

**المصادر والمراجع:**

1- أنظر المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 2015/09/16 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويض المرفق العام، الجريدة للجمهورية الجزائرية، العدد 50 الصادرة بتاريخ 2015/09/20.

2- المادة 160 من المرسوم 15-247، السالف الذكر.

3- بوضياف عمار، شرح تنظيم الصفقات العمومية، القسم الأول، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2017، ص 284.

4- المادة 121 من المرسوم 10-236 المؤرخ 07 أكتوبر، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية الصادر بالجريدة الرسمية، العدد 58، بتاريخ 07 أكتوبر 2010

5- أنظر المادة 162 من المرسوم الرئاسي 15-247، المرجع السابق.

6- بوضياف عمار، المرجع السابق، ص 284.

7- المادة 211 من المرسوم 15-247، المرجع السابق.

8- المادة 212 من المرسوم 15-247، المرجع نفسه.

9- حلايمية ابتسام،" ضمانات اختيار المتعامل المتعاقد في الصفقة العمومية"، رسالة ماجستير، كلية الحقوق جامعة باجي مختار، عنابة ،2016، ص 82.

10 - المادة 125 من المرسوم الرئاسي 10-236( الملغى)، المرجع السابق.

11 - خضير حمزة، الرقابة على الصفقات العمومية في ضو القانون الجديد، أعمال اليوم الدراسي حول التنظيم الجديد للصفقات العمومية وتفويض المرفق العام، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 17 ديسمبر 2015، ص 01-06.

12- بن سليمان فايزة، حكومة الصفقات العمومية، رسالة ماجستير، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2016، ص 87.

13- بلباي إكرام، دور لجنة فتح الاظرفة وتقييم العروض طبقا للمرسوم الرئاسي 15-247، مجلة المستقبل للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 05، العدد02،2021، ص56 .

14- المادة 66 من المرسوم الرئاسي 15-247 والمادة 50 من المرسوم الرئاسي 10-236(الملغى)، المرجع السابق.

15- محمد بن يطو، عبد الحليم بوقرين، الرقابة الداخلية للصفقات العمومية بين النظري والتطبيقي، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، العدد13، جانفي 2020، ص 96.

16- أنظر المادة 61 من المرسوم الرئاسي15-247، المرجع السابق.

17- محمد بن يطو، عبد الحليم بوقرين، المرجع السابق، ص97 .

18- أنظر المادة 162 فقرة 03 من المرسوم الرئاسي 15-247، المرجع السابق.

19- أنظر المادة 125 من المرسوم الرئاسي 10-236 (الملغى)، المرجع السابق.

20- محمد بن يطو، عبد الحليم بوقرين، المرجع السابق، ص97 _98.

21- أنظر المادة 161 من المرسوم الرئاسي 15-247، المرجع السابق.

22- المادة 160 من المرسوم الرئاسي 15-247، المرجع السابق.

23- تقية توفيق، الرقابة الادارية الداخلية على الصفقات العمومية، مجلة صوت القانون، جامعة خميس مليانة، الجزائر 2018، ص 295.

24- أنظر المادة 70 من المرسوم الرئاسي 15-247، المرجع السابق.

25- أنظر المادة 71 من المرسوم الرئاسي 15-247، المرجع السابق.

26- بوضياف عمار، الصفقات العمومية في الجزائر، جسور للنشر والتوزيع، ط1، الجزائر،2009، ص 253.

27- خرشي النوي، تسيير المشاريع في إطار تنظيم الصفقات العمومية، ط1، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2011، ص 393.

28- أنظر المادة 70 من المرسوم الرئاسي 15-247، المرجع السابق.

29- أنظر المادة 70 من المرسوم الرئاسي 15-247، المرجع السابق.

30- بلجيلالي بلعيد، الحماية القانونية لقواعد المنافسة في الصفقات العمومية، النشر الجامعي الجديد، الجزائر، تلمسان، 2019، ص 75.

31- حمامة قدوج، عملية إبرام الصفقات العمومية في القانون الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، 2004، ص 193.

32- أنظر المادة 161 من المرسوم الرئاسي 15-247، المرجع السابق.

33- أنظر المادة 161 الفقرة 03 المرجع نفسه.

34- بن صابر فتيحة، الرقابة الداخلية على الصفقات العمومية وفقا للمرسوم الرئاسي 15-247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويض المرفق العام، مجلة الاجتهاد القضائي، عدد خاص، المجلد 12، جامعة بسكرة، ص 281- 296.

35 - بن صابر فتيحة ، المرجع نفسه، ص 281- 296.

# الديوان المركزي لقمع الفساد كآلية رقابية لمكافحة الفساد في مجال إبرام الصفقات العمومية.

The Central Office for the Suppression of Corruption as a supervisory mechanism to combat corruption in the field of concluding public contracts.

**الدكتور: زين العابدين لعطار**

**المركز الجامعي سي الحواس بريكة/باتنة**

zinlattar@gmail.com

**الملخص:**

تسعى الجزائر إلى محاربة الفساد بمختلف أشكاله حماية للمال العام وخاصة ما تعلق منه بالصفقات العمومية بعد أن أخذا أبعادا خطيرة خلال السنوات القليلة الماضية، وتتوالى الفضائح حول عمليات تهريب الأموال العمومية والاختلاسات التي فاقت كل التصورات والغش والتزوير والتدليس وغيرها من أشكال الفساد أثناء عمليات التعاقد الذي يقف وراءه بعض المسؤولين النافذين في بعض الهيئات العمومية، مستغلين في ذلك نفوذهم دون أي وازع ديني أو أخلاقي في شتى المجالات وخاصة منها ما هو متعلق بموضوع الملتقى الصفقات العمومية.

وتبعاً لذلك، ورغم الانتشار الواسع لظاهرة الفساد في مجال الصفقات العمومية لم تثن السلطات العمومية عن توسيع دائرة قمع الفساد الذي نص عليه من خلال زيادة آليات الردع وأخرها قرار إنشاء هيئات رقابية خارجية مالية تتسم بالطابع الردعي أو الزجري ومن بينها الديوان المركزي لقمع الفساد.

**الكلمات المفتاحية:** الديوان المركزي – الرقابة – الصفقات العمومية.

**Abstract:**

Algeria seeks to fight corruption in all its forms in order to protect public money, especially what is related to public deals, after they have taken serious dimensions during the past few years. Behind which some influential officials in some public bodies stand, taking advantage of their influence without any religious or moral scruples in various fields, especially what is related to the topic of the forum, public deals.

Accordingly, and despite the widespread phenomenon of corruption in the field of public procurement, the public authorities did not discourage the expansion of the circle of suppression of corruption, which was stipulated by increasing deterrence mechanisms, the latest of which was the decision to establish financial oversight bodies characterized by a deterrent or repressive nature, including the Central Bureau for the suppression of corruption.

**Keywords:** Central Office - Oversight - Public Transactions

**1.مقدمة:**

إن إنشاء الديوان المركزي لقمع الفساد أتى لتدعيم هيئة رقابية سابقة له وهي الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد، فإذا تمثلت مهام هذه الأخيرة في تطبيق سياسة وقائية والتعاون الدولي في مجال مكافحة الفساد في مجال الصفقات العمومية، فإن مهام الديوان المركزي لقمع الفساد تنحصر في البحث والتحري عن الجرائم بمناسبة إبرام الصفقات العمومية، فهو جهاز ردعي" زجري"، وبذلك هما جهازين مكملين لبعضهما البعض

.[1]

تبعاً لذلك، تدخل المشرع الجزائري من خلال الأمر رقم 10-05 المؤرخ في 26 أوت 2010 المعدل والمتمم للقانون رقم 06-01 المتعلق بالفساد وقام بإنشاء هيئة رقابية تسمى الديوان المركزي لقمع الفساد، وذلك بإضافة الباب الثالث مكرر يتضمن المادتان 24 مكرر و24 مكرر1، إذ جاء في نص المادة 24 مكرر على أنه: "ينشأ ديوان مركزي لقمع الفساد يكلف بمهمة البحث والتحري عن جرائم الفساد [2]".

في نطاق حملة التطهير التي تشنها الجزائر ضد كل أشكال الفساد، أصدر رئيس الجمهورية تعليمة رئاسية رقم 03 مؤرخة في 2009/12/13[3]، تشدد على وجوب دعم الوسائل والميكانيزمات القانونية والعملياتية من أجل التصدي لهذه الظاهرة، ومن خلالها تم إنشاء هذا الجهاز الرقابي تحت تسمية الديوان المركزي لقمع الفساد[4].

وعليه يمكن تعريفه على أنه آلية مؤسساتية مستحدثة، أنشأت من أجل التحري والتحقيق في مجال الجرائم المتعلقة بالفساد تحت إشراف النيابة العامة[5].

ولإبراز الدور الرقابي الذي يؤديه الديوان المركزي لقمع الفساد بمناسبة إبرامه للصفقات العمومية، سنبين تباعاً التنظيم الهيكلي للديوان، ثم التنظيم الوظيفي له.

**2- I التنظيم الهيكلي للديوان:**

أُستحدث الديوان بموجب للمادة 24 مكرر من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته إثر تعديله بموجب الأمر رقم 10-05[6]، التي تنص على أنه :"ينشأ ديوان مركزي لقمع الفساد، يُكلف بمهمة البحث والتحري عن جرائم الفساد ، تحدد تشكيلة الديوان وتنظيمه وكيفيات سيره عن طريق التنظيم"[7]، ويلاحظ أن المشرع لم يحدد الطبيعة القانونية للديوان، وبالرجوع إلى الأمـر رقـم 10-05 المعدل والمتمم للقانون رقم 06-01 حيث اكتفى بالإحالة إلى تنظيمه طبقاً لنص المادة 24 مكرر فقرة2 منه[8].

ويُلاحظ حسب ما تُحيل إليه قراءة نص المادة 24 مكرر أن المشرع اكتفى بتحديد دور الديوان في البحث والتحري عن جرائم الفساد، والاقتصار كذلك على تنظيمه الهيكلي في فقرتها الثانية، ويُعتبر الأستاذ حاحة عبد العالي في هذا السياق أنه كان من الأجدى إرساء الإطار العام التنظيمي للديوان ضمن القانون وعدم ترك ذلك للمراسيم التنظيمية، وهو ما من شأنه توفير ضمانات هامة لأعضاء الديوان وحتى يتمكنوا من أداء عملهم ومهامهم بكل استقلالية دون الخضوع لأي تأثير أو ضغوط من أي سلطة كانت[9].

وطبقاً للأحكام الجديدة للمرسوم الرئاسي رقم 11-426 المعدل بموجب المرسوم الرئاسي رقم 14-209 المؤرخ في 2014/07/23[10]، يُعتبر الديوان في المادة الثانية من المرسوم آنف الذكر مصلحة مركزية عملياتية للشرطة القضائية، تكلف بالبحث والتحقيق في جرائم ووقائع الفساد[11]، يتمتع بالاستقلالية في عمله وتسييره[12]،ويوضع الديوان لدى وزير العدل حافظ الأختام[13]، ومقره الجزائر العاصمة.

ومن هذا المنطلق، حدد المشرع الجزائري تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد في الفصل الثاني من المرسوم الرئاسي رقم 11-426 المعدل والمتمم[14]، وذلك في المواد من 06 إلى09 ووفق المادة 06 منه[15] يتشكل الديوان من ضباط وأعوان

الشرطة القضائية التابعين لوزارة الدفاع الوطني عملا بالقانون رقم 06-22 من ق.إ.ج المؤرخ في20 ديسمبر2006[16]، ويتكون أيضا من ضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعة لوزارة الداخلية والجماعات المحلية[17]، وذلك عملا بنص المادة 15 ق.إ.ج[18]، ويتركب أيضا من أعوان عموميين ذوي كفاءات أكيدة في مجال مكافحة الفساد، إضافة لمستخدمي الدعم الإداري والتقني[19]. هذا وقد نصت المادة 09 من المرسوم الرئاسي رقم 11-426، أنه يُمكن للديوان الاستعانة بخبير أو مكتب استشاري أو مؤسسة ذات كفاءات أكيدة في مجال مكافحة الفساد.

كما تضم تركيبة الديوان عدد من الضباط وأعوان الشرطة القضائية والموظفين، اللذين يتم تعيينهم ووضعهم تحت تصرف الديوان بموجب قرار مشترك بين وزير العدل حافظ الأختام والوزير المعني الذي يتبعه الضابط أو الموظف، ويبقى هؤلاء خاضعين للقوانين الأساسية المطبقة عليهم[20].

ويشرف على الديوان مدير عام يُعين بمرسوم رئاسي، بناءً على اقتراح من وزير العدل حافظ الأختام[21]، وتنتهي مهامه حسب الأشكال نفسها، ويساعده مديري الدراسات وعددهم خمسة طبقاً للمادة12 منه[22]، ويتكون أيضا الديوان المركزي من مديرية التحريات طبقاً للمادة11منه[23]، والتي تضم مديريات فرعية[24]بقرار مشترك بين وزير المالية والمدير العامل لوظيفة العامة[25].

وما يُلاحظ أن المشرع حصر كل وظائف الديوان وصلاحياته في مديرية واحدة هي مديرية التحريات ما يؤدي إلى إثقال كاهلها، ويُقلل من فاعليتها في أداء الدور الموكول لها، لذلك كان من الأجدى عدة مديريات في هذا التخصص وتحديد الصلاحيات المسطرة لها حتى تتكفل بتحقيق الأهداف المرجوة من الديوان.

يُلاحظ من تشكيلة الديوان عدم اختلافه عن باقي أجهزة الضبطية القضائية الأخرى فهو جهاز غالبيته ضباط وأعوان الشرطة القضائية الذين ينتمون إلى وزارتي

الدفاع والداخلية، وهذا كله يُعبر عن الثقة الممنوحة لجهاز الشرطة القضائية ضمن مجال مكافحة الفساد في جميع المجالات وخاصة منها المتعلقة بمجال إبرام الصفقات العمومية[26]، والتي يمكن اكتسابها بتضافر الجهود التي بذلوها[27]، بما يشكل ضمانة هامة للكشف عن الفساد ومكافحته[28].

فضلاً عن التنظيم الهيكلي هيّأ المشرع الجزائري تنظيماً وظيفياً خاصاً بمؤسسة الديوان المركزي لقمع الفساد حتى يضطلع هذا الهيكل بالدور الموكول إليه في مكافحته.

**3- II –التنظيم الوظيفي للديوان:**

وسّع المشرع من اختصاصات الديوان وعمل على تزويده بآليات ردعية ذات طابع زجري لتحقيق الأهداف المنشودة في تفعيل الرقابة على المالية العامة ولتفصيل هذه النقطة يتعين تبيان تنوع رقابة الديوان (أ)، وكذلك تعدد الإجراءات وضعف الآثار (ب).

**3-1- تنوع رقابة الديوان:**

يقوم الديوان في إطار رقابته وفق المرسوم الرئاسي رقم 11-426 بمهمة البحث والتحري عن جرائم الفساد، وهو أداة عملياتية وليس أداة استشارية للتصدي لجرائم الفساد ومكافحته في مجال إبرام الصفقات العمومية[29].

إن منح سلطة البحث والتحري للديوان المركزي لقمع الفساد أكساه طابعاً متميزاً رقابياً، بحيث يمارس ضُباط الشرطة القضائية مهامهم الرقابية وفقاً لقانون الإجراءات الجزائية وأحكام قانون الوقاية من الفساد ومكافحته[30]مما جعل مهامه شبه قضائية.

ويتولى الديوان مهامه ضمن المادة 05 من المرسوم الرئاسي رقـم11-426، المتمثلة في عملية البحث ومعاينة الجرائم وفقاً لقانون الإجراءات الجزائية، وذلك ضمن النقاط الآتية:

-يقوم بجمع كل المعلومات التي تسمح بالكشف عن أفعال الفساد في مجال إبرام الصفقات العمومية ومكافحتها.

-استغلال جميع الأدلة والقيام بتحقيقات في وقائع الفساد وإحالة مرتكبيها للمثول أمام الجهة القضائية المختصة، ومنح الديوان آلية تحريك الدعوى العمومية مباشرة يجعله أحد أهم الضمانات لتفعيل سياسة مكافحة الفساد في مجال إبرام الصفقات العمومية.

كما يقوم بمتابعة الأبحاث المرتبطة بجرائم الفساد ككل ومن بينها جرائم إبرام الصفقات العمومية، وإعداد الملفات الإجرائية الخاصة بالكشف عن جرائم الفساد بصفة عامة.

استناداً لنص المادة 05 من المرسوم الرئاسي رقم11-426 نلمس تعدد مهام الديوان، وأنه يغلب عليها الطابع الردعي فهو يجمع بين الرقابة والزجر[31]، غير أن مهام البحث والتحري والتحقيق في مجال مكافحة جرائم الفساد وخاصة منها المتعلقة بالتعاقد، قد أسندت إلى مديرية التحريات[32].

في هذا السياق يمتد اختصاص الديوان في جرائم الفساد بمناسبة بإبرام الصفقات العمومية إلى كافة إقْليم الدولة[33] وهو ما تنص عليه صراحة المـادة 24 مكرر1 فقرة3 من الأمر رقـم 10-05 المتمم لقانون الوقاية من الفساد ومكافحته[34].

لكن رغم تنوع المهام الرقابية للديوان وامتدادها على كامل الإقليمي الترابي الجزائري، إلا أن عديد القيود تكبّل الديوان أثناء أداء مهامه، وتضعف من آثارها ولعل أهمها تعدد الإجراءات.

**3-2- تعدد الإجراءات وضعف الآثار:**

بين المرسوم الرئاسي رقم11-426 كيفية عمل ورقابة الديوان المركزي أثناء ممارسة مهمة البحث والتحري عن جرائم الفساد ومن ضمنها جرائم إبرام الصفقات العمومية[35]، وعلى هذا الأساس بينت المادة 19 منه: "يخضع ضباط وأعوان الشرطة

القضائية التابعون للديوان أثناء ممارسهم لمهامهم للقواعد المنصوص عليها في ق.إ.ج وأحكام القانون رقم 06-01"[36].

ومن هذا المنطلق يحق للديوان الاستعانة عند الضرورة بمساهمة ضباط الشرطة القضائية التابعين لمصالح الشرطة القضائية الأخرى[37]، ويتعين في كل الحالات إعلام وكيل الجمهورية لدى المحكمة مسبقاً[38]، كما يتبادلون الوسائل المشتركة الموضوعة تحت تصرفهم، ويشيرون في إجراءاتهم إلى المساهمة التي تلقاها كل منهم في سير التحقيق[39].

كما يجب على ضباط الشرطة القضائية التابعين للديوان أن يخبروا فوراً وكيل الجمهورية لدى المحكمة الكائن بها مكان الجريمة، ويقدموا له أصل ملف الإجراءات مرفقاً بنسختين من إجراءات التحقيق، والذي يُرسل بدوره فوراً النسخة الثانية إلى النائب العام لدى المجلس القضائي التابعة له المحكمة المختصة[40]، وفي هذه الحالة يتم إرسال الملف إلى النائب العام لدى المجلس القضائي التابعة له المحكمة ذات الاختصاص الموسع، وذلك وفقاً للسلم الإداري[41].

وتبعاً لذلك، يُمكن للديوان بعد إعلام وكيل الجمهورية –المختص بذلك– مسبقاً، أن يُوصي السلطة السلمية باتخاذ كل إجراء إداري تحفظي عندما يكون العون العمومي موضع شبهة في وقائع تتعلق بالفساد[42]، سواء كان هذا العون تابعاً لإدارة أو لمؤسسة من القطاع العام أو الخاص، وكل رفض غير مبرر يعد جريمة لإعاقة سير العدالة[43].

واستناداً لهذه الإجراءات، فإن اختصاصات الديوان لا تقتصر فقط على البحث والتحري عن جرائم الفساد وجمع الأدلة المرتبطة بها فقط، وإنما تشمل صلاحيات ذات طابع زجري تتمثل في إحالة الضالعين في ارتكاب جرائم الفساد أمام الجهة

القضائية المختصة، ضمن ما أقرته المادة رقم 05 الفقرة2 حيث مكنه المشرع الجزائري من سلطة تحريك الدعوى العمومية مباشرة[44].

لكن ما يُعاب على المشرع الجزائري هو عدم تكليف سلطة بمهمة متابعة ورقابة الديوان وتقييده في حال عدم التصرف في ملفات التحقيق الأولى الذي يجريه بشأن وقائع تشكل جرائم فساد وخصوصاً في مجال التعاقد، بل تم الاقتصار على تقييده بتسليمها إلى النيابة العامة التي تتخذ ما تراه مناسباً من إجراءات، وهو ما من شأنه تقليص خصوصية الأعمال الرقابية للديوان، وإضعاف حُجيتها إذ ما أجمع على وجود وقائع ذات وصف جزائي[45].

وفي هذا السياق، يُشار إلى أن الديوان ليس بسلطة إدارية وبالتالي لا يصدر الآراء أو القرارات الإدارية في مجال مكافحة الفساد، وإنما هو جهاز ملحق بالقضاء يمارس صلاحياته تحت إشرافه ومراقبته، تتمثل مهمته الأساسية في البحث والتحري عن جرائم الفساد وإحالة مرتكبيها على العدالة، مما يجعله تابعا لوزير العدل حافظ الأختام أي تابعاً للسلطة القضائية، ليفقد تبعا لذلك استقلاليته ويتقلّص من دوره في مكافحة الفساد[46].

ولا تقتصر تبعية الديوان على التبعية إلى وزارة العدل فقط بل تتعداها إلى تبعيته تجاه وزارة المالية، وهو ما يمكن استخلاصه من المادة 03 من المرسوم الرئاسي رقم426/11، مما يسهم في إَضعاف استقلاليته وجعله تابعاً للسلطة التنفيذية، كما يلاحظ في هذا الإطار عدم تمتع مستخدمي الديوان بالاستقلالية الإدارية بحكم تبعيتهم لمؤسساتهم الأصلية، خاصة فيما يتعلق منها بالراتب وغيرها من المزايا المالية[47].

**4.خاتمة:**

غير أنه، ورغم النقائص التي نُسجلها من خلال هذه الدراسة، لا يمكن إنكار مزايا إنشاء الديوان الرقابي الذي أعطى إضافة ونفساً جديداً على إنشاء وتعزيز أدوات الرقابة ووسائل مكافحة مختلف أشكال المساس بالثروة الاقتصادية للبلاد[48].

## 5.قائمة المصادر والمراجع

1-مجبور فازية، إصلاح الدولة ومكافحة الفساد في الجزائر، مذكرة ماجستير، تخصص تنظيم والسياسات العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2014 -2015، ص 227.

2-نص المادة 3 من الأمر رقم 10-05 المؤرخ في 26 أوت المعدل والمتمم للقانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج.ر.ج.ج، عدد 50، الصادرة بتاريخ 01 سبتمبر 2010 والتي أضاف المشرع الجزائري من خلالها المادتان 24 مكرر و24 مكرر 1.

3-تعليمة رئيس الجمهورية رقم 03 المؤرخة في 2009/12/13 المتعلقة بتفعيل آليات مكافحة الفساد.

4-كمال بوزبوجة، دور الديوان المركزي لقمع الفساد الإلكتروني منشور على الموقع الالكتروني، انظر : www.ocrc.gov.dz .

5-الويزة نجار، التصدي المؤسساتي والجزائي لظاهرة الفساد في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه في القانون الجنائي والعلوم الجنائية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قسنطينة، 2014، ص.250.

6-انظر: للمواد 02 و03 و09 من الأمر رقم10-05 مؤرخ في 26 غشت 2010 معدل ومتمم للقانون رقم 06-01 يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج.ر، عدد50، صادر بتاريخ 2010/09/01.

7-انظر:المادة24 مكرر من الأمر رقم10-05 المؤرخ في 26 أوت2010 المعدل والمتمم للقانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج.ر، عدد50، صادر بتاريخ01 سبتمبر 2010 والتي أضاف المشرع الجزائري من خلالها المادتان24 مكرر ومكرر 1.

8-نصت المادة 24 مكرر فقرة 2 من القانون رقم06-01 على أنه:" تحدد تشكيلة الديوان وتنظيمه وكيفيات سيره عن طريق التنظيم".

9-عبد العالي حاحة، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، أطروحة دكتوراه، علوم في الحقوق تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خضر، بسكرة، 2013، ص.505.

10-بالرجوع إلى نصوص المواد04،03،02 من المرسوم الرئاسي رقم11-426 المؤرخ في 08 ديسمبر 2011 المحدد لتشكيلة الديوان وتنظيمه وكيفية سيره المعدل والمتمم بموجب المرسوم الرئاسي رقم 14-209 المؤرخ في 23 جويلية 2014، ج.ر، عدد46، صادر في31-07-2014.

11-نصت المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 11-426 على أن:" الديوان مصلحة مركزية عملياتية للشرطة القضائية، تكلف بالبحث عن الجرائم ومعاينتها في إطار مكافحة الفساد."

12-إن هذا الجهاز المكلف بمكافحة الفساد، سيقوده مدير عام "يعين بمرسوم رئاسي بناءً على اقتراح وزير العدل حافظ الأختام، كما تنهى مهامه حسب الأشكال نفسها"، ويكلف هذا الأخير بإعداد ميزانية الديوان وتقديم تقرير سنوي لنشاطاته إلى الوزارة الوصية". انظر للمادة 03 من المرسوم الرئاسي رقم 11-426.

13-بمقتضى هذا المرسوم يصبح الديوان تحت وصاية وزارة العدل بعدما كان منذ عام2011 يعمل تحت وصاية وزارة المالية، "يوضع الديوان لدى وزير العدل حافظ الأختام، ويتمتع باستقلالية العمل والتسيير".حسبما جاء في المـــادة03 من المــرسوم الرئاسي رقـــم11 -426. وانظر: لخضر دغو، القانون في مواجهة الفساد والاعتداء على المال العام، أطروحة دكتوراه، تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة1، 2015-2016، ص.198.

14-مرسوم رئاسي رقم 11-426 المؤرخ في 08ديسمبر 2011 المحدد لتشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفيات سيره، ج.ر، عدد68، صادر بتاريخ 14 ديسمبر 2011.

15-المادة 06 من المرسوم الرئاسي رقم 11-426.

16-انظر:قرار وزاري مشترك مؤرخ في25نوفمبر2012 يتضمن انتداب ضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعين للوزارة الدفاع الوطني لدى الديوان المركزي لقمع الفساد، ج.ر، عدد 27، صادر في 22ماي 2013.

17-قرار وزاري مشترك مؤرخ في 07يوليو2012 يتضمن انتداب ضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعيين لوزارة الداخلية والجماعات المحلية الموضوعين تحت تصرف الديوان المركزي لقمع الفساد، ج ر، عدد42، صادر في22يونيو 2012.

18-نصت المادة15 من قانون الإجراءات الجزائية على أنه: "يتمتع بصفة ضابط الشرطة القضائية: رؤساء المجالس الشعبية البلدية ضابط، الدرك الوطني، الموظفون التابعون للأسلاك الخاصة للمراقبين، ومحافظي، وضباط الشرطة للأمن الوطني، ذوو الرتب في الدرك، ورجال الدرك الذين أمضوا في سلك الدرك الوطني ثلاث سنوات على الأقل والذين تم تعيينهم بموجب قرار مشترك صادر عن وزير العدل ووزير الدفاع الوطني بعد موافقة لجنة خاصة، الموظفون التابعون للأسلاك الخاصة للمفتشين وحفاظ وأعوان الشرطة للأمن الوطني الذين أمضوا ثلاث

سنوات على الأقل بهذه الصفة والذين تم تعيينهم بموجب قرار مشترك صادر عن وزير العدل ووزير الدفاع الوطني بعد موافقة لجنة خاصة، ضباط وضباط الصف التابعين للمصالح العسكرية للأمن الذين تم تعيينهم خصيصا بموجب قرار مشترك صادر عن وزير الدفاع الوطني ووزير العدل، ويحدد تكوين اللجنة المنصوص عليها في هذه المادة وتسيرها بموجب مرسوم".

19-مليكة زروقي، آليات مكافحة الفساد، مذكرة ماجستير، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2013، ص.38.

20-نصت المادة07 من المرسوم الرئاسي رقم11-426 على أنه:"يبقى ضباط وأعوان الشرطة القضائية والموظفون التابعون للوزارات المعنية الذين يمارسون مهامهم في الديوان خاضعين للأحكام التشريعية والتنظيمية والقانونية الأساسية المطبقة عليهم".

21-نصت المادة 10من المرسوم الرئاسي رقم11-462 على أنه:"يسير الديوان من طرف مدير عام يعين بموجب مرسوم رئاسي بناءً على اقتراح من وزير العدل حافظ الأختام، وتنهي مهامه حسب الأشكال نفسها".

22-انظر:المادة 12 من المرسوم الرئاسي رقم11-426، المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 14-209.

23-نصت المادة11 من المرسوم الرئاسي رقم11-426، على أنه:" توضع تحت سلطة المدير العام، وهي الأخرى تنقسم إلى مديريات فرعية نصت عليها المادة 06 والمتمثلة في: المديرية الفرعية للموارد البشرية. والمديرية الفرعية للميزانية والمحاسبة والوسائل".

24-تتكون أيضا من مديرية أخرى هي مديرية الإدارة العامة التي توضع تحت سلطة المدير العام وتنقسم بدورها إلى عدة مديريات فرعية وقد حددت المادة17 من المرسوم المذكور أعلاه مهام مديرية الإدارة العامة في تسير مستخدمي الديوان ووسائله المالية والمادية.

25-بن بادة عبد الحليم، ظاهرة الفساد الإداري كعائق أمام نجاح سياسات التنمية المحلية في الجزائر، مجلة الندوة للدراسات القانونية، عدد7، الجزائر، 2016، ص.11.

26-عبد الحق قريش، "عن جدوى تعدد هيئات الوقاية من الفساد ومكافحته"، مجلة الحقوق والحريات، جامعة بسكرة، العدد02، 2016، ص.161.

27-"ذكرت الصحف بناء على ما أعلنه الوزير الأول عبد المالك سلال أنه تقرر تدعيم الديوان بضباط في الشرطة القضائية مختصين في مكافحة الفساد تلقوا تكوينا في الخارج مكنهم من بلوغ مستويات عليا في التحكم في تقنيات مكافحة الفساد والجرائم الاقتصادية المختلفة، جريدة الشروق 2012/10/14"، ص.04. انظر:كريمة علة، جرائم الصفقات العمومية، أطروحة

دكتوراه، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر1، 2013/2012. ص.107.

28-عبد المجيد جباري، دراسات قانونية في المادة الجزائية على ضوء أهم التعديلات الجديدة، دار هومة، الجزائر، 2012، ص.71.

29-عنترة بن مرزوق، مصطفى عبدو، معضلة الفساد في الجزائر، دراسة في الجذور والأسباب والحلول، دار جيطلي للنشر، الجزائر، 2009، ص.45.

30-فريدة مزياني، الوقاية من الفساد ومكافحته في مجال الصفقات العمومية، مجلة الباحث الدراسات الاكادمية، عدد2، قسم الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2014، ص.14.

31-يقوم بصلاحيات ذات طابع قمعي تتمثل في إحالة الأشخاص المرتكبين لجرائم الفساد أمام الجهات القضائية، حيث مكن المشرع الجزائري الديوان المركزي لقمع الفساد من سلطة تحريك الدعوى العمومية مباشرة. انظر: هارون نورة، جريمة الرشوة في التشريع الجزائري، دراسة على ضوء اتفاقية الأمم المتحدة المكافحة الفساد، أطروحة دكتوراه في العلوم تخصص قانون، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2017، ص.312.

32-لخضر دغو، القانون في مواجهة ظاهرة الفساد والاعتداء على المال العام، أطروحة دكتوراه، تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة1، 2015-2016، ص.201.

33-نصت المادة 22من المرسوم الرئاسي رقم11-426 على أنه: " يمكن الديوان المركزي بعد إعلام وكيل الجمهورية المختص بذلك أن يوصي السلطة المختصة باتخاذ كل إجراء إداري تحفظي عندما يكون عون عمومي موضع شبهة في وقائع تتعلق بالفساد".

34-نصت المادة 24مكرر1 الفقرة3 على أنه: "تخضع الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون (جرائم الفساد) لاختصاص الجهات القضائية ذات الاختصاص الموسع وفقا لأحكام قانون الإجراءات الجزائية".

35-انظر:المواد 19، 20، 21، 22 من المرسوم الرئاسي رقم 11-426.

36-هذا ما أكدته المادة 24مكرر1 الفقرة2 من الأمر رقم10-05 المتمم للقانون رقم06-01 والتي نصت على ما يلي: "يمارس ضباط الشرطة القضائية التابعون للديوان مهامهم وفقا لقانون الإجراءات الجزائية وأحكام هذا القانون".

37-انظر: للمواد من20 إلي22من المرسوم الرئاسي رقم11-426، وفي هذا الصدد عزز المشرع الجزائر باختصاصات الضبطية القضائية، وذلك بموجب التعديل2006 لقانون الإجراءات أين أورد فيه المشرع أساليب التحري الخاصة. وهذا ما كرسه المشرع في المواد من65مكرر5 إلى

65 مكرر 18 من القانون رقم06-18 المتعلق بتعديل قانون الإجراءات الجزائية المؤرخ في 10يونيو2018.

38-نصت المادة20 من المرسوم الرئاسي رقم11-426 على أنه: "يتعين في كل الحالات إعلام وكيل الجمهورية لدى المحكمة مسبقاً بعمليات الشرطة القضائية التي تجري في دائرة اختصاصه".

39-انظر:المادة 21 من المرسوم الرئاسي رقم11-426.

40-المادة40 مكرر من قانون الإجراءات الجزائية، المضافة بموجب القانون رقم04-14المؤرخ في 10 نوفمبر2004، ج.ر، عدد71، المؤرخ في10 نوفمبر 2004، والأمر رقم 15-02، مؤرخ في 23 يوليو 2015، ج.ر، عدد40، صادر في 23يوليو2015، والقانون رقم 17-07المؤرخ في 27مارس2017،ج.ر، عدد20، والقانون رقم18-06 المؤرخ في 10جوان2018، ج.ر، عدد34، المعدلة والمتممة للأمر رقم 66-155 مؤرخ في 8 يونيو1966 والمتضمن قانون الإجراءات الجزائية.

41-عبد المجيد جباري، دراسات قانونية في المادة الجزائية على ضوء أهم التعديلات الجديدة، مرجع سابق، ص.73.

42-انظر:المادة 22 من المرسوم الرئاسي رقم11-426.

43-زين العابدين لعطار، الآليات القانونية لمكافحة جرائم الفساد في مجال إبرام الصفقات العمومية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سوسة، تونس، 2021/2020، ص.254.

44-هارون نورة، جريمة الرشوة في التشريع الجزائري، "دراسة على ضوء اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد"، أطروحة دكتوراه في العلوم، تخصص القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2017، ص. 312.

45-كريمة علة، جرائم الفساد في مجال الصفقات العمومية، مرجع سابق، ص.108.

46-انظر:المادة 6/14 من المرسوم الرئاسي رقم11-426 الذي يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفية سيره. وانظر:عبد العالي حاحة، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، مرجع سابق، ص.504.

47-عبد العالي حاحة، مرجع سابق، ص.504.

48-"أكد الرئيس السابق للديوان عبد المالك السايح على هامش ملتقى في مجال مكافحة الفساد، أن 40ملفاً من مختلف القطاعات الاقتصادية قيد الاستغلال على مستوى الديوان، وأوضح أن آليات مكافحة الفساد في الجزائر موجودة لكننا نسعى لاستحداث آليات أخرى للتحكم أكثر في

الظاهرة". انظر :بسهيل، ديوان قمع الفساد يستدعي80 إطاراً في الجمارك حول قضايا سونا طراك1و2، جريدة الخبر اليومية، العدد7239، صادرة في 31أكتوبر 2013، ص.04.

# مبدأ الشفافية كأحد أليات الرقابة على الصفقات العمومية (على ضوء المرسوم 15-247)

# The principle of transparency as a machining controls on public deals Light of decree 15-247

د/ حاقة العروسي

جامعة الوادي، haga-laroussi@univ-eloued.dz

**ملخص:**

نهدف من خلال هذه الدراسة إلى إبراز الدور الفعال الذي يلعبه الإعلان عن الصفقة العمومية في حماية مبدأ المنافسة الحرة ومكافحة الفساد المتعلق بالصفقات العمومية كون أن إعلام جميع المتنافسين الراغبين في الصفقة لإيداع عروضهم وكذا الجمهور يعتبر جوابا لمتطلبات العلانية والشفافية والمساواة وبالتالي الإستغلال العقلاني للمال العام.

فمنح الصفقة للمتعامل الإقتصادي الأحسن من بين المتعاملين الآخرين سيؤدي حتما للإبتعاد عن كل أشكال الفساد المتعلق بالصفقات العمومية .

**الكلمات المفتاحية:** الصفقة العمومية، المنافسة الحرة، مكافحة الفساد، الشفافية، المساواة.

**Abstract:**

We want in this study to show the effective role which play the advertising in the public transactions to protect the principale of free competition and fight against corruption which related with

the public transactions informing all the contestants wishing in the deal to deposit their shows and the public also is a answer to the over requirements and transparency and equality. Therefore, it must the rational exploitation of the public money giving the deal to the good economic operator,the result will be inevitably stay away to any corruption which related with the public transactions.

**Keywords:**

The public deal, free competition, fight corruption, transparency, equality.

**مقدمة**

وضع المشرع مجموعة من المبادئ التي يتعين أن تقوم عليها إبرام الصفقة العمومية لتكريس الشفافية التي تحقق مشاركة أكبر عدد ممكن من العارضين بغية تحقيق المنافسة الإيجابية التي من شأنها اختيار المتعاقد الذي يقدم أفضل خدمة بأقل سعر، فهذه المبادئ موضوعة أساسا من أجل تحقيق فعالية الطلبات العمومية، من أجل الوصول إلى المساواة في المعاملة بين كافة العارضين والمترشحين لضمان حقهم في عملية إبرام الصفقات العمومية والتي من خلالها نحمي الصفقة العمومية عينها مما يعرف بالمحاباة، ومن هذا المنطلق أرتأينا طرح الإشكالية التالية: مامدى نجاعة الإعلان عن الصفقة العمومية في حماية مبدأ المنافسة بين المتعهدين؟ وهل كان للمرسوم الرئاسي 15-247 الأثر الإيجابي في تنظيم هذا الإعلان؟ وعليه فسنتناول في هذه الورقة البحثية معتمدين على المنهج الوصفي التحليلي لبعض مواد هذا المرسوم كل من إلزامية الإعلان عن الصفقة في المطلب الأول ثم المساواة بين المترشحين وحرية الوصول إلى الطلبات العمومية في المطلب الثاني.

**المطلب الأول: إلزامية الإعلان عن الصفقة**

تقتضي دراسة إلزامية الإعلان عن الصفقة العمومية التطرق إلى طبيعة هذا الإلزام كفرع أول ثم محتواه كفرع ثاني، والإشارة إلى الطرق الحديثة للإعلان المتمثلة في استخدام الوسائل التكنولوجية كفرع ثالث.

**الفرع الأول: الطبيعة القانونية للإعلان عن الصفقة**

مقتضى هذا الطابع هو وجوب التزام المصالح المتعاقدة الخاضعة لقانون الصفقات العمومية بإعلان رغبتها في التعاقد بهدف الحصول على أكبر عدد من العروض من المترشحين الراغبين في التعاقد لتتمكن من اختيار أفضلها، ويقصد بهذا المبدأ أيضا إيصال المصالح المتعاقدة العلم إلى كل الراغبين بالتعاقد خاصة الذين تتوافر فيهم الشروط المالية والتقنية المحددة سلفا من طرفها، وإبلاغهم عن كيفية سحب دفاتر الشروط ونوعية المواصفات المطلوبة، ومكان وزمان إجراء أي شكل من أشكال المناقصة[1]، وعليه يمكن القول أنه إذا رغبت المصلحة المتعاقدة في التعاقد فإن أول خطوة تتولى القيام بها ومباشرتها هي الإعلان عن شروط العقد ويعد هذا الإعلان بمثابة توجيه الدعوة للراغبين في التعاقد، فقد حرص القضاء الإداري في مصر على تكييف الإعلان كدعوة للتعاقد، إذ قضت المحكمة الإدارية العليا في حكمها الصادر بتاريخ 12 أكتوبر 1967 على ما يلي ( إن إعلان الإدارة على إجراء مناقصة أو مزايدة أو ممارسة لتوريد بعض الأصناف عن طريق التقدم بعطاءات ليس إلا دعوة للتعاقد ....)[2].

ويضمن الإعلان بهذا المعنى مبدأ المنافسة بين الراغبين في التعاقد مع الإدارة، إذ يؤدي إلى إيصال المعلومة المتعلقة برغبة المصالح المتعاقدة في التعاقد لتنفيذ عملية

معينة إلى كل راغب في التعاقد، وبذلك يحول دون احتكار تعاقد الإدارة مع طائفة معينة من المتعاملين تحت حجة أنهم وحدهم من تقدموا بعروض، ويحقق هذا المبدأ فوائد متعددة:

- تحقق العلنية منفعة مادية تتمثل في خلق أجواء من المنافسة المشروعة بين عدد غير محدود من الراغبين في التعاقد مما يؤدي إلى إحالة العقد على أنسب العروض من حيث الثمن وأفضلها من الناحية الفنية.
- تعزز العلنية في عملية التعاقد مبدأ حرية التجارة والعمل ومساواة الأفراد في ذلك.

فالمشرع اعتمد مبدأ العلنية كإجراء شكلي وجوهري بموجب المادة 61 من المرسوم رقم 15-247 مؤرخ في 16 سبتمبر 2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام التي جعل بمقتضاها اللجوء إلى الإشهار الصحفي إلزاميا في حالات المناقصة بنوعيها المفتوحة والمحدودة، والدعوة إلى الإنتقاء الأولي والمزايدة والمسابقة وعند التراضي بعد الاستشارة عند الاقتضاء.

يخضع الإعلان لضوابط مختلفة من بينها ضرورة تحريره باللغة العربية وبلغة أجنبية واحدة على الأقل في جريدتين وطنيتين وموزعتين على المستوى الوطني، كما ينشر إجباريا في النشرة الرسمية للمتعامل اليومي( BOMOP )[3].

وتجب الإشارة إلى أن صفقات البلديات والمؤسات ذات الطابع الإداري الموضوعة تحت وصايتها والتي تتضمن صفقات أشغال أو لوازم أو دراسات أو خدمات يساوي مبلغها تبعا للتقدير الإداري على التوالي خمسون مليون دينارجزائري( 50.000.000

دج )أو يقل عنها أو مائة مليون دينار جزائري ( 100.000.0000 دج ) أو يقل عنها أن تكون محل إشهار محلي حسب الكيفيات التالية.

- نشر إعلان المناقصة في يوميتين محليتين أو جهويتين.
- إلصاق إعلان المناقصة بالمقرات التالية( الولاية، كافة بلديات الولاية، غرف التجارة والصناعة والفلاحة، المديرية التقنية المعنية بالولاية)[4].

يبدو واضحا مما سبق ذكره أن الإعلان عن الصفقة ذو طابع شكلي جوهري أن المشرع أراد توسيع دائرة العلم بأشكال المناقصة المزمع إبرامها من أجل الحصول على أكبر عدد ممكن من المتقدمين والمتنافسين، وبذلك تتحصل المصلحة المتعاقدة على عدة فرص لاختيار أفضل العطاءات.

**الفرع الثاني: دراسة تنظيم مضمون الإعلان**

يتعين على المصالح المتعاقدة أن تسهر على احتواء الوثائق المتعلقة بالمناقصة التي توضع تحت تصرف المترشحين على جميع المعلومات الضرورية التي تمكنهم من تقديم تعهدات مقبولة خاصة تلك المنصوص عليها بموجب أحكام المادة 64 من المرسوم 15-247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية والمتمثلة فيما يلي:

- الوصف الدقيق لموضوع الخدمات المطلوبة أو كل المتطلبات بما في ذلك المواصفات التقنية وإثبات المطابقة والمقاييس التي يجب أن تتوفر في المنتوجات أو الخدمات وكذلك التصاميم والرسوم والتعليمات الضرورية إن اقتضى الأمر ذلك.
- الشروط ذات الطابع الاقتصادي والتقني والشروط المالية حسب الحالة.
- المعلومات والوثائق التكميلية المطلوبة من المتعهدين.

- اللغة أو اللغات الواجب استعمالها في تقديم التعهدات والوثائق التي تصحبها.
- كيفيات التسديد.
- كل الكيفيات الأخرى والشروط التي تحدده المصلحة المتعاقدة والتي يجب أن تخضع لها الصفقة والأجل الممنوح لتحضير العروض.
- أجل صلاحية العروض.
- أخر ساعة لإيداع العروض والشكلية الحجية المعتمدة فيه.
- ساعة فتح الأظرفة.
- العنوان الدقيق حيث يجب أن توضع التعهدات[5].

بفرضه لهذه البيانات في كل إعلان مناقصة أيا كان شكلها يكون المشرع قد كفل للمعنيين بالمنافسة على الصفقة فرصة المشاركة وهذا بإطلاعهم على الجهة المعنية وموضوع الصفقة ونوع المناقصة ومجال المشاركة وآجالها والوثائق المطلوبة والكفالة، وبذلك سعى مرة أخرى لتجسيد مبدأ الشفافية والمساواة بين المتنافسين.

وإذا بادرت الإدارة المعنية بنشر المناقصة بالكيفيات المذكورة سابقا تعين عليها تمكين المعنيين من دفتر الشروط التي تقوم بإعداده مسبقا للإحاطة أكثر بالشروط المطلوبة للتعاقد، وهذا من باب إضفاء الشفافية والوضوح على قواعد المنافسة بين مختلف العارضين[6].

**الفرع الثالث: الإعلان الالكتروني**

فضلا على الأحكام القانونية المنظمة للإعلان عن الصفقة بالطرق التقليدية اعتمد المشرع في مرسوم الصفقات العمومية 15-247 الساري المفعول نظام تبادل المعلومات بالطريقة الالكترونية إذ نصت المادة 174 منه على ما يلي: ( يمكن

للمصالح المتعاقدة أن تضع وثائق الدعوة إلى المنافسة تحت تصرف المتعهدين أو المترشحين للصفقات العمومية بالطريقة الإلكترونية، يمكن أن يرد المتعهدون أو المرشحون للصفقات العمومية على الدعوة إلى المنافسة بالطريقة الإلكترونية، تحدد كيفيات تطبيق هذه المادة بقرار من الوزير المكلف بالمالية.)

يبدو أن المشرع قد حاول مسايرة التطور التشريعي في مجال التعاملات الالكترونية في مجال الصفقات العمومية الذي عرفه القانون الفرنسي، إلا أنه بقي بعيد عن هذا المستوى ذلك أنه صدرت في فرنسا العديد من المراسيم والقرارات التي مهدت للإدارة العامة استخـــدام الوســـــائط

الإلكترونية وأدت إلى صياغة نص المادة 52 من المرسوم رقم 210-2001 الصادر بتاريخ 07 مارس 2001 المتضمن قانون الصفقات العمومية الفرنسي المعدل والمتمم بموجب المرسوم رقم 15-2004 المؤرخ في 07 جانفي 2004، حيث تميز هذا القانون بفكر قانوني متطور للغاية حيث قرر المشرع الفرنسي التحرر من الشكليات والإجراءات ذات النمط البطيئ التي تنظمها قواعد القانون الإداري الكلاسيكي الذي نشأ وتطور في فرنسا، فألغى أسلوب المناقصات والمزايدات وسن نظام المزايدة الالكترونية les enchères électroniques كأسلوب جديد لاختيار المتعامل المتعاقد مع الإدارة[7]، وهي تشبه إلى حد كبير أسلوب المزاد العلني المعروف في عقود القانون الخاص كما طور أساليب التعاقد الاداري كالممارسة والاتفاق المباشر والتحاور التنافسي.

وقد تضمنت المادة 56 من قانون الصفقات العمومية الفرنسي لسنة 2001 جانيا أخر من التطوير إذ أجاز المشرع الفرنسي إبرام الصفقات العمومية بالوسائل

الالكترونية la dématérialisation des procédures de passation des marchés public

إن الترجمة الحرفية لمصطلح la dématérialisation تعني إزالة الطابع المادي وضدها matériel بمعنى مادي أو استخدام وسائل مادية، ومن هنا وبعيدا عن الضجة الفقهية التي طبعت موضوع التعاقد الإداري الالكتروني بهالة من الغموض يمكن القول أن فكرة العقد الالكتروني في حقيقتها جد بسيطة وقد صاغتها المادة 56 من قانون الصفقات العمومية الفرنسي بمنتهى السلامة والدقة حيث يتلخص مضمونها في أن نتحول عن استخدام الوسائل العادية المادية في تحرير وصياغة العقود الادارية عموما والصفقات العمومية على وجه الخصوص من ( القلم، الورقة، الأظرفة ) إلى استعمال الوسائل التكنولوجية الحديثة[8].

في السياق نفسه أصدر المشرع الفرنسي المرسوم التنفيذي 846/2001 المؤرخ في18 سبتمبر 2001 والذي حدد بمقتضاه العتبة المالية لصفقات الخدمات واللوازم التي يسمح فيها التعاقد الالكتروني[9].

نسجل من خلال دراسة الأحكام القانونية المجسدة لمبدأ العلنية في قانون الصفقات العمومية ملاحظتين:

**أولا:** هو أن الإعلان في مفهوم قانون الصفقات العمومية الساري المفعول إجراء شكلي جوهري تلزم المصالح المتعاقدة باحترامه في جميع أشكال المناقصة المفتوحة أو المحدودة الدولية أو الوطنية، وكذلك الحال لو رغبت في التعاقد بأسلوب الاستشارة الاتفاقية أو المسابقة أو المزايدة، ومن ثم يترتب على عدم احترام المصالح المتعاقدة لإجراء الإعلان باعتباره إجراء جوهري من إجراءات المناقصة هو بطلان المناقصة برمتها، وهو ما ذهب إليه القضاء الفرنسي حين حكم ببطلان المزاد إذا لم يتم بالطريقة

المنصوص عليها قانونا وهي نشر الإعلان عن المزايدة في لوحة الإعلانات الخاصة بذلك والتي تم إعدادها خصيصا لهذا الغرض[10].

ولا يترتب البطلان إلا إذا تمت مخالفة إحدى الأشكال الجوهرية المقررة أساسا لمصلحة الأفراد كضمان قانوني لفائدتهم، أما الإجراءات غير الجوهرية فلا يترتب عنها البطلان كحالة حدوث خطأ في الأرقام أو الأخطاء الحسابية التي يكون من السهل على أي مترشح أن ينتبه لها[11].

**ثانيا:** أن الجزاء المترتب على مخالفة إجراء الإعلان لا يتوقف على البطلان الإداري للصفقة كجزاء إداري، بل يتجاوزه إلى الجزاء الجنائي وذلك على اعتبار أن المشرع يعاقب على عدم احترام قواعد الإعلان عن الصفقة بعقوبة جزائية بنص قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، إذ نصت المادة 09 من هذا القانون على أنه يجب أن تؤسس الإجراءات المعمول بها في مجال الصفقات العمومية على قواعد الشفافية والمنافسة المشروعة وعلى معايير موضوعية، إذ يجب أن تكرس هذه القواعد على الخصوص على علانية المعلومات المتعلقة بإجراءات إبرام الصفقات العمومية، وفي حالة عدم احترام هذه الإجراءات المتعلقة بمبدأ العلنية يعاقب كل موظف عمومي أو أي شخص أخر بالحبس من 06 أشهر إلى سنتين طبقا لما ورد في المادة 34 من القانون رقم 06- 01 المؤرخ في 20 فبراير 2006 والمتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المعدل والمتمم.

**المطلب الثاني: المساواة بين المترشحين**

تقوم فكرة المساواة بين المتنافسين على أساس مبدأ حرية المنافسة والذي يهدف بدوره إلى حماية المتنافسين وإلى حماية المستهلك وحماية السوق والذي يتمثل هنا في

المال العام، وبناء على هذه الفكرة وهذا المبدأ يتعين على المصلحة المتعاقدة أن تعامل المتقدمين للمناقصة على قدم المساواة، والنتيجة القانونية التي تترتب على المساواة هي أن الإدارة لا يجوز لها أن تخلق وسائل قانونية للتمييز بين المترشحين، كما لا يجوز لها أن تمنح امتيازات أو تضع عقبات عملية أمام المتنافسين سواء كانت وسائل التمييز التي تضعها الإدارة قانونية كإعفاء أحد المتنافسين من دفع التأمين أو من تقديم وثيقة من الوثائق المطلوبة أو واقعية كإقدام المصلحة المتعاقدة على خلق وضع قانوني يضع بعض المتنافسين في وضع أفضل أو في وضع أسوأ من غيرهم ويحدث هذا عادة بطريقة غير مباشرة عن طري عدم إتباع وسائل الإعلان عن المناقصة بالأساليب التي نص عليها القانون، وفي الحالتين سواء أكانت وسائل التمييز قانونية أو واقعية فهي غير مشروعة[12].

وقد أكدت محكمة القضاء الإداري في مصر مبدأ المساواة بين المتنافسين في حكم صدر في 21 أفريل سنة 1957 جاء فيه ما يلي من بين المبادئ الأساسية التي تخضع لها المناقصة العامة الإعلان وحرية المنافسة والمساواة بين المتنافسين والمقصود بحرية المنافسة هو حق الأفراد في التقدم للمناقصة العامة دون منع من الإدارة لأحد منهم أو حرمانه من حقه في التنافس للوصول إلى إرساء العطاء عليه بإجراء سواء أكان عاما أم خاصا).

إن طبيعة التعاقد تفرض على الإدارات في بعض الأحيان مهمة التكيف مع الطابع التجاري الذي تتسم به عملية التعاقد قبل الإحالة، فمثلما نرى بعض المتعاملين يمتازون بالحنكة أثناء التفاوض نرى الإدارة وقد اكتسب موظفوها التجارب عبر سنوات طويلة حنكة في فن التفاوض والإحالة أيضا مما يدفعها إلى الخروج عن هذا المبدأ خاصة عندما تكون المناقصة سرية لتحيل إلى من تريد، وهذا غير جائز وإن كان منسجما

مع طبيعة التعامل التجاري لأن الإدارة تعمل من أجل المصلحة العامة وليست مصلحتها الخاصة كطرف في العقد، ولأن المناقصات تنصب في موضوعاتها على الأموال العامة وهذه الأموال العامة تكون بطبيعتها وبمقتضى القانون مخصصة للمنفعة العامة، فلا يجوز للإدارة وهي تتعامل بالأموال العامة في المناقصات أن تقيد الانتفاع بهذه الأموال بشكل تعسفي أو بناء على تقدير غير موضوعي، ويترتب على ذلك أنه لا يجوز للإدارة أن تخرج عن إجراءات المناقصة فجأة لتحيل إلى أحد العارضين دون مراعاة الشروط والإجراءات التي تتطلبها المناقصة وإن كان لها الحق في إلغاء المناقصة من حيث الواقع، إلا أنها لا تستطيع قبل إلغاء المناقصة وإعلام العارضين بذلك إجراء عملية الإحالة على أحدهم خارج المناقصة حيث تكون الإحالة باطلة في هذه الحالة[13].

يقصد بمبدأ حرية الوصول إلى الطلبات العمومية في النظام القانوني للصفقات العمومية أن يكون الترشح لنيل الصفقة حرا غير مقيد ويتوجب على السلطة المتعاقدة خلق جو من المنافسة بين المتقدمين للصفقة حيث لا يجوز لها إقصاء مترشحين على أساس شروط أو اعتبارات غير منصوص عليها في قانون الصفقات العمومية، كما يهدف هذا المبدأ أيضا منع إقصاء المترشحين الذين تستوفي فيهم الشروط المفروضة قانونا لأجل إجراء استشارة إضافة إلى أن هذه الشروط لا يمكن أن تخرج عن إطار تلك المحددة في موضوع العقد.

ويجدر الإشارة بأمر هام سبق ذكره بخصوص هذه الجزئية هو أن مبدأ المساواة ومبدأ حرية الوصول إلى الطلبات العمومية مبدأين عامين ترد عليهما بعض الاستثناءات التي نص عليها القانون، وعليه سنتناول هامش الأفضلية للمنتوج الوطني

كفرع أول، وحق الإدارة في إقصاء بعض المتعاملين كفرع ثاني، ثم الحق في الاستعلام والاطلاع لدى المصالح المتعاقدة كفرع ثالث.

**الفرع الأول: هامش الأفضلية للمنتوج الوطني**

مبدأ المساواة بين الراغبين في التعاقد مع الإدارة إعطاء هامش لا يتعارض مع الأفضلية للمنتوج الوطني بالقدر الذي يحدده القانون، ومنها إعطاء امتياز في المفاضلة بين المتنافسين لبعض شركات القطاع العام أو إعطاء مثل هذا الامتياز للموردين الوطنيين وفي هذا الإطار نصت المادة 83 من المرسوم رقم 15-247 مؤرخ في 16 سبتمبر 2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام على أنه يمنح هامش للأفضلية بنسبة خمسة وعشرون بالمائة للمنتجات ذات المنشأ الجزائري أو للمؤسسات الخاضعة للقانون الجزائري التي يحوز أغلبية رأسمالها جزائريون مقيمون فيما يخص جميع أنواع الصفقات المذكورة في المادة 29 من نفس المرسوم. يجب أن يحدد ملف الصفقة بوضوح الأفضلية الممنوحة والطريقة المتبعة لتطبيق هذه الأفضلية طبقا للكيفيات المنصوص عليها في القرار الوزاري المشترك بين وزير المالية ووزير التجارة[14]. وقع ذلك يبقى هذا الهامش المقرر بنص قانون الصفقات العمومية الساري المفعول الفائدة المنتوج الجزائري مجرد نص قانوني في ظل غياب قاعدة صناعية وفلاحية جزائرية قوية تحقق لهذا المنتوج وجود في ظل السيطرة الأوربية والآسيوية على السوق الجزائرية.

**الفرع الثاني:حق الإدارة في إقصاء بعض المتعاملين**

تتمتع المصلحة المتعاقدة بقدر من الحرية في ممارسة حق حرمان بعض الأشخاص من التقدم للصفقة العمومية في ممارسة سلطتها في استبعاد عروضهم وهذا ما يقيد مبدأ المساواة ومبدأ الحرية في الوصول للطلبات العمومية دون أن يشكل هذا القيد

تعارضا كونه قرر لأسباب وقائية[15]، ومن الأمثلة على ذلك استبعاد كل مترشح قدم عرضه ناقصا من ناحية أو أكثر من النواحي المطلوبة فيه، أو قدمه أثناء فتح الأظرفة بل أنه يعتبر تحقيقا لمبدأ المساواة عملية حرمان بعض أصحاب العروض لأسباب جزائية كالغش السابق وممارسة بعض الأخطاء الجسيمة في تنفيذ الصفقات السابقة، وفي هذا نص المشرع في المادة 75 من المرسوم رقم 15-247 مؤرخ في 16 سبتمبر 2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام على أنه يقصى بشكل مؤقت أو نهائي من المشاركة في الصفقات العمومية المتعاملون الاقتصاديون الذين تنازلوا عن تنفيذ صفقة حسب الشروط المنصوص عليها في المواد71 و74 من نفس المرسوم ، والذين تبين أنهم في حالة الإفلاس، أو التصفية، أو في حالة توقف عن النشاط، أو في حالة التسوية القضائية أو الصلح، كما يقع تحت طائلة الإقصاء أولئك الذين صدر في حقهم حكم حائز القوة الشيء المقضي فيه بسبب مخالفة تمس بنزاهتهم المهنية، والذين لم يستوفوا واجباتهم. الجبائية وشبه الجبائية، وأولئك الذين لم يستوفوا الحساب القانوني لشركاتهم، والذين قاموا بتصريح كاذب كما أنه يمكن أن يتعرض للإقصاء المتعاملون الذين كان محل فسخ سابق لصفقاتهم تحت مسؤوليتهم والمتعاملين المقيدين في قائمة الممنوعين من المشاركة في الصفقات العمومية طبقا لنص المادة 89 من نفس المرسوم وأولئك المسجلين في البطاقية الوطنية لمرتكبي الغش والمخالفات الخطيرة والتشريع والتنظيم المعمول به في مجال الجباية والجمارك والتجارة والذين كانوا محل إدانة بسبب مخالفة خطيرة لتشريع العمل والضمان الاجتماعي والأجانب المستفيدون من صفقة وأخلوا بواجبهم المحدد في المادة 84 من المرسوم نفسه ". وأشارت المادة 62 من الأمر رقم 96 31 المؤرخ في 30 ديسمبر 1996 – والمتضمن قانون المالية لسنة 1997 بأنه يمنع من المشاركة في الصفقات

العمومية لمدة 10 سنوات كل شخص حكم عليه بمقرر قضائي نهائي يثبت تورطه في الغش الجبائي.

كما نص الأمر رقم 96 – 22 المؤرخ في 09 يوليو 1996 والمتعلق بقمع مخالفة التشريع والتنظيم الخاصين بالصرف وحركة رؤوس الأموال من وإلى الخارج المعدل والمتمم بموجب الأمر رقم 03 – 01 المؤرخ في 19 فبراير 2003 في مادته الخامسة على أنه تطبق على الشخص المعنوي الذي ارتكب هذه المخالفات عقوبة المنع من إبرام الصفقات العمومية لمدة لا تتجاوز 05 سنوات كما نصت المادة 3 من دفتر الشروط الإدارية العامة CCAG الخاص بصفقات الأشغال العامة لسنة 1964 على أنه يجب على الأشخاص والشركات الذين هم في حالة تسوية قضائية أن يحصلوا على ترخيص مسبق من الإدارة ليتمكنوا من تقديم العروض 2 وبناء على ذلك فإن الشخص الذي تم إشهار إفلاسه وفقا لأحكام القانون التجاري لا يجوز له أن يتقدم لإبرام عقد الأشغال العامة طبقا لمبدأ حرية المنافسة[16] " وهذا ما أكدته المادة 12 من الأمر رقم 67 – 90 بنصها على ما يلي )) لا يقبل بالمشاركة في الصفقات. الأشخاص الطبيعيون أو المعنويون الذين هم في حالة إفلاس ولا تمنح لهم أية صفقة عمومية ويجب على الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين المقبولين في التسوية القضائية أن يثبتوا بأنهم مؤهلون للاستمرار في نشاطهم وأنهم قد تلقوا إذنا خاصا بالمشاركة من الشخص المسؤول عن الصفقات )). في نفس الاتجاه تضمن القانون رقم 08 – 12 المؤرخ في 25 يونيو 2008 المعدل والمتمم للأمر رقم 03 – 03 المؤرخ في 19 يوليو 2003 والمتعلق بالمنافسة في المادة 5 منه حظرا للممارسات والأعمال المدبرة والاتفاقيات والاتفاقيات الصريحة أو الضمنية عندما تهدف أو يمكن أن تهدف إلى عرقلة حرية المنافسة أو الحد منها أو الإخلال بها في نفس السوق أو في جزء جوهري منه لاسيما عندما ترمي إلى السماح بمنح الصفقات العمومية لفائدة أصحاب هذه

الممارسات المقيدة .. وأخيرا تحظر بعض التشريعات على العاملين بالجهات الإدارية التي تبرم الصفقات العمومية التقدم بالذات أو الواسطة بعطاءات أو عروض لدى تلك الجهات كما لا يجوز الشراء منهم أو تكليفهم للقيام بأعمال إذا كانت لها صلة بالأعمال المصلحية .

**الفرع الثالث: الحق في الاستعلام والاطلاع**

تتدخل الإدارة باعتبارها سلطة متعاقدة صاحبة المصلحة في اختيار المتعامل المتعاقد معها بوضع شروط ومعايير لتأهيل المتنافسين كما يحق لها حرمان بعضهم من الحصول على الصفقة وهذا في حالات معينة منها حالة استعمال المصالح المتعاقدة لحقها في الاستعلام والإطلاع على المؤهلات الفنية والتقنية للمتعامل المتعاقد لدى المصالح المتعاقدة التي سبق لها وأن تعاملت معه وهذا ما جاء في المادة 56 من المرسوم رقم 15-247 مؤرخ في 16 سبتمبر 2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، تستعلم المصلحة المتعاقدة أثناء تقييم العروض التقنية عند الاقتضاء، عن قدرات المتعهدين ومواصفاتهم المرجعية حتى يكون اختيارها لهم اختيارا سديدا مستعملة في ذلك كل وسيلة قانونية ولاسيما لدى مصالح متعاقدة أخرى وإدارات وهيئات مكلفة بمهمة المرفق العمومي ولدى البنوك والممثليات الجزائرية بالخارج، وحث المشرع في نفس الاتجاه بمقتضى المادة 58 على انجاز بطاقية وطنية وقطاعية للمتعاملين على مستوى كل مصلحة متعاقدة لتسهيل عملية الإطلاع والاستعلام.

**خاتمة:**

من خلال هذه المداخلة توصلنا إلى أن المشرع حاول وضع أليات كفيلة بحماية المال العام في إطار الصفقات العمومية عبر كل مراحلها وقد خص مرحلة تكوين

الصفقات العمومية بآليات خاصة منها ما يتعلق بضمان تطبيق مبدأ المنافسة، ومنها ما يهدف إلى ضمان الشفافية عند إبرام تنفيذ الصفقات العموممية، حيث أنه وفي هذا الإطار قيدت المصالح المتعاقدة بطرق خاصة عند اختيار المتعامل المتعاقد، على خلاف التعاقد في القانون المدني الذي يخضع لقاعدة العقد شريعة المتعاقدين، تتمثل في جعل القاعدة العامة في إبرام الصفقات العمومية، واعتبار التراضي بنوعيه البسيط والتراضي بعد الاستشارة استثناء لا تلجأ إليه المصالح المتعاقدة إلا في الحالات التي يحددها القانون وفي نفس المسعى الرامي إلى تطبيق مبدأي المنافسة والشفافية عند إبرام الصفقات العمومية، ألزم المشرع أيضا المصالح المتعاقدة بضرورة التقيد بعلنية المعلومات عن طريق الإشهار عند كل دعوة إلى المنافسة، كما ألزمها باتخاذ كل التدابير التي من شأنها احترام المبدأين المذكورين أعلاه، وذلك من أجل حماية المال العام من كل أشكال التبديد والتبذير والإسراف عند إبرام وتنفيذ الصفقات العمومية.

**قائمة المراجع:**

1 Cyrill Emery, Passer un Marché Public (principes, procédures contentieux)Première édition, Encycopédie Delmas, 2001, page25.

2 محمد أحمد عبد المنعم، مرحلة المفاوضات في العقود الادارية( دراسة مقارنة )، دار النهضة العربية، القاهرة،2000، ص15.

3 المرسوم رقم 48-116 المؤرخ في 12 ماي 1984 والمتعلق بإنشاء النشرة الرسمية الخاصة بالصفقات التي يبرمها المتعامل اليومي.

4 المادة 65 من المرسوم رقم 15-247 مؤرخ في 16 سبتمبر 2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.

5 المادة 64 من المرسوم رقم 15-247 مؤرخ في 16 سبتمبر 2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.

6 اسماعيل بحري،الضمانات في مجال الصفقات العمومية في الجزائر، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2008-2009، ص28.

7 هيبة سردوك، المناقصة العامة كطريقة للتعاقد الإداري، الطبعة الأولى، مكتبة الوفاء القانونية، الاسكندرية، 2009، ص106.

8 المرجع نفسه، ص108.

9 Karim Brisset et Françoit Maréchal et Pierre-Henri Morand, La commande publique par enchère électronique inversée, Revue économie publhque, N° 10-2002, page103.

10 محمد سليمان الطماوي، الأسس العامة للعقود الادارية( دراسة مقارنة)، الطبعة الرابعة، مطبعة عين شمس، القاهرة ، ص249.

11 محمد أنس جعفر قاسم، النظرية العامة لأملاك الإدارة والأشغال العمومية، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1992، ص103.

12 سعاد الشرقاوي، العقود الادارية، دار النهضة العربية، بدون سنة طبع ، ص282.

13 محمود محمد خلف الجبوري،النظام القانوني للمناقصات العامة(دراسة مقارنة)، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 1999، ص74.

14 القرار الوزاري المشترك بين وزير المالية ووزير التجارة المؤرخ في 22 فبراير 2003 والمتعلق بكيفيات تطبيق هامش الأفضلية بالنسبة للمنتوجات ذات الأصل الجزائري عند منح الصفقة العمومية، الجريدة الرسمية عدد 21 لسنة 2003.

15 ابراهيم طه الفياض، العقود الإدارية، مكتبة الفلاح، الكويت، 1989، ص102.

16 قريشي أنيسة سعاد، النظام القانوني لعقد الأشغال العامة، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2001-2002، ص81.

# استحداث سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام كآلية رقابية لترشيد الصفقات العمومية.

# Creation of the authority to control public procurements and facility mandates General as a supervisory mechanism for rationalizing public procurements.

صباح حمايتي[1]، إسماعيل فريجات [2]

جامعة الوادي (الجزائر)، [1]hamaiti-sabah@univ-eloued.dz

جامعة عنابة (الجزائر)، [2]fridjat76@gmail.com

**الملخص:**

تعتبر سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويض المرفق العام هيئة إدارية مستقلة قانونا، وهي تعمل على القيام بعملية ضبط كل الأعمال التي تتم على مستوى إبرام الصفقات العمومية وبذلك تكون المختصة بتنظيمها و مراقبتها وتسوية الطعون و النزاعات التي تثور بشأنها غير أنها تفتقر للإستقلال الإداري و المالي مما جعلها مفتقرة للفعالية.

التغييب الكلي للإطار القانوني الخاص بها سواء ما تعلق بتنظيمها أو سير أعمالها، أنقص من دورها وأهميه وجودها، في ظل عدم صدور النص التشريعي لها منذ 2015، لذا فإن تفعيل دورها سوف يساهم في إرساء القواعد القانونية للصفقات العمومية،التي لطالما تميزت بصفة عدم الاستقرار والثبات، هذا لتميزها بقانون خاص من جهة، ولما تخضع له من إجراءات ذات خصوصية لإبرامها من جهة أخرى، والتي سوف يكون لها أثر على نجاعة الطلبات العمومية.

**الكلمات المفتاحية:** الصفقات العمومية، سلطة ضبط الصفقات العمومية، إختصاص الإستشاري، الإختصاص الرقابي.

**Abstract:**

The authority to control public procurements and delegate the public utility is considered a legally independent administrative body، lacking in effectiveness

The total absence of its legal framework, whether related to its organization or the conduct of its business, diminished its role and the importance of its existence, in light of the issuance of the legislative text for it since 2015، Therefore, activating its role will contribute to establishing the legal rules for public transactions, which have always been characterized by instability and stability.

This is because it is distinguished by a special law on the one hand, and because it is subject to specific procedures for its conclusion on the other hand, which will have an impact on the effectiveness of public requests.

**Keywords:**

Public procurements, public procurements control authority, advisory competence, regulatory competence.

---

صباح حمايتي، HAMAITI-SABAH@UNIV-ELOUED.DZ
إسماعيل فريجات، FRIDJAT76@GMAIL.COM

## 1. مقدمة

تلعب الصفقات العمومية دورا هاما في تحقيق التطور الاقتصادي، بما يساير التطور العلمي والثقافي والتكنولوجي، فهي الأداة التي وضعها المشرع في يد السلطة العامة من أجل إنجاز العمليات المتعلقة بتسيير وتجهيز المرافق العامة، كما أنها هي أداة إستراتيجية للنهوض بالدولة من خلال توفير الخدمات العامة.

وعليه فعند النظر إلى قانون الصفقات العمومية منذ الاستقلال إلى يومنا هذا، نجد أنه عرف تغيرات جذرية ومتواصلة، للبحث عن قانون يكون أكثر فعالية ومرونة لما فيه دور لتحسين الطلبات العمومية وجعلها تتماشي مع تطلعات المواطنين.

فبالوصول إلى المرسوم الرئاسي 247/15 المتضمن قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام الحالي، جاء ليضفي العديد من قيم الشفافية والجودة والنوعية، والذي لم يسبق أن تطرقت لها القوانين السابقة له، والتي جاءت في مجملها لعقلنة التسيير العمومي، ويعد أبرز ما صدر في هذا المرسوم هو تكريس الرقابة المختلفة على الصفقات العمومية، ولعل أهمها إستحداث سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.

ويرجع ذلك إلى عدة عوامل منها ماهو سياسي كغموض الرؤية الاستثمارية لدى الدولة، وعدم ملائمة الإدارة التقليدية للمهام الإقتصادية المالية، بالإضافة إلى العوامل الإقتصادية لإفتقار الهياكل الإدارية للخبرة، المؤهلات والتخصص،إضافة إلى ضعف المنظومة المؤسساتية، وعدم قدرتها على مسايرة التحولات الجديدة التي أفرزتها العولمة.

فجاءت السلطات الإدارية المستقلة كصورة جديدة لدور الدولة، التي أصبحت لها مهام ضبط اقتصادية، عن طريق تفويض هذه السلطة لسلطات الضبط الإداري المستقلة، بيد أننا نسجل تأخر المشرع الجزائري، إلى حد بعيد في اعتمادها في مجال الصفقات العمومية وتفويض المرفق العام،

وعليه ف تبرز أهمية إستحداث هذا النوع من السلطات في التسيير تعني بمجال ضبط نشاط و إبرام الصفقات العمومية ومراقبتها، وتسوية النزاعات وذلك لما لهذه الأخيرة من أهمية كبرى كونها الوسيلة الأساسية التي تضبط مشاريع التنمية والحياة الإقتصادية، ومن هنا نطرح الإشكالية التالية: إلى أي مدى يساهم دور سلطة ضبط الصفقات العمومية من تطبيق قانون الصفقات العمومية وتفويض المرفق العام وبتالي نجاعة الطلبات العمومية ؟وللإجابة عن هذا التساؤل إعتمدنا على المنهج التحليلي الوصفي، لتتم تقسم الموضوع إلى مبحثين تناولنا إستحداث سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام(المبحث الأول)، و إختصاصات سلطة ضبط الصفقات العمومية في مجال ترشيد الطلبات العمومية (المبحث الثاني).

## 2. المبحث الأول: إستحداث سلطة ضبط الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام

لقد كرس المشرع سلطات الضبط في عدة نشاطات إقتصادية منها قطاع البنوك التأمينات، الإعلام....الخ، وتميزت هذه السلطات بالطابع الإداري وذلك قصد ضبط هذه النشاطات بدلا من الدولة التي انسحبت من رقابة المجال الاقتصادي ومنحها إمتيازات السلطة العامة لأنها تمثل الدولة[1].

لقد كان إدخال الهيئات الإدارية المستقلة في النظام الإداري الجزائري مشكلا حيث لم يتقبلها بسهولة فمن سمات النظام الإداري الأساسية هي تمركز السلطة بين أيدي السلطة التنفيذية التي لا تقبل بسهولة التنازل عن الاختصاصات.

ونظرا لإعتبار أن الصفقات العمومية عصب الإقتصاد الوطني فمن الأهداف المتوخاة من إستحداث سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام ضمان التوازن بين طرفي الصفقة على أساس أن الصفقات العمومية هي عقود مكتوبة طبقا للمادة 02 من المرسوم الرئاسي 247/15 تبرم بمقابل بين مصلحة متعاقدة و متعاملين اقتصاديين قصد تحقيق مصالح إقتصادية خالصة تعود بالمنفعة العمومية على المجتمع.

لقد أنشأ المرسوم السالف الذكر ألية حديثة تكلف بضبط الصفقات العمومية و أيضا تفويضات المرفق العام على غرار ماهو موجود في العديد من القطاعات الاقتصادية وفي مجال شفافية في التسيير وأيضا الرغبة الشديدة للمحافظة على الأموال العمومية.

وعليه رغم عدم التنصيب لحد السّاعة لعدم اكتمال النظام القانوني المنظم لها، المتوقف إلى غاية صدور المرسوم التنفيذي الخاص بها، سوف ندرس الدوافع التي أدت إلى تبني المشرع هذه الآلية الرقابية كمحاولة لترشيد النفقات العمومية في مجال إبرام الصفقات العامة و الوقوف على نظامها القانوني من حيث استقلاليته من الناحية العضوية والوظيفية حتى تتمكن هذه الأخيرة من ممارستها لصلاحياتها المخولة لها.

### 1.2 المطلب الأول : دوافع تبني سلطة ضبط الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام

لقد أستحدث السلطة الوطنية للصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام أول مرة في الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي 247.15 و هذا تماشيا مع الكثير من المستجدات السياسية و الإقتصادية مما دفع بالمشرع إلى تبني هكذا آلية رقابية، و تجدر الإشارة إلى أنه لا يوجد نموذج مشابه لهذه السلطة في القانون الفرنسي الذي

تعودنا على تماشي المشرع الجزائري معه في العديد من الأحكام إن لم نقل معظمها، و إنما إعتمدتها الدول الإفريقية مثل السنغال و إفريقيا الوسطى حيث تأسست هذه السلطة في فعالية الجمعية العامة التأسيسية للشبكة الإفريقية التي إنعقدت بدكار يومي 22و 23 مارس 2010، و التي شاركت فيها ثلاثة عشر دولة إفريقية و هم تونس و المغرب و السينغال و كوت ديفوار و التشاد، بالإضافة إلى مالي و برازيفيل و البينين و مدغشقر و الكونغو و النيجر و و الكامرون و بوركينافاسو، مع العلم أن الجزائر لم تشارك في هذه الفعاليات المنعقدة من أجل ضبط الصفقات العمومية [2].

هذا و يمكن حصر الدوافع التي بعثت بالمشرع على تبني هذه السلطة في النقاط التالية:

### 1.1.2 تعزيز آليات الرقابة على مجال الصفقات العمومية

تجسدت إرادة المشرع في إهتمامه بمجال الرقابة على الصفقات العمومية و حماية المال من خلال أحكام الباب الخامس من المرسوم الرئاسي 247.15 ، ولعل أن هذا التوجه لم يكن بمحض الصدفة بل يرجع لعدة أسباب منها إنتشار ظاهرة الفساد الإداري و المالي و إهدار المال العام، فحاول المشرع من خلال هذا المرسوم رسم سياسة تجسد الرقابة الخارجية على للصفقات العمومية خاصة أن هذه الأخيرة تمثل أداة قانونية شرعية تستعمل لإنفاق المال العام.

فسلطة ضبط الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام هي سلطة مستقلة أستحدث لممارسة الرقابة على مجال إبرام و تنفيذ الصفقات العمومية من أجل ضبط أي تجاوزات في هذا المجال و التي غالبا ما تستهدف الإنفاق العام و هدر أموال الدولة .

### 2.1.2 ترشيد الإقتصاد الوطني:

تسعى الجزائر إلى مواكبة التغيرات الحاصة على الصعيدين الوطني و الدولي في المجال الإقتصادي خاصة تلك المتعلقة بتذبذبات أسعار البترول و المحروقات وتدني سعر العملة الوطنية نظير الأزمات الإقتصادية الراهنة، ومجابهتها بحلول من

أجل السيطرة على الوضع و الخروج من الأزمات بأقل أضرار.

هنا تكبد المشرع عناء إيجاد و إستحداث سلطة لضبط وتنظيم ذلك المجال و كذا البحث عن مصادر غير عمومية من خلال عقود تفويض المرفق العام للتسيير من طرف الخواص مما يخفف العبء المالي على ميزانية الدولة[3].

**2.2المطلب الثاني: خصوصية سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويض المرفق العام**

تعتبر سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام من السلطات الإدارية المستقلة هذه الأخيرة مختلفة عن السلطات الإدارية التقليدية في أنها لاتخضع لأية رقابة إدارية أو وصائية ولاتخضع لمبدأ التدرج الهرمي الذي تتميز به الإدارة و الهياكل المكونة لها.

**1.2.2 من حيث مدى الاستقلالية العضوية**

إن مبدأ الإستقلالية الذي يتوجب أن تقوم عليه سلطة ضبط الصفقات العمومية هي إستقلالية إدارية وذلك بأن لاتخضع في نظامها الإداري لأي جهاز من أجهزة السلطة التنفيذية في سبيل القيام بمهامها على أكمل وجه دون تدخل أو هيمنة من أيه سلطة إدارية أو حكومية كانت[4].

بموجب المادة 213 من المرسوم الرئاسي 247/15 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام حيث نصت على مايلي:" تنشأ لدى الوزير المكلف بالمالية، سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، تتمتع بإستقلالية في التسيير..."[5] .

ومن خلال ما سبق نستنتج أنها هي سلطة ضبط غير مستقلة من الناحية العضوية وخاصة أن أنها تنشئ لدى الوزير المكلف بالمالية وبتالي فهي جهاز تابع

لوزارة المالية مما أدى إلى فقدان مبدأ إستقلالية الإدارية، وعلى هذا الأساس لا يمكن اعتبار تلك المؤسسة من المؤسسات الإدارية المستقلة رغم تمتعها بإستقلالية التسيير بل هذه العبارة الأخيرة ركزت على فكرة التسيير دون النظام الإداري الذي تقوم عليه مؤسسة ضبط الصفقات العمومية.

وهذا لايمكن الحديث عن سلطة ضب ط الصفقات العمومية هي من سلطات الإدارية المستقلة بل هي سلطة تابعة للسلطة التنفيذية وهي تبعية مكرسة قانونا وبشكل صريح من خلال أحكام المادة 213 من المرسوم السالف الذكر.

كما أن خضوع الهيئة للمرسوم الرئاسي 247/15 الصادر عن رئيس الجمهورية والذي أحالنا إلى أن مسألة تنظيمها وكيفيات تسييرها إلى مرسوم تنفيذي يصدر عن الوزير الأول، مما يؤكد تحكم الجهاز التنفيذي في تلك الهيئة من خلال تنظيمها وتحديد قواعد سيرها بموجب مراسيم في إطار السلطة التنظيمية التي منحها الدستور لكل من رئيس الجمهورية و الوزير الأول.

أما بالنظر لتشكيلة البشرية للسلطة الإدارية المستقلة في مجال الصفقات العمومية فقد سكت المشرع عنها ولم يتضمنها ضمن المرسوم الرئاسي رقم 15-247 ،لنرجع للقواعد المتعارف عليها في هذا المجال حيث نرى أن المشرع حذ حذو المشرع الفرنسي في هذا الجانب إذ يغلب الطابع الجماعي لتشكيلة معظم سلطات ضبط النشاط الإقتصادي[6] ،في العادة أخذ المشرع بالتشكيلة الجماعية لسلطة ضبط المستقلة بدلا التسيير الفردي للسلطة وهو يضمن تنوع في الآراء.

كما اشترط المشرع في القانون المنشأ لسلطة الضبط المستقلة شروط تتعلق بالخبرة و التخصص والكفاءة يتعين توفرها في أعضاء سلطة الضبط المستقلة وأيضا الفصل بين جهات الاقتراح وجهات التعيين مع تفضيل آلية الإنتخاب[7].

كماإختلف في عدد أعضاء تشكيلة هذه الأخيرة من سلطة إلى أخرى لينحصر

عدد أعضاء تشكيلة هذه الأخيرة من سلطة إلى أخرى لينحصر عدد الأعضاء من 04 أعضاء إلى أربعة عشرة 14 عضو[8]، كما اشترط ضمن التشكيلة على أنه لابد أن يضم مجموعة من الفئات فئة ذات طابع إداري فئة ذات طابع قضائي أو شبه قضائي، فئة ذات طابع خبراتي وفئة ذات طابع تقديري.

بالإضافة إلى تحديد مدة العضوية للسلطة وحالات التنافي مع العضوية بسلطة الضبط المستلقة لتشمل جميع الأعضاء دون أن يقتصر على رئيس السلطة فقط ، فتبني نظام التنافي يساهم في تعزيز العهدة وذلك من خلال إبعاد الأعضاء المسيرة من ممارسة أي وظيفة قد تؤثر على استقلاليتهم خاصة فيمل يتعلق بحيادتهم وموضوعتيهم.

كما أنه أيضا تدعيما لإستقلالية كرس المشرع عدم قابلية العضو المعين بالسلطة المستقلة بالعزل إلا وفق الحالات المحددة حصرا في النص القانوني.

وعليه من المعايير السابقة الذكر لم يحدد المرسوم الرئاسي رقم 15-247 فيما يخص مسألة تعيين رئيس سلطة ضبط الصفقات العمومية و أعضاءها، إلا أنه وبالرجوع إلى أن كل السلطات الإدارية المستقلة الضابطة في المجال الإقتصادي و المالي يتم تعيينهم بمرسوم رئاسي من طرف رئيس الجمهورية بإستثناء أعضاء لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها وكذلك أعضاء غرفة التحكيم للجنة ضبط الكهرباء و الغاز.

كما أن عدم تحديد تنظيم الصفقات العمومية وتفوضات المرفق العام في المادة 213 لمعايير أو مظاهر إستقلالية سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام وترك المسألة للتنظيم الصادر عن الوزير الأول هو بمثابة إجراء يؤثر سلبا على إستقلاليتها من الناحية العضوية[9]، كما ينعكس سلبا على اختصاصاتها والقرارات التي تصدرها.

### 2.2.2 من حيث مدى إستقلالية الوظيفية

إن الاستقلالية الوظيفية لسلطة ضبط النشاط الإقتصادي من أهم العوامل التي يجب تكريسها من طرف المشرع هذا التكريس تفلت به هذه السلطات من تأثير ونفوذ السلطة التنفيذية من جهة ومن جهة أخرى تعتبر عنصر فعالا لتحقيق الأهداف المرسومة التي أنشئت من أجلها[10].

عند التحدث عن الإستقلال العضوي فإنه يترتب عليه عدة عناصر أساسية حتى نتمكن من إبراز المظاهر هذه الاستقلالية ولعل أهمها عدم خضوع سلطة الضبط لأي مظهر من مظاهر الرقابة الإدارية سواء الرئاسية أو الوصائية، غير أن هذا لايشمل الرقابة القضائية على تصرفات السلطة إذ تبقى خاضعة في تصرفاتها لرقابة القضاء الإداري المختص مالم ينص المشرع على استثناء لصالح القضاء العادي مثل الطعن في قرارات مجلس المنافسة الذي يرفع أمام الغرفة التجارية بمجلس قضاء الجزائر العاصمة .

أما جانب التسيير الإداري تتمتع السلطة على أجهزة و هياكل توضع تحت سلطة رئيس السلطة بالإضافة إلى خضوع مستخدميها للسلطة السلمية لرئيس السلطة المستقلة كما توضع قواعد سير السلطة من قبل المشرع أو تدرج ضمن النظام الداخلي للسلطة المستقلة وخصوصا كيفية التصويت على قرارات السلطة وترجيح صوت الرئيس في حال الأخذ بنظام الأغلبية البسيطة في التصويت.

من الوسائل القانونية الأكثر أهمية هي الحرية في إعداد النظام الداخلي الذي يحدد قواعد عملها وسيرها و النظام القانوني لمستخدمها و الأجور الخاصة بهم، وذلك دون إشراك جهة أخرى و أيضا المصادقة على النظام الداخلي دون موافقة جهة أخرى،وهذا على خلاف المؤسسات الأخرى التي يتم إعداد نظام داخلي لها بموجب مرسوم تنفيذي[11].

وهنا مادام المشرع سكت عن مسألة النظام الداخلي فإننا نرى بأنها فرصة للسلطة في إعداد نظامها الداخلي بكل حرية.

بالإضافة إلى ذلك توفير الوسائل المالية أهم جانب يؤثر و يتأثر به سلطات ضبط النشاط الإقتصادي وليس مقتصر عليها وحدها بل هي كل مؤسسات الدولة[12]أما بخصوص الإستقلال المالي من أهم الضمانات التي يمنحها المشرع سلطة ضبط حرية تمويل نشاطها بنفسها على إعتبار أن تمويل السلطة بناء على موارد خاصة تمويل الخزينة العمومية يقوي من إستقلالية سلطة الضبط[13] ويظهر من خلال امتلاك هذه الهيئات لمصادر تمويل ميزانيتها خارج عن إطار الإعانات والمنح التي تقدمها وكذا استقلاليتها في وضع وتنفيذ سياستها المالية بالإضافة إلى إستقلاليتها في تسييرها.[14]

غير أنه كمبدأ جوهري تقوم عليها المؤسسات الإدارية المستقلة لن يتحقق على إعتبار أن المبدأ العام السائد عندنا في الجزائر بالنسبة لتلك المؤسسات أنها تخضع في تمويلها للميزانية العامة للدولة فهي لا يمكنها حتى أن تعمل على إعداد ميزانيتها المالية بل تتلقاها فقط من خلال الاعتمادات المالية للميزانية العامة للدولة المحددة من طرف قوانين المالية المعدة على مستوى مجلس الوزراء والمصادق عليها فقط من طرف البرلمان[15].

كما تحررت سلطة الضبط من الالتزام بإعداد تقرير أو حصيلة مهما كان شكل التقرير أو الحصيلة كلما زادت إستقلاليتها بالمقارنة مع سلطة الضبط الملزمة قانونا بتقديم التقرير أو حصيلة عن نشاطاتها لجهة أو أكثر داخل السلطة التنفيذية أو البرلمان أو لكليهما إلا أنه عامل ثانوي وليس عامل حاسم في منح الاستقلالية[16].

بالرجوع للنص القانوني للمادة 213 نجد أن تحدد السلطة بموجب تنظيم وهنا تثار مسألة بأن صلاحيات السلطة المستقلة تكون بموجب تشريع وبتالي تكريس أكبر صلاحيات لأن التنظيم في غالب يأتي مقيد لصلاحيات وهو مايتعارض مع فلسفة إنشاء سلطات الضبط المستقلة وخصوصا للقطاع الإقتصادي.

إن الملاحظ أن الإستقلال القانوني هو الإستقلال المالي والإداري فهي بمثابة معايير حاسمة في منح الاستقلالية العضوية لأي سلطة مستقلة وخصوصا السلطة المستقلة ومنها سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.

فبالرجوع للمادة 213 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15 نجد أنها لم تنص على أغلب هذه المظاهر باستثناء النص على تمتع سلطة الضبط بالاستقلال في التسيير وبالتالي لايشكل استقلال قانوني.

أما بخصوص الهيكل التنظيمي فقد نصت المادة 213 من المرسوم السالف الذكر على أن سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام تشتمل على مايلي:

- مرصد للطلب العمومي.
- هيئة وطنية لتسوية النزاعات.

إعتبرت هذه الهيئة الوطنية بديلا عن اللجان الوطنية للصفقات العمومية لكنها لا تخضع لنظام تنافي الإختصاص مع اللجان القطاعية مثلما كان تتميزبه اللجنة الوطنية في قانون الصفقات العمومية السابقة ولدراسة أجهزة هذه السلطة ينبغي إنتظار صدور المرسوم التنفيذي الخاص بتحديد تنظيم وكيفيات تطبيق هذه الأحكام.

## 1.3المبحث الثاني: اختصاصات سلطة ضبط الصفقات العمومية في مجال ترشيد الطلبات العمومية

تتمتع سلطة الضبط المتعلقة بالصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، بعديد الصلاحيات التي تساهم في عقلنة وترشيد الإنفاق العمومي وحوكمة تسيير المال العام، وذلك عندما يتصدى للطلبات العمومية كآلية ترمي بالأساس إلى إضفاء الحماية القانونية في صرفه، بينما هي كذلك فهي غير مطلقة بل وضعت لها حدودا أثناء ممارستها، يضمن بها حماية كافة الأطراف المعنية والمتدخلة في هذا الأمر.

لذا فان هذه السلطة تمارس اختصاصات تنظيمية وضبطية في المجال المال العام، في اطار مكافحة الفساد والتسيير الجيد له في تلبية الحاجيات العامة، وفقا لإجراءات إعداد وتنفيذ الطلب العمومي.

### 1.1.3اختصاصات تنظيمية واستشارية لسلطة ضبط الصفقات العمومية

بالنظر للمادة 2/213 من قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام التي اهتمت ببيان صلاحيات سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام،حيث يكون لهذه السلطة إعداد تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام ومتابعة تنفيذه، وبهذه الصفة تصدر رأيا موجها للمصالح المتعاقدة وهيئات الرقابة ولجان الصفقات العمومية ولجان التسوية الودية للنزاعات والمتعاملين الاقتصاديين.

تساهم السلطة في ترقية وتطوير النصوص المتعلقة بالصفقات العمومية وتفويض المرفق العام، وكذا تقديم المشورة والنصح فيما يخص هذا المجال، غير أنه بصراحة ما يمكن تسجيله بخصوص هذه السلطة المتعلقة بهذه الخاصية، أنها باتت هيئة استشارية في مجال إعداد تنظيم الصفقات العمومية ومتابعة تنفيذها، لنجد أنفسنا أمام سؤال يطرح نفسه بإلحاح، كيف لسلطة ضبطية تتحول لأن تنزل وتقعد مرتبة تقديم الآراء إلى جهات تعنى بمجال ممارسة اختصاصها، في حين كان يجب أن تكون ذات صفة قمعية وصرامة، فهو بذلك أي المنظم يقزم من دورها وفعالية وجودها بالأساس ويؤثر على استقلالية قراراتها بالتبعية، على اعتبار عدم إلزامية الآراء والتوجيهات قانونيا للجهات المخاطبة بها، الأمر الذي تنتفي معه السلطة التقريرية لهذه الهيئة ذات الدور المحوري[17].

بموجب المادة 213 دائما يتم تكليف السلطة كذلك في اطار اختصاصاتها الموكولة لها، على القيام بإعلام ونشر وتعميم كل الوثائق والمعلومات المتعلقة بالصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، مما يثير هذا الشأن مرة أخرى مسألة

جدية صلاحياتها، ومدى قدراتها على تنظيم النشاط الاقتصادي وضبطه، عندما يتم الاكتفاء بوصفها جهة إعلامية استعلامية لا غير، أو بمثابة صندوق بريد لتوزيع وإعلام المتدخلين في الصفقات العمومية وكذا مسالة تفويض المرفق العام.

في إطار صلاحياتها فقد كلفت أيضا في المبادرة ببرامج التكوين وترقيته في مجال الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام[18]، من خلال الاتصال والتنسيق مع الهيئات والمؤسسات المعنية بهذا المجال، ولعله الدور الذي يعتبر مهما لما يلعبه في قدرة الموظفين على تطبيقه وتحسين مهارتهم في قواعده، بما يعود بالأثر الطيب على الأداء، كونه يساهم في التقليل من الأخطاء من خلال تبسيط ووضوح مضامينه، ومما يكسب القدرة على التعامل معه بكل يسر وسهولة، الأمر الذي يحقق مناط مكافحة الفساد والممارسات المشبوهة عن قصد أو دونه.

هذا وفي ذات الإطار المتعلق بالتكوين والتأهيل، فلقد أضحى التركيز على الرقمنة وتشجيع الابتكار بجعله سبيل ذو أولوية في تحيين وترقية مهارات ومعارف مستخدمي الإدارة، مما يحتم على السلطة تحديد مضامين حديثة وذات جدوى واقعية، تتصدى وتعالج الإشكالات العملية المتنوعة في تطبيق قواعد الصفقات العمومية وكذا آلية التفويض للمرافق العمومية المحلية والوطنية، عن طريق الدخول في اتفاقيات وتعاقدات مع مؤسسات التكوين المتخصصة كالمعاهد والمدارس والجامعات، وكذا تفعيل التعاون الدولي بغية الاستفادة القصوى من تجارب الدول في ذلك.

تقوم السلطة في اطار المهام التي تمارسها بالقيام بإحصاء اقتصادي سنويا للطلب العمومي[19]، ليختزل دورها إلى هيئة إحصائية تقدم أرقاما، تدعم به دورها الاستعلامي المبادراتي البعيد عن الضبط وسلطة اتخاذ القرار.

تعمل السلطة على تحليل المعطيات الاقتصادية والتقنية للطلب العمومي،

وكذلك تقوم بتقديم توصيات للحكومة، ليتعزز مرة أخرى دورها الاستشاري للإدارة الحكومية، التي تعتبرها كهيئة تستأنس بما تقدمه من معطيات وتحاليل اقتصادية، ويتوضح بجلاء بعدها عن دورها الضبطي ومدى حيازة الوسائل اللازمة لممارستها فعليا بفعالية ونجاعة، بما يعتبر تنازلاً عن سلطتها التقريرية المفترضة لصالح الحكومة.

من بين صلاحياتها أيضا أن يسند لها تشكيل مكان للتشاور في إطار مرصد للطلب العمومي، وكذا القيام بعمليات التدقيق أو تكليف من يقوم به، في إجراءات إبرام الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام[20]، وأيضا تنفيذها بناء على طلب من كل سلطة مختصة، وهذا الذي يعد العمل الأصيل الذي يجب أن تظهر به سلطة الضبط21، بيد أن ممارستها موقوفة على طلب السلطات المعنية، دون أن يكون له القدرة على التحرك التلقائي في حال انتهاك القواعد المتعلقة بالصفقات أو تفويضات المرفق العام، مما يفيد أنها مجردة من القدرة على التحقيق الذاتي بناء على طبيعتها التي تتطلب قمع كل ما يمس بمشروعية صرف المال العام في الطلب العمومي أو في تقنية التفويض.

### 2.1.3المطلب الثاني: اختصاصات ضبطية رقابية لسلطة ضبط الصفقات العمومية

من البديهي القول أنه حينما يتم إيجاد سلطة ضبطية مستقلة، فإنها تسلح بكافة الوسائل الضرورية للقيام بعملها على النحو الذي يتحقق معه المغزى من إنشائها، بكل صرامة وفعالية، لذا فهي تختص بالرقابة الشاملة على النشاط وكذا على كافة المتدخلين فيه، بل تنفرد عن باقي الهيئات الرقابية في ذات الاطار، بانها تشمل تفويض المرافق العامة أيضا، إلى جانب أنها تحوز على صلاحيات استثنائية في مجال تسوية النزاعات التي تتم نحو الخارج أيضا[22].

لتمكين سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويض المرفق العام من التحكم

وضبط القطاع المهتمة به، يستوجب حتما إلمامها بكافة تفاصيل ما يدور فيه، في اطار ترشيد الطلب العمومي وعقلنة تسيير المال العام وكذا مكافحة الفساد بكل صوره، على اعتبار أن بيئته توفر المناخ لعديد السلوكات المشبوهة من قبيل الرشوة وغيرها.

عطفاً على ما تقدم وبموجب المادة 3/89 من المرسوم الرئاسي 247/15 فإن السلطة تمسك بقائمة المؤسسات المدرجة ضمن قائمة المنع، التي تحدد المتعاملين الاقتصاديين الممنوعين من المشاركة في المنافسة على الطلب العمومي، بحيث لا يجوز للمصلحة المتعاقدة الخاضعة لقانون الصفقات العمومية التعاقد أو التعامل معها، بأي شكل من الأشكال وإلا أعتبر خرقا للمرسوم الرئاسي 247/15، فيكون مصيرها أي الصفقة الإبطال والفسخ كجزاء لذلك[23].

في إطار دورها في مكافحة الفساد والحد منه وباعتبارها آلية وقائية[24]، وبناءً على المادة 88 من المرسوم الرئاسي 247/15، فإن السُلطة مطالبة بأن تعد مدونة أدبيات وأخلاقيات المهنة للأعوان العموميون المتدخلون في مراقبة وإبرام وتنفيذ الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، التي يجب أن يوافق عليها وزير المالية ويقبل بها، على أن يطلع عليها هؤلاء الأعوان، ويتعهدون باحترامها بموجب تصريح، فضلا عن وجوبية إمضائهم أيضا على تصريح بعدم وجود تضارب مصالح، على أن يرفق هذين التصريحين بالمدونة[25].

تلعب سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويض المرفق العام دورًا مهما في تسوية النزاعات، الناتجة عن تنفيذ الصفقات العمومية المبرمة مع المتعاملين المتعاقدين الأجانب[26]،دونما بيان عن شكل التسوية أو نوع القرار التي يصدر من السلطة بخصوص ممارستها لهذه المهمة، وبهذا الشأن تتلقى نسخة من رأي لجنة التسوية الودية للنزاع[27]، دون ذكر أو التطرق لأي تفاصيل تتعلق بالهدف من ذلك،

وبأي صفة يقدم لها، وما سلطتها تجاهه.

في اطار تحديث إدارة الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، وكذا توحيد الأنماط وتفسير القواعد الضابطة لمجال الصفقات العمومية وتفويض المرفق العام، زيادة على تحقيق الشفافية وضمان المساواة وتكافؤ الفرص بين المتعاملين الاقتصاديين، جاز للسلطة إيجاد نظام معلوماتي يساهم في تحقيق هذه الأهداف، لذلك فهي مكلفة بتسيير واستغلال نظام المعلوماتية للصفقات العمومية، وهذا في تقديرنا نظرا للأهمية التي تلعبها التكنولوجيات الحديثة في مكافحة الفساد والحد منه، وكذا تحقيق الحماية اللازمة للمال العام وقمع كل المحاولات الرامية لحدوثه.

للسلطة أن تقيم علاقات تعاون مع الهيئات الأجنبية لا سيما منها التي تقيم علاقات مع الجزائر، والهيئات الدولية المتدخلة في مجال الصفقات العمومية وتفويض المرفق العام، وذلك بغية الاستفادة من تجارب هذه الدول والمنظمات، لتحسين الأداء وتحقيق الفاعلية والنجاعة في الحفاظ على المال العام، والسعي لترشيد وعقلنة التسيير لا سيما التقنيات المستحدثة منها كاعتماد تقنية تفويض المرافق العامة، وإدخال الرقمنة بما يعود بالإيجاب على مردود هذه السلطة في ضبط القطاع.

## 4. خاتمة

تعتبر سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام،إحدى الإستراتجيات التي انتهجتها بعض التشريعات المقارنة، من أجل القضاء على كل الثغرات الرامية إلى المساس بالمال العام، فهي بذلك هيئة متخصصة يستعان بها في أعمال يمكن القول بأنها تقنية دقيقة ومتخصصة، تحتاج إلى درجة كبيرة من الخبرة في مجال إبرام العقود الإدارية وتفويضات المرفق العام.

فبالرغم مايعتري المرسوم الرئاسي رقم:15-247 من نقائص إلا أنه خطى

خطوة إيجابية باستحداثه لهذه الهيئة، وخاصة في مجال حساس كالصفقات العمومية، لأهميتها البالغة التي تؤثر على الاقتصاد الوطني،ومن خلال دراستنا لهذه السلطة توصلنا للنتائج التالية، مع قيامنا بوضع توصية لكل نتيجة:

– نصت المادة 213 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، الذي جاء مقتصر من حيث الإطار التنظيمي على جانب مختص بالجهة المنشأة له، وبالتالي يجدرعلى المشرع الجزائري إدراج كل ما تعلق بتشكيلة الهيئة من حيث الأعضاء، وأيضا مدة العضوية داخل الهيئة.

– إصدار النصوص التنظيمية المتعلقة بتفعيل عمل السلطة الفعلي، وكذا نظام سير أعمالها، لإزالة الجمود الذي يكبل قدراتها على القيام بمهامها.

– في ظل التبعية المالية يجب منح هذه السلطات تمويلا ذاتيا غير مرتبطة بالدولة وهذا مايعزز من استقلاليتها، والتي تظهر من خلال تمويل السلطة نفسها بنفسها من جهة، وحرية صرفها لمواردها من جهة أخرى.

– منح حرية السلطة ضبط الصفقات العمومية الاستقلال الإداري، وهو الشيء الذي لم يكن مكتمل المعالم بالنسبة للاستقلال المالي،وعليه باعتبارها سلطة ضبط في مجال تخصها وبالتالي منحها الشخصية المعنوية بعناصرها الكاملة، ويجب على المشرع استدراك ذلك ضمن النص التنظيمي لها.

– رغم التنوع في صلاحيات السلطة بين الرقابية والاستشارية إلا أنها تفتقر لاختصاص قمعي من خلال إصدار العقوبات الإدارية، على كل من تثبت مخالفته لأحكام تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، لأن القمع من اخص مهام الهيئات الضبطية.

– غياب الأدوار الرئيسية للسلطة في التحري والتحقيق التلقائي، عن المخالفين

لقواعد قانون الصفقات العمومية وتفويض المرفق العام.

– افتقادها للسلطة التقريرية وتمحور أدوارها على الجانب الاستشاري، وذلك من خلال عدم قدرتها على إصدار القرارات ذات الصلة بمهامها المفترضة في ضبط مجالها، فضلا عن كونه مستقلا عن الغير.

– كما أنه وفي ظل صدور المرسوم التنفيذي رقم:199/18 المؤرخ في :2018/08/05 ، المتعلق بتفويض المرفق العام لم يتطرق المشرع ولو بتلميح بسلطة ضبط تفويضات المرفق العام مما نستغرب نية المشرع الجزائري بعدم تخصص لها سلطة إدارية مستلقة في مجال التفويض لأنها أخطر من إبرام الصفقات العمومية وخاصة أن عملية تفويض المرافق شئ يدخل في إطار سيادة الدولة.

## 5. المراجع

[1]سعاد بن سرية، الطرق البديلة لتسوية نزاعات الصفقات العمومية ، أطروحة دكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة بومرداس، 2018/2017، ص164.

– كان أول ظهور لها في القانون المقارن في الولايات المتحدة الأمريكية وذلك بإنشاء أول مؤسسة مستقلة وذلك 1889 وهي اللجنة التجارية ما بين الولايات، كما يقصد بها في بريطانيا المنظمات غير الحكومية شبه المستقلة و الواضح أن هذه الهيئات في بريطانيا هي سلطات إدارية مستقلة تجتمع في هيئات ومنظمات عدة متعددة، كما أنها تتدخل في عدة مجالات اقتصادية، اجتماعية وثقافية، أما بالنسبة لوظيفتها فإنها تكون إدارية وفي بعض الحالات تكون ذات طابع شبه قضائي كما ظهرت وتطورت في القانون الفرنسي وظهورها في الجزائر ما هو إلا تقليد للنظام الفرنسي، أشارت إلى ذلك سعاد بن سرية ، المرجع سابق،ص166.

[2] العايب سامية، أمنة صدوق ، "سلطة ضبط الصفقات العمومية على ضوء المرسوم

الرئاسي 247.15"، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية و السياسية ، المجلد 05، العدد 2، السنة 2020، ص 868.

[3] أعراب حليم، بعلي محمد الأمين،الرقابة الإدارية على الصفقات العمومية في ظل المرسوم الرئاسي 247.15 ، مذكرة ماستر تخصص قانون أعمال، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة بجاية، 2016/2015 ص 81 .

[4] عبد الرحمن بن جيلاني، "انتفاء استقلالية ونجاعة سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام في الجزائر (قراءة في نص المادة 213 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام)"، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد04، العدد02، 2019، ص 1105.

[5] المادة 213 من المرسوم رئاسي 15-247 المؤرخ في 16 /2015/09، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد50، المؤرخة في2015/09/20.

[6] وداد منصور، الأليات القانونية لضبط النشاط الإقتصادي في الجزائر، أطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق والعلوم السياسية،جامعة محمد خيضر، بسكرة ، 2016/2015، ص 144.

[7] أحسن غربي، "سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام كآلية لحماية المال العام" مجلة البحوث في العقود وقانون الأعمال، المجلد03 ، العدد01 ، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، 2020، ص42.

[8] وداد منصور، المرجع السابق، ص144.

[9] أحسن غربي، المرجعالسابق، ص43.

[10] وداد منصور، المرجع السابق، ص 162.

[11] المرجع نفسه، ص162.

[12] المرجع السابق، ص 163.

[13] عبد الرحمن بن جيلاني ، المرجع السابق،ص1105.

[14] المرجع السابق، ص1107.

[15] المرجع نفسه.

[16] أحسن غربي، المرجع السابق، ص45.

[17] عبد الرحمن بن جيلالي، المرجع السابق، ص1109.

[18] المادة 2/213 –3 من المرسوم الرئاسي 247/15 المتعلق بقانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.

[19] المادة 2/213 –4 من المرسوم الرئاسي 247/15 المتعلق بقانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.

[20] المادة 2/213 –6،7 من المرسوم الرئاسي 247/15 المتعلق بقانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.

[21] عبد الرحمن بن جيلالي، المرجع السابق، ص1110.

[22] سامية حساين، آليات حماية المال العام في مجال الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام على ضوء أحكام المرسوم الرئاسي 247/15، مجلة العلوم الإنسانية والاجتماعية، العدد 52، 2019، ص83.

[23] أحسن غربي، المرجع السابق، ص48.

[24] تعتبر المدونة بمثابة آلية وقائية لمكافحة الفساد المالي والإداري في اطار السياسة المكرسة في قانون الصفقات العمومية وتفويض المرفق العام. أنظر: أحسن غربي، المرجع السابق، ص49.

[25] المادة 88 من المرسوم الرئاسي 247/15 المتعلق بقانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.

[26] انظر: المادة 2/213–8 من المرسوم الرئاسي 247/15 المتعلق بقانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.

[27] تعتمد السلطة على أجهزة وطنية، تتمثل في المرصد الوطني للطلب العمومي، والهيئة الوطنية لتسوية النزاعات.

# رقابة المراقب المالي المزدوجة على الصفقات العمومية كآلية لترشيد النفقات العمومية

ط د عبد الرزاق الوافي[1]، أ د جمال غريسي[2]،
جامعة الوادي (الجزائر)، [1]louafi-aderrazak@univ-eloued.dz
جامعة الوادي (الجزائر)، [2]djamel-ghrissi@univ-eloued.dz

**ملخص:**

تهدف هذه الورقة البحثية إلى تسليط الضوء على رقابة المراقب المالي ودوره الرقابي على الصفقات العمومية كألية لترشيد النفقات العمومية, وباعتبار الصفقات العمومية بكل أشكالها موجهة إلى تنفيذ المشاريع وصرف المال العام, إذ يتمتع المراقب المالي بدور مزدوج خلال ممارسته لمهامه الرقابية، إذ نجده من جهة يقوم بدوره الرقابي كعضو في لجان الصفقات العمومية كممثل لوزير المالية من جهة، ومن جهة أخرى يمارس دوره الوظيفي من خلال العمل الرقابي بحكم المنصب كمسؤول عن مصلحة المراقبة المالية.

كما أن الوظيفة الرقابية للمراقب المالي المزدوجة والتي تخول له مجالا واسعا لبسط رقابته خلال مرحلة تكوين الصفقة العمومية تتجلى في رقابة مشروعية الإجراءات ومدى التزام المصلحة المتعاقدة لهذه الإجراءات، حيث تختتم هذه الرقابة بمنح مقرر التأشيرة من طرف لجنة الصفقات العمومية والتي يكون المراقب المالي عضو فيها، وتظهر رقابة المراقب المالي من جهة أخرى من خلال المركز الذي يتمتع به كمسؤول عن مصلحة المراقبة المالية أين يمارس هذه الرقابة تحت مسؤوليته الشخصية وتظهر من خلال التأشيرة التي يضعها على بطاقة الالتزام والوثائق الثبوتية المتعلقة بالصفقات العمومية، ورفض منح هذه التأشيرة إذا رأى أنها مخالفة للنصوص القانونية المعمول بها.

وقد توصلنا في هذا بحث إلى أن المراقب المالي قد ساهم في ضبط وترشيد النفقات العمومية، من خلال جعل هذه النفقات الملتزم بها مطابقة للنصوص والتنظيمات المعمول بها.

**الكلمات المفتاحية: المراقب المالي, تأشيرة, رقابة المشروعية، الالتزام بالنفقة.**

## Abstract:

This research paper aims to shed light on the control of the financial controller and his oversight role on public transactions as a mechanism for rationalizing public expenditures, and considering public transactions in all their forms directed to the implementation of projects and the disbursement of public money, as the financial controller enjoys a dual role during the exercise of his oversight functions, as we find him on the one hand In his oversight role as a member of the public procurement committees as a representative of the Minister of Finance on the one hand, and on the other hand, he exercises his functional role through oversight work ex officio as responsible for the Financial Control Authority.

The dual control function of the financial controller, which gives him ample room to extend his control during the formation stage of the public transaction, is manifested in the control of the legality of the procedures and the extent of the contracting interest's commitment to these procedures. On the other hand, the control of the financial controller appears through the position he enjoys as responsible for the Financial Control Authority, where he exercises this control under his personal responsibility, and it appears through the visa that he puts on the commitment card and the supporting documents related to public transactions, and he refuses to grant this visa if he sees it as a violation. to the applicable legal texts.

In this research, we have concluded that the financial controller has contributed to the control and rationalization of public expenditures.

**Keywords: Financial controller, visa, Legality control, Expenditure commitment .**

ط د عبد الرزاق الوافي louafi-aderrazak@univ-eloued.dz

**مقدمة:**

تعتبر الصفقات العمومية أهم قناة من خلالها يتم صرف النفقات العمومية بهدف تجسيد مختلف البرامج والمخططات، كما تعتبر وسيلة لتنفيذ الاستثمارات التي تسعى الدولة إلى تجسيدها تنفيذا لسياستها العامة، فهي من الأدوات التي تساهم في تحقيق التنمية والنهوض بالاقتصاد الوطني.

ونظرا لما للصفقات العمومية من أهمية بالغة فقد خصها المشرع الجزائري لرقابة صارمة، حيث نجد أن المرسوم الرئاسي 15-247 أورد ضمن الفصل الخامس المعنون بالرقابة على الصفقات العمومية من_المواد 156 إلى 202، وبما أن هذه الصفقات العمومية تخضع للرقابة طيلة مراحل تكوينها وأثناء وبعد تنفيذها، وأنها تخضع لزاما للرقابة المزدوجة للمراقب المالي الذي يعتبر أحد المتدخلين في مجال الرقابة على الصفقات العمومية لما له من دور فعال من خلال مساهمته في حماية المال العام في ظل سياسة ترشيد النفقات العمومية.

إذ يعتبر المراقب المالي أحد أعوان الرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها والتي تكون حاسمة من خلال الغرض الذي تصبو إليه مع مراعاة كافة قواعد الانفاق المقررة قانونا من أجل ترشيد النفقات العمومية من جهة، وبين تجسيد فعلي للاستثمارات والمشاريع التنموية.

إشكالية البحث:

من خلال ما سبق نعالج موضوع المداخلة من خلال طرح التساؤل التالي:

**–ما مدى مساهمة رقابة المراقب المالي على الصفقات العمومية في ترشيد النفقات العمومية؟**

وللإجابة على التساؤل، ارتأينا تقسم البحث إلى مبحثين موزعين كالآتي:

المبحث الأول: رقابة المراقب المالي كعضو في لجان الصفقات العمومية
المبحث الثاني: رقابة المراقب المالي بعد منح التأشيرة الصفقات العمومية

**أهداف الدراسة:**

تهدف هذه الدراسة وبشكل أساسي إلى:

–التعرف على رقابة المراقب المالي وكيفية تطبيقها،

–إبراز وتوضيح مهام المراقب المالي وتحديد اختصاصاته في الرقابة على النفقات العمومية حماية للمال العام في ظل سياسة تهدف إلى تحقيق رشادة في النفقات العمومية،

–رصد الدور المزدوج للمراقب المالي في مجال الرقابة الإدارية على الصفقات العمومية

**منهج الدراسة:**

بهدف الإلمام أكثر بموضوع الدراسة، تم استعمال المنهج الوصفي لإدراج التعريفات، وتماشيا مع هذا المنهج تم استعمال المنهج التحليلي لعرض نصوص المواد المؤطرة للموضوع.

**المطلب الأول: رقابة المراقب المالي كعضو في لجان الصفقات العمومية**

يمارس المراقب المالي دورا رقابيا كممثل لوزير المالية في لجان الصفقات العمومية خارج اختصاصه الوظيفي والمتمثل في الرقابة السابقة على النفقات

العمومية الملتزم، المراقب المالي هو شخص تابع للوزارة المكلفة بالمالية، يعين بقرار وزاري من الوزير المكلف بالميزانية .

ورجوعا لنص المادة 10 من المرسوم التنفيذي 11-381 والتي أقرت صراحة على المهام التي يتمتع بها المراقب المالي كممثل لوزير المالية والتي من بينها تمثيل المراقب المالي لوزير المالية في لجان الصفقات العمومية التي تمارسها رقابتها على كل مراحل تكوين الصفقة العمومية[1]، والتأكد من مدى مطابقة إجراءات تكوين الصفقة العمومية للتشريع والتنظيم المعمول به، حيث تقوم لجنة الصفقات العمومية على التأشيرة على دفاتر الشروط بعد مراقبتها، فغاية الرقابة التي تمارسها لجان الصفقات العمومية المختصة حسب نص المادة 163 من المرسوم الرئاسي 15-247 تتمثل في التحقق من مطابقة الصفقات العمومية المعروضة عليها في التشريع والتنظيم المعمول بها[2].

**الفرع الثاني: المراقب المالي عضو عادي في لجنة الصفقات العمومية**

يمارس المراقب المالي رقابة المطابقة باعتباره عضو عادي في لجنة الصفقات العمومية، حيث تقتصر رقابته على المستندات والوثائق الثبوتية فهي رقابة إجرائية تهدف إلى التأكد من مدى تطبيق القوانين والتنظيمات المعمول بها، حيث يبدي رأيه في كل ما تعلق بملف مشروع الصفقة المعروض أمامه، كما يناقش كل ما يتعلق بمعايير وإجراءات تقييم واختيار المتعامل المتعاقد والشروط التي وضعتها المصلحة المتعاقدة وكذا مبلغ العطاء، وقدرات المتعهد والضمانات وآجال التنفيذ وغيرها من البنود، حيث تتوج هذه الرقابة إما بمنح التأشيرة أو رفضها من قبل اللجنة، وسيتم التفصيل في ذلك في المطلب الثاني من هذا البحث.

اسندت للمراقب المالي مهمة مراقبة النفقات العمومية من خلال السهر على ما يلي:

-رقابة مشروعية النفقات العمومية ومدى صحة توظيف النفقات بالنظر إلى التشريع المعمول به،

-التحقق من مدى توفر الاعتمادات المالية،

-يتثبت من صحة النفقة العمومية ووضع التأشيرة على الوثائق الخاصة بالنفقات، ورفض منح التأشيرة المعلل عند الاقتضاء، وذلك ضمن احترام الآجال المحددة عن طريق التنظيم،

-يعمل على تقديم نصائح للآمر بالصرف في المجال المالي،

-يعلم الوزير المكلف بالملية شهريا، وضعية النفقات العمومية وصحة توظيفها، وكذا الوضعية العامة للاعتمادات المالية المفتوحة وكذا النفقات الموظفة.

**الفرع الثاني: المراقب المالي عضو مقرر في لجنة الصفقات العمومية**

لجنة الصفقات العمومية المختصة تقوم طبقا للصلاحيات المخولة لها بالدراسة والمداولة والفصل في جميع الملفات التي تدخل في اختصاصها والمسجلة في جدول أعمال اجتماعاتها[3]، قد يتم إسناد ملف للمراقب المالي ويعين كعضو مقرر من بين أعضاء لجنة الصفقات العمومية المختصة وقد حددت المادتين 08 و 09 من المرسوم التنفيذي 11-118 صلاحيات المقرر، حيث يقوم بتقديم تقرير تحليلي للملف عند دراسة اللجنة للملف، إذ يتعين أن يحتوي التقرير التحليلي على حوصلة المقرر حول الملف، وكذا الملاحظات و/أو التحفظات التي يبديها ويرى أنها ضرورية حول الملف الذي كلف بدراسته، يتأكد المقرر بالاتصال مع كتابة اللجنة من رفع التحفظات التي توافق عليها اللجنة.

تقع على عاتق المراقب المالي كمقرر للجنة مسؤولية على الملف الذي كلف به والتأشيرات الممنوحة باعتباره هو من يقوم برفع التحفظات المدرجة في ملف الصفقة وإعداد مقرر رفع اليد، إذ يتحمل المراقب المالي مسؤوليته القانونية فيما يخص التأشيرات التي تمنح تحت علمه دون رفع التحفظات المشار إليها من قبل أعضاء اللجنة في جلسة دراسة مشروع الصفقة العمومية.

وفي جميع الحالات، وبما أن اللجنة هي مركز لاتخاذ القرار فيما يخص الرقابة المنوطة بها، إذ يتعين عليها تبليغ المصلحة المتعاقدة المعنية وكذا السلطة الوصية بالقرارات المتعلقة بالتأشيرة في حدود ثمانية (08) أيام على الأكثر من انعقاد الجلسة.

**المطلب الثاني: رقابة المراقب المالي في مجال الصفقات العمومية كممثل لمصالح المراقبة المالية**

بالرجوع إلى نص المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 09-374 على أنه: تخضع مشاريع القرارات المبينة أدناه والمتضمنة التزاما بالنفقات لتأشيرة المراقب المالي قبل التوقيع عليها..[4]، كما نجد أن المادة 06 من نفس المرسوم التنفيذي ألزمت على ضرورة الخضوع لتأشيرة المراقب المالي الالتزامات الخاصة بنفقات التسيير والتجهيز والاستثمار هذه النفقات تعكس مخططات التنمية التي تسعى الدولة لتحقيقها، حيث تسجل مشاريع الصفقات العمومية والملاحق ضمن ميزانيات التجهيز أو الاستثمار[5]، كما تخضع أيضا لتأشيرة المراقب المالي كل التزام مدعم بسندات الطلب والفاتورات الشكلية والكشوف أو مشاريع العقود عندما لا يتعدى المبلغ المستوى المحدد من قبل التنظيم المتعلق

بالصفقات العمومية[6]، إذ تعد بذلك تأشيرة المراقب المالي ضرورية لإتمام إبرام الصفقة العمومية بصفة نهائية ضمن الاهداف المسطرة التي تسعى للتحول من البحث عن الايرادات للوصول إلى تحقيق عقلنة ترشيد النفقات العمومية[7].

**الفرع الثاني: رقابة المراقب المالي لمدى شرعية الالتزام ومطابقته للتشريع المعمول به**

يمارس المراقب المالي رقابته على النفقات العمومية الملتزم بها في هذه الحالة بحكم مركزه القانوني كعون من أعوان الرقابة المالية السابقة، حيث يمثل هيئة رقابية إدارية خارجية على الصفقات العمومية، فبعد حصول مشروع الصفقة العمومية على تأشيرة لجنة الصفقات العمومية المختصة في مرحلة أولى، وفي مرحلة ثانية يقوم المراقب المالي بمهامه الرقابية في إطار المرسوم التنفيذي 92-414 المؤرخ في 14 أكتوبر 1992 المتعلق بالرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها والذي جاء تطبيقا للقانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية[8] تتم هذه الرقابة قبل إمضاء الصفقة العمومية الملتزم بها كمشروع دون التوقيع عليها من قبل الأطراف المتعاقدة، حيث يتم عرض مشروع الصفقة العمومية على هيئة الرقابة المالية على النفقات العمومية الملتزم بها مع ملف الالتزام كامل يضم كل الوثائق المتعلقة بالصفقة ضمن بطاقة الالتزام محددة الشكل والالتزام بموجب التنظيم[9].

يقصد برقابة المشروعية أو المطابقة او الرقابة النظامية تأكد المراقب المالي من مدى تطبيق الآمر بالصرف للقوانين والتنظيمات المعمول بها، وتعتبر هذه الرقابة

رقابة مستندية أو إجرائية بحثيث ترمي أساسا إلى الكشف عن المخالفات التي قد تنتج عن الخروقات في القوانين والتنظيمات المعمول الساري العمل بها،

وقد اعتبر المشرع الجزائري أن رقابة المراقب المالي هي رقابة مشروعية دون أن تتعداها إلى رقابة ملائمة، فرقابة الملائمة من صلاحيات الآمر بالصرف.

**أولا: الالتزام بمشروع الصفقة**

بالرجوع إلى القانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية نجد ان المشرع الجزائري عرف الالتزام ضمن أحكام المادة 19 منها على أنه:" الإجراء الذي بموجبه يتم إثبات نشوء الدين"، لكن الملاحظ عمليا أن هذا الالتزام تتم وفق اجراءين وهما:

**الإجراء الاول: الالتزام القانوني**

الالتزام القانوني تصرف قانوني يؤدي إلى انشاء دين في ذمة الدولة من قبل الآمر بالصرف المختص، ويتم الالتزام القانوني عن طريق اتخاذ قرار انفرادي أو عن طريق عقد، وذلك من خلال التقيد بسقف الاعتمادات المفتوحة في الميزانية.

بمجرد تحقق المراقب المالي من أن الوثائق التعاقدية والمحاسبية مطابقة للتشريع والتنظيم المعمول به، يقوم بوضع التأشيرة المبدئية على الالتزام المقترح طبقا للشروط المنصوص عليها في التنظيم المعمول بها.

وجدير بالذكر أن تأشيرة المراقب المالي تشكل الوسيلة القانونية التي يتدخل بصفة إجبارية قبل صرف النفقة العمومية، وتعتبر هذه الوسيلة بمثابة سلطة تمكن المراقب المالي من تدخله وإيقاف أي نفقة يرى أنها غير شرعية لمخالفتها للقواعد الخاصة بصرف النفقات العمومية، رفض منح التأشيرة قد يكون مؤقت أو نهائيا

**الإجراء الثاني: الالتزام المحاسبي**

من خلال الالتزام المحاسبي يقوم الآمر بالصرف أو من يفوضه بتحرير بطاقة الالتزام، ويؤدي تحرير بطاقة الالتزام هذه إلى تخصيص جزء من الاعتماد المفتوح

الذي يجب ان يكون متوافق مع مبلغ النفقة المحتمل( الصفقة)، والتي يتم إرسالها إلى المراقب المالي، حيث تنحصر مهمته في مراقبة مشروعية النفقة[10]. وتتمثل الوثاق الثبوتية المكونة لملف الالتزام بمشروع الصفقة من الوثاق التالية:

-مشروع الصفقة العمومية،

-مقرر تأشيرة لجنة الصفقات المختصة،

-التقرير التقديمي،

-المذكرة التحليلية،

-التصريح بالترشح،

-التصريح بالنزاهة،

-رسالة العرض،

-رسالة الاكتتاب،

-جدول الأسعار الوحدوية،

-كشف كمي وتقديري.

**ثانيا: العناصر التي يراعيها المراقب المالي الالتزام بمشروع الصفقة**

رجوعا الى المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي 09-374 نجد أنها حددت العناصر التي تخضع لرقابة المراقب المالي وهي كالآتي:

-صفة الآمر بالصرف القانونية

-توفر الاعتمادات المالية،

-التخصيص القانوني للنفقة،

-مطابقة الالتزام للقوانين والتنظيمات،

-وجود التأشيرات والآراء المسبقة،

-مطابقة مبلغ الالتزام للعناصر المبينة في الوثائق الملحقة.

**الفرع الثالث: نتاج رقابة المراقب المالي على الصفقات العمومية**

أوجب المشرع الجزائري ضرورة وضع التأشيرة كشرط أساسي لإتمام إبرام الصفقة العمومية بصفة نهائية، وبذلك يضع المراقب المالي التأشيرة على مشروع الالتزام المتعلق بالصفقة العمومية أو يرفض ذلك في حالة عدم مطابقة الملف للشروط القانونية والتنظيمية، سيتم التفصيل في كل حالة كما يلي:

**أولا: منح التأشيرة**

تتوج رقابة المراقب المالي بمنح التأشيرة عندما يتأكد أن ملف الالتزام مطابق للأحكام التشريعية والتنظيمية، إذ يعبر عن موافقته للنفقة من خلال وضع تأشيرته على بطاقة الالتزام والوثائق الثبوتية، حيث تعبر تأشيرته على صحة ومشروعية الإجراءات الخاصة بالصفقة العمومية وكذا سلامتها من أي عيب وذات أثر قانوني، إذ يتعين على الآمر بالصرف بعد هه الحالة ان يمنح الأمر في انطلاق الأشغال أو الخدمات المتعاقد حولها

**ثانيا: رفض منح التأشيرة**

في حالة لاحظ المراقب المالي عدم مطابقة بطاقة الالتزام للشروط القانونية والتنظيمية، نتيجة وجود مخالفة لإحدى عناصر رقابته والتي تؤدي لعدم المشروعية يتعين عليه رفض وضع التأشيرة على بطاقة الالتزام، فعدم موافقة المراقب المالي على بطاقة الالتزام يعبر عنه من خلال الرفض المؤقت أو النهائي على بطاقة الالتزام وهو ما اشارت إليه المادة 07 من المرسوم التنفيذي 09-374.

**1-الرفض المؤقت**

يكون الرفض مؤقت لتأشيرة المراقب المالي، في حالة يكون مشروع الالتزام بالنفقة مشوب بعيب يمس مشروعيته، ورجوعا إلى المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المعدل والمتمم نجد أن الرفض يكون مؤقتا وفي هذه الحالة يمنح للآمر بالصرف فرصة استدراك وتصحيح الأخطاء، ورجوعا لنص المادة 11 من ذات المرسوم نجد أنها حددت حالات الرفض المؤقت كالآتي وهي:

-اقتراح التزام مشوب بمخالفة التنظيم قابلة للتصحيح،

-انعدام أو نقصان الوثائق الثبوتية المطلوبة،

-نسيان بيان هام في الوثائق المرفقة،

وعلى هذا الأساس يكون الرفض مؤقت إذا كان بإمكان الآمر بالصرف تدارك هذه الأخطاء من خلال اتخاذ تدابير من أجل تصحيحها والالتزام بالشرعية[11].

**2-الرفض النهائي:**

يكون رفض الالتزام بالنفقة نهائيا من طرف المراقب المالي في حالات وهي:

-في حالة عدم توفر الاعتمادات المالية الكافية لإبرام الصفقة،

-عدم التزام الآمر بالصرف للملاحظات التي أبداها المراقب المالي في الرفض المؤقت،

-في حالة عدم مطابقة اقتراح الالتزام للقوانين والتنظيمات المعمول بها[12].

**ثالثا: مقرر التغاضي**

يعتبر مقرر التغاضي إجراء يُمكن الآمر بالصرف في حالة الرفض النهائي للالتزام بالنفقة بأخذ مسؤوليته في صرف النفقة العمومية دون التقيد بتأشيرة المراقب المالي الرامية إلى رفض الالتزام بالنفقة، ويتشابه مقرر التغاضي مع مقرر التجاوز

في الصفقات العمومية والذي من خلاله أجازت المادة 200 لأشخاص محددين وهما رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي وريس الهيئة والوزير من تجاوز عمل لجنة الصفقات العمومية في حالة مخالفة الأحكام التنظيمية دون التشريعية وهو ما يخالف نص المادة 26 من القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المعدل والمتمم والتي نصت على أنه : يعاقب بالحبس من سنتين (02) إلى عشرة (10) سنوات وبغرامة مالية من 200,000.00دج إلى 1000,000.00دج كل موظف عمومي أبرم عقد أو صفقة أو اتفاقية أو ملحق مخالف التشريع و التنظيم المعمول به.

**الخاتمة:**

وختاما لهذا البحث نخلص إلى أن إعمال رقابة المراقب المالي في ظل المسؤولية الملقاة على عاتقه من وضع التأشيرات التي يسلمها أثناء رقابته على الصفقات العمومية، حيث يمارس رقابة مزدوجة للقيام بأداء الدور المنوط به، وهو ما من شأنه أن يخول له مجالا واسعا لبسط توسيع رقابته وتفعيلها.

كما أن هذه الرقابة الممارسة من قبل المراقب المالي تساعد وتمكن وزارة المالية من بسط رقابتها لمعرفة أوجه النفقات العمومية والتحصيل، إذا يؤسس رفضه لمشاريع الالتزام في حالة عدم مشروعيته، غير أن الآمر بالصرف مكنه تجاوز رفض منح تأشيرة المراقب المالي من خلال إجراء التغاضي وفقا لشروط محددة، وهو ما يشابه مقرر التجاوز في الصفقات العمومية في حالة رفض لجنة الصفقات العمومية منح التأشيرة، ويتم اتخاذ هذه المقررات لضرورة المصلحة العامة وسير المرافق العامة بانتظام وإطراد.

**المصادر والمراجع :**

(01)–شافي محمد عبد الباسط، إزدواجية دور المراقب المالي في مجال الرقابة على الصفقات العمومية، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حسيبة بن بوعلي الشلف، المجلد03، العدد 01، سنة 2022، ص 883.

(02)–مرسوم رئاسي 15–247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ج ر ج ج عدد 50 الصادرة بتاريخ 20سبتمبر 2015.

(03)–مرسوم تنفيذي رقم 11–118 مؤرخ في 16مارس 2011 يتضمن الموافقة على النظام الداخلي النموذجي للجنة الصفقات العمومية، ج ر ج ج عدد 16 صادرة بتاريخ 13 مارس 2011.

(04)–عثمان بن دراجي، حدود تدخل المراقب المالي في الرقابة على الصفقات العمومية بين النص والتطبيق: دراسة في أحكام المرسوم الرئاسي 15–247، مجلة الحقوق والحريات، جامعة محمد خيضر بسكرة، المجلد 10، العدد 02، سنة 2022، ص 11.

(05)–المرسوم التنفيذي رقم 09–374 المؤرخ في 16نوفمبر 2009 يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي 92–414 المؤرخ في 14نوفمبر 1992 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، ج ر ج ج عدد 67 الصادرة بتاريخ 19 نوفمبر 2009.

(06)–تقرورت محمد، حدبي عبد القادر، فعالية الرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها: بين الدور الرقابي والاستشاري للمراقب المالي، حوليات جامعة بشار في العلوم الاقتصادية، جامعة بشار، المجلد 03، العدد 01، سنة 2016، ص 128.

(07)–يزيد محمد أمين، الرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها في الجزائر، دار بلقيس للنشر الجزائر، سنة دون سنة، ص 134.

(08)–القانون رقم 90–21 مؤرخ في 21 أوت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية جريدة رسمية عدد 35، الصادرة بتاريخ 15 أوت 1990.

المرسوم التنفيذي 98–227 المؤرخ في 13 جويلية 1998 المتعلقة بنفقات الدولة للتجهيز، ج ر ج ج عدد 51 الصادرة بتاريخ 15 جويلية 1998.

(06)–شافي عبد الباسط، حافظي سعاد، مكانة تأشيرة المراقب المالي في إطار الرقابة المالية على الصفقات العمومية: حدود وقيود، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيسمسلت، المجلد 06، العدد 01، سنة 2021، ص 04.

(07)–يزيد محمد أمين، المرجع السابق، ص 62.

(8)–مصباح حراق، محمد أمين قمبور، فعالية الرقابة المالية على الصفقات العمومية في ترشيد النفقات العمومية والحد من تبديد المال العام في الجزائر، مجلة نماء للاقتصاد والتجارة، جامعة محمد الصديق بن يحي جيجل، المجلد 01، العدد 01، سنة 2019، ص 19.

# دور الرقابة على الصفقات العمومية في حماية المال العام

# The role of controlling public deals in protecting public money

**د/ بشـير دهانة**
**جامعة الوادي الجزائر** dahana-bachir@univ-eloued.dz

*******

**ملخص:**

إن موضوع الصفقات العمومية ونظرا لارتباطه بالمال العام يشكل مسؤولية على عاتق الجهات التي تبرم أو تنفذ الصفقات العمومية، وعليه الغاية من دراستي هذه تسليط الضوء على الدور الذي تلعبه الهيئات الرقابية سواء قبل ابرام الصفقة العمومية أو بعدها وفقا للمرسوم الرئاسي رقم: 15-247 المتعلق بالصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.

وقد خلصت الدراسة أن مختلف أشكال الرقابة على الصفقات العمومية، سواء الداخلية أو الخارجية القبلية لها دور فعال في الحفاظ على المال العام من التبديد، كذلك محاربة الفساد المالي المتفشي في جميع الهيئات الإدارية.

**الكلمات المفتاحية:** الرقابة; الصفقات العمومية; المال العام.

**Abstract:**

The subject of public deals and due to its association with public money constitutes a responsibility for the bodies that conclude or implement public deals, and the purpose of my studies is highlighting the role that the supervisory bodies play, whether before the general deal is concluded or after it

according to Presidential Decree No: 15-247 related to the Public deals and public attachment delegations.

The study concluded that the the various forms of control over public deals, whether internal or tribal external, have an effective role in preserving public money from waste, as well as fighting the outbreak of financial corruption in all administrative bodies.

**key words:** Control; Public deals; Public money.

## مقدمة:

الصفقات العمومية عبارة عن عقد إداري يقوم بإبرامه أحد الأشخاص العمومية وهي الدولة أو أحد مؤسساتها مع شخص معنوي أو طبيعي يلتزم بمقتضاه هذا الشخص بإنجاز أشغال أو تقديم معدات أو خدمات مقابل ثمن وبشروط وآجال محددة في العقد، من خلال ما سبق تعتبر الصفقات العمومية من الآليات الهامة التي تعتمدها الدول لتنفيذ سياستها الاقتصادية العامة على أرض الواقع، نظرا لارتباطها بتجسيد المشاريع الاقتصادية وتحريك عجلة التنمية المحلية من جهة وحماية المال العام ومحاربة شتى اوجه الفساد المالي من جهة أخرى، وعليه كان لابد أن تحظى الصفقات العمومية بالعناية اللازمة بدءاً بإبرامها وكيفيات ممارسة الرقابة عليها والتي تعرف بالرقابة الذاتية للإدارة على الصفقات العمومية أو عند تنفيذها من خلال رقابة الهيئات الخارجية.

وفي هذا الاطار تم إصدار المرسوم الرئاسي رقم: 15-247 المؤرخ في: 16 سبتمبر سنة 2015 والمتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، وقد خص المشرع الوطني موضوع الرقابة بمواد قانونية سواء الرقابة الداخلية أو الخارجية بموجب أحكام المواد من 156 إلى 190 والتي تدخل ضمن الفصل الخامس رقابة الصفقات العمومية.

نجد الأساس القانوني للرقابة على الصفقات العمومية في نص المادة 156 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 السالف الذكر: "**تخضع الصفقات العمومية التي تبرمها المصالح المتعاقدة للرقابة قبل دخولها حيز التنفيذ وقبل تنفيذها وبعده**".

ولأجل المساهمة في هذا الموضوع، ارتأيت الخوض فيه من خلال طرح إشكالية تتمحور حول:

**هل حققت الأشكال الرقابية للصفقات العمومية الكفاية اللازمة لحماية المال العام وتحقيق التنمية الاقتصادية؟**

في سبيل الإلمام بهذا الموضوع تم تقسيمه إلى مبحثين: تناولت في المبحث الأول الرقابة الذاتية على الصفقات العمومية والمقسم بدوره لمطلبين، أما المبحث الثاني والمعنون بـ: الرقابة الخارجية على الصفقات العمومية كذلك قسمته إلى مطلبين اثنين.

وقد اعتمدت في هذه الدراسة المنهج التحليلي اعتمدته عند شرح مختلف النصوص القانونية ومنها بالأساس المرسوم الرئاسي رقم: 15-247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.

## المبحث الأول

## الرقابة الذاتية على الصفقات العمومية

تعرف الرقابة الذاتية بأنها رقابة الإدارة على الصفقات العمومية بنفسها ومن خلال لجنة توكل لها هذه المهمة، وهي لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض.

أسند المشرع الوطني مهمة الرقابة الداخلية أو الذاتية للجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض التي تم إنشاؤها بموجب نص المادة 160 من المرسوم الرئاسي رقم: 15-247 والمتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام السالف

الذكر[1]، من شأن هذا تجنيب الإدارة صاحبة الصفقة العمومية الوقوع في الخطأ من خلال التدقيق ومراجعة البيانات.

إضافة لأنه التزام يقع على عاتق كل مصلحة متعاقدة[2]، بإنشاء هيئة لممارسة الرقابة على الصفقات، بما يتماشى مع آليات الرقابة المقررة في تنظيم الصفقات العمومية، وهذا تفاديا لأي اصطدام قد يحدث عند ممارسة الرقابة بصورها المختلفة[3].

**المطلب الأول: تشكيلة لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض**

تعتبر لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض لجنة قارة وثابتة في المصلحة المتعاقدة وليست مجرد لجنة عارضة أو مؤقتة تنشأ بمجرد وجود صفقة عمومية تكلف بمهمة المراقبة لتزول حال انتهاء الصفقة، ومن جهة أخرى لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض بصفتها لجنة دائمة لدى المصلحة المتعاقدة هذا لا يعني تضمنها قائمة محددة غير قابلة للتعديل حيث يمكن ادخال تعديلات من حيث التشكيلة بين الفترة والأخرى، بموجب مقرر من مسؤول المصلحة المتعاقدة[4].

أولا: تتشكل لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض بالأساس من موظفين مؤهلين تابعين للمصلحة المتعاقدة، حيث يتم اختيارهم بناء على كفاءتهم في مجال الصفقات العمومية، وعليه يجب أن يتوفر في أعضاء اللجنة على شرطين أساسين هما:

1. الكفاءة في مجال الصفقات العمومية: وهي أحد الشرطين المهمين في عضوية اللجنة، ولعل ما يؤكد هذا الشرط هو نص المادة 211 و212 من نفس المرسوم الرئاسي رقم: 15-247 أنه يجب أن يتلقى الأعوان العموميون والموظفون المكلفون بمراقبة الصفقات العمومية من تكوين أو دورات تكوينية لتحين المستوى والمعارف، ما يؤهلهم للقيام بعملية ابرام ومراقبة الصفقات العمومية.

2. التبعية للمصلحة المتعاقدة: من الشرطين الجوهريين نجد فكرة التبعية للمصلحة المتعاقدة، هذا ما تم النص عليه كشرط لعضوية اللجنة، من شأن هذا الشرط القضاء على تدخل للمصالح الخارجية في ابرام أو مراقبة الصفقات العمومية كذلك الحفاظ على السرية والشفافية[5].

ثانيا: ما يمكن ملاحظته بالنسبة لتشكيلة لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض هو أن المشرع اعتمد على لجنة واحدة بدل تعدد اللجان الذي كان موجودا في قوانين الصفقات العمومية السابقة، رغم النص صراحة على امكانية انشاء أكثر من لجنة تقوم بمهام فتح الأظرفة وتحليل العروض ما يعزز من القضاء على ظاهرة تكدس الملفات والعروض ومعالجتها في وقتها.

**المطلب الثاني: مهام لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض**

تنص المادة 161 من المرسوم الرئاسي رقم: 15-247، السالف الذكر: **"تقوم لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض بعمل إداري وتقني تعرضه على المصلحة المتعاقدة التي تقوم بمنح الصفقة أو الإعلان عن عدم جدوى الإجراء أو إلغائه أو إلغاء المنح المؤقت للصفقة. وتصدر في هذا الشأن رأيا مبررا."** كما نصت المادتين 71 و72 من نفس المرسوم على المهام المنوطة للجنة وفق مرحلتين وهي كالآتي:

أولا: مرحلة فتح الأظرفة

تقوم لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض بإثبات أشغالها المتعلقة بفتح الأظرفة وتقييم العروض في سجلين خاصين يرقمهما الآمر بالصرف ويؤشر عليهم بالحروف الأولى[6]، اضافة للمهام الآتية:

1. تثبيت صحة تسجيل العروض;
2. إعداد قائمة المترشحين أو المتعهدين حسب تاريخ وصول أظرفة ترشحهم مع توضيح محتوى ومبالغ المقترحات والتخفيضات المحتملة؛

3. إعداد قائمة الوثائق التي يتكون منها كل عرض;
4. التوقيع بالأحرف الأولى على كل وثائق الأظرفة المفتوحة التي لا تكون محل طلب استكمال;
5. تحرير محضر الجلسة أثناء انعقادها موقعا من جميع أعضاءها الحاضرين والذي يجب أن يتضمن التحفظات المحتملة التي يقدمها الأعضاء؛
6. دعوة المترشحين عند الاقتضاء كتابيا عن طريق المصلحة المتعاقدة إلى استكمال عروضهم التقنية بالوثائق الناقصة أو غير الكاملة تحت طائلة رفض عروضهم في أجل أقصاه 10 أيام تبدأ من تاريخ فتح الأظرفة;
7. اقتراح عدم جدوى الإجراء على المصلحة المتعاقدة; إرجاع الأظرفة غير المفتوحة للمترشحين المتعاهدين عن طريق المصلحة المتعاقدة[7].

ثانيا: في مرحلة تقييم العروض

يبرز الدور الرقابي للجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض في هذه المرحلة من خلال تقييمها للعروض بالدرجة الأولى من خلال انتقاء أفضلها وفق ما نصت عليه المادة 72 من نفس المرسوم الرئاسي وهي:

1. إقصاء الترشيحات والعروض غير المطابقة لمحتوى دفتر الشروط أو لموضوع الصفقة;
2. العمل على تحليل العروض على أساس المعايير والمنهجية المنصوص عليها في دفتر الشروط حيث تقوم في المرحلة الأولى بالترتيب التقني للعروض مع إقصاء العروض التي لم تتحصل على العلامة الدنيا وفق ما نص عليه دفتر الشروط، وفي المرحلة الثانية دراسة العروض المالية للمتعهدين المتأهلين أوليا، وصولا لانتقاء أحسن العروض من حيث المزايا الاقتصادية[8];

3. تقترح على المصلحة المتعاقدة رفض العرض المقبول، إذا ثبت أن بعض ممارسات المتعهد المعني تشكل تعسفاً في وضعية هيمنة على السوق أو قد تسبب في اختلال المنافسة في القطاع المعني بأي طريقة كانت، ويجب أن يبين هذا الحكم في دفتر الشروط;
4. إذا كان السعر المقدم من قبل المتعامل المتعاقد في عرضه المالي سعر واحد أو أكثر يبدو منخفضاً بشكل غير عادي، تطلب منه اللجنة عن طريق المصلحة المتعاقدة كتابياً تقديم التبريرات والتوضيحات، كما يمكن للمصلحة المتعاقدة بعد تلقيها لجواب المتعهد وبعد أن تقرر اللجنة بأن جوابه غير مبرر، يرفض العرض بمقرر معلل;
5. إذا أقرت أن العرض المالي للمتعامل المختار مؤقتاً مبالغ فيه بالنسبة لمرجع أسعار، تقترح على المصلحة المتعاقدة أن ترفض العرض، كذلك بنفس الإجراءات السابقة بمقرر معلل.

نستنتج مما سبق أن الطبيعة القانونية لعمل لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض، هو عمل اداري وتقني الأول كون أعضائها يقومون بأعمال الادارة فهم مجرد موظفون ينتمون للمصلحة المتعاقدة، ويقترحون عليها منح أو رفض العروض أي أن رأيهم استشاري وليس الزامي بالنسبة للمصلحة المتعاقدة، أما بمناسبة عملها التقني مكنها المشرع الوطني من انشاء لجنة تقنية تعنى بإعداد تقارير وتحليل العروض تحت مسؤولية المصلحة المتعاقدة.

كما أن المشرع الوطني وفق ما نصت عليه أحكام المرسوم الرئاسي رقم: 15-247 السالف الذكر، لم يحدد عددا معينا لأعضاء لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض، حيث أن لمسؤول المصلحة المتعاقدة السلطة التقديرية والحرية الكاملة في اختيار عدد الأعضاء، اضافة لصحة اجتماعات اللجنة مهما كان عدد أعضائها

الحاضرين مما يطرح إشكال شفافية الإجراءات وصحتها بعدد قليل من الحاضرين دون اشتراط نصاب معين.

## المبحث الثاني

## الرقابة الخارجية على الصفقات العمومية

تهدف الرقابة الخارجية بالأساس في التحقق من مطابقة الصفقات العمومية المعروضة وكذا مطابقة التزام المصلحة المتعاقدة لعملها في مجال ابرام وتنفيذ الصفقات العمومية.

تعتبر الرقابة القبلية الخارجية من أهم أنواع الرقابة الإدارية على الصفقات العمومية، فصلاحيات هذه اللجان واسعة مقارنة بلجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض، فإذا كانت هذه الأخيرة لا تملك رأياً ملزماً للمصلحة المتعاقدة نظراً لأن رأيها استشاري فقط، يمكن لمسؤول المصلحة المتعاقدة مخالفته، فإن رأي هيئات الرقابة القبلية الخارجية ملزم للمصلحة المتعاقدة لأن هذه الأخيرة لا يمكنها إبرام صفقة أو تنفيذها إلا بعد حصولها على التأشيرة من طرف لجان الصفقات العمومية.

باستقراء نص المادة 163 من المرسوم الرئاسي رقم: 15-247 السالف الذكر، والتي أحالتنا للقسم الثاني من الفصل الخامس منه، وعددت أشكال الرقابة الخارجية تحت مسمى الرقابة الخارجية القبلية للصفقات العمومية، لجنة للصفقات المادة 165 من المرسوم الرئاسي رقم: 15-247، اللجنة القطاعية وفق نص المادتين 179 و184 من نفس المرسوم.

**المطلب الأول: لجان الصفقات كأحد أشكال الرقابة الخارجية القبلية**

في إطار تحضير الصفقات العمومية أوكلت مهمة مساعدة المصلحة المتعاقدة للجنة الصفقات والتي تمارس رقابتها على الصفقات العمومية وهي رقابة خارجية قبلية، وهي متعددة تتمثل هذه اللجان فيمايلي:

أولا: اللجنة الجهوية للصفقات

تم استحداث هذه اللجنة بموجب نص المادة 171 من الرسوم الرئاسي رقم: 15-247، وتتشكل اللجنة من[9]: - الوزير المعني أو ممثله رئيسا; -ممثل عن المصلحة المتعاقدة; -ممثلين اثنين عن الوزير المكلف بالمالية (مصلحة الميزانية ومصلحة المحاسبة); -ممثل عن الوزير المعني بالخدمة، حسب موضوع الصفقة (بناء، أشغال عمومية، ري)عند الاقتضاء; -ممثل عن الوزير المكلف بالتجارة.

تحدد قائمة الهياكل التي يسمح لها بإنشاء اللجنة بموجب قرار من الوزير المعني[10]، تختص اللجنة حسب المادة السالفة الذكر بدراسة مشاريع دفاتر الشروط والصفقات والملاحق الخاصة بالمصالح الخارجية الجهوية للإدارات المركزية في حدود المستويات المحددة في النقاط من 1 إلى 4 من المادة 184 والمادة 139 من نفس المرسوم، بالإضافة إلى معالجة الطعون التي يتقدم بها المتعهدون.

وعليه تختص اللجنة الجهوية للصفقات بناء على المعيار المالي فيما يلي:

1-دفتر شروط أو صفقة الأشغال التي يفوق غلافها المالي مليار دينار (1.000.000.000دج);

2-دفتر الشروط أو صفقة اللوازم التي يفوق غلافها المالي ثلاثمئة مليون دينار (300.000.000دج);

3-دفتر الشروط أو صفقة خدمات التي يفوق غلافها المالي مائتي مليون دينار (200.000.000دج);

4-دفتر الشروط أو صفقة دراسات التي يفوق غلافها المالي مائة مليون دينار (100.000.000دج).

ثانيا: لجنة الصفقات للمؤسسة العمومية الوطنية والهيكل غير الممركز للمؤسسة العمومية الوطنية ذات الطابع الإداري

تتشكل هذه اللجنة حسب نص المادة 172 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 السالف الذكر من:

-ممثل عن السلطة الوصية رئيساً;

-المدير العام أو مدير المؤسسة أو ممثله;

-ممثلين اثنين (2) عن الوزير المكلف بالمالية (المديرية العامة للميزانية والمديرية العامة للمحاسبة) ;

-ممثل عن الوزير المعني بالخدمة حسب موضوع الصفقة (بناء، أشغال عمومية، ري) عند الاقتضاء;

-ممثل عن الوزير المكلف بالتجارة.

تحدد قائمة الهياكل غير الممركزة للمؤسسات العمومية الوطنية المذكورة أعلاه، بموجب قرار من الوزير المعني[11].

أما عن اختصاصات لجنة الصفقات للمؤسسة العمومية الوطنية والهيكل غير الممركز للمؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري فهي تختص بدراسة مشاريع دفاتر الشروط والصفقات والملاحق الخاصة بهذه المؤسسات في حدود المستويات المحددة لها والمفصلة كما يلي[12]:

1-دفتر شروط أو صفقة الأشغال التي يفوق غلافها المالي مليار دينار (1.000.000.000دج);

2-دفتر الشروط أو صفقة اللوازم التي يفوق غلافها المالي ثلاثمئة مليون دينار (300.000.000دج);

3-دفتر الشروط أو صفقة خدمات التي يفوق غلافها المالي مائتي مليون دينار (200.000.000دج);

4-دفتر الشروط أو صفقة دراسات التي يفوق غلافها المالي مائة مليون دينار (100.000.000دج).

ثالثا: اللجنة الولائية للصفقات العمومية

طبقا لنص المادة 172 الفقرة الرابعة من المرسوم الرئاسي قم: 15-247 فإن اللجنة الولائية للصفقات تتشكل من:

- الوالي أو ممثله رئيسا;

-ممثل المصلحة المتعاقدة;

-ثلاثة ممثلين (3) عن المجلس الشعبي الولائي;

-ممثلين أثنين (2) عن الوزير المكلف بالمالية (مصلحة الميزانية ومصلحة المحاسبة);

-مدير المصلحة التقنية المعنية بالخدمة بالولاية حسب موضوع الصفقة (بناء، أشغال عمومية، ري) عند

الاقتضاء;

-مدير التجارة بالولاية.

أما عن اختصاصات اللجنة الولائية فهي تختص بدراسة مشاريع دفاتر الشروط والصفقات والملاحق التي تبرمها الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية والمصالح الخارجية للإدارات المركزية والتي سبق ذكرها في المادة 184 من نفس المرسوم الرئاسي، كما تختص بدراسة مشاريع دفاتر الشروط والصفقات التي تبرمها البلدية والمؤسسات العمومية المحلية التي يساوي مبلغها أو يفوق التقدير الإداري للحاجات أو الصفقة مائتي مليون دينار جزائري (200.000.000دج) بالنسبة لصفقة الأشغال واللوازم، خمسين مليون دينار جزائري (50.000.000دج) بالنسبة لصفقات الخدمات، عشرين مليون

(20.000.000دج) بالنسبة لصفقات الدراسات، كما تختص بدراسة مشاريع الملاحق التي تبرمها البلدية والمؤسسات العمومية المحلية مع مراعاة أحكام المادة 139 من المرسوم الرئاسي رقم: 15-247.

رابعا: اللجنة البلدية للصفقات العمومية

تتشكل اللجنة البلدية للصفقات العمومية حسب نص المادة 174 من المرسوم الرئاسي رقم: 15-247 من:

-رئيس المجلس الشعبي البلدي أو ممثله رئيسا;

-ممثل المصلحة المتعاقدة;

-منتخبين اثنين (2) يمثلان المجلس الشعبي البلدي;

-ممثلين اثنين (2) عن الوزير المكلف بالمالية (مصلحة الميزانية ومصلحة المحاسبة) ;

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

تختص اللجنة البلدية للصفقات العمومية في مجال رقابة ودراسة مشاريع دفاتر الشروط والصفقات والملاحق الخاصة بالبلدية ضمن حدود المستويات المنصوص عليها في المادتين 139 و173 من المرسوم الرئاسي السالف الذكر.

خامسا: لجنة الصفقات للمؤسسات العمومية المحلية والهيكل غير الممركز للمؤسسة الوطنية ذات الطابع الإداري غير المذكور بنص المادة 172 أعلاه

هذه اللجنة نصت عليها الماد المادة 175 من المرسوم الرئاسي وتتشكل من[13]:

-ممثل السلطة الوصية رئيسا;

-المدير العام أو مدير المؤسسة أو ممثله;

-ممثل منتخب عن مجلس المجموعة الإقليمية المعنية;

-ممثلين اثنين(2) عن الوزير المكلف بالمالية (مصلحة الميزانية و مصلحة المحاسبة) ;

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

وفي حال كان عدد المؤسسات العمومية المحلية التابعة لقطاع واحد كبيرا، يمكن للوالي او رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني أن يقوم بتجميعها في لجنة للصفقات العمومية أو أكثر ويكون المدير أو المدير العام للمؤسسة العمومية عضوا فيها حسب الملف المبرمج[14].

بالنسبة لاختصاصات لجنة الصفقات للمؤسسة العمومية المحلية والهيكل غير الممركز للمؤسسة العمومية الوطنية ذات الطابع الإداري فإنها تختص مراقبة ودراسة مشاريع دفاتر الشروط والصفقات والملاحق الخاصة بالمؤسسة ضمن حدود المستويات المنصوص عليها حسب الحالة في المادتين 139 و173 من المرسوم الرئاسي رقم: 15-247[15].

**المطلب الثاني: اللجنة القطاعية كأحد أشكال الرقابة الخارجية القبلية**

تم استحداث اللجنة القطاعية بموجب نص المادة 179 من المرسوم الرئاسي المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام الساري العمل به، وهي لجنة تنشأ في كل الدوائر الوزارية، لذا سنتطرق للتشكيلة وكذا الاختصاصات والمهام الموكلة للجنة القطاعية.

أولا: تشكيلة اللجنة القطاعية

تتشكل اللجنة القطاعية للصفقات العمومية حسب ما نصت عليه المادة 185 من المرسوم الرئاسي رقم: 15-247 السالف الذكر من[16]:

-الوزير المعني أو ممثله رئيسا للجنة;

-ممثل الوزير المعني، نائبا لرئيس اللجنة;

-ممثل المصلحة المتعاقدة;

-ممثلان(2) عن القطاع المعني بالصفقة العمومية;

-ممثلان (2) عن وزير المالية ( المديرية العامة للميزانية والمديرية العامة للمحاسبة) ;

- ممثل عن الوزير المكلف بالتجارة.

يترأس اللجنة القطاعية للصفقات العمومية الوزير المعني بالقطاع أو يمكنه تعيين ممثلا عنه، وفي حالة غيابه لمانع فإن نائب الرئيس والذي يعتبر بالأساس ممثل عن الوزير هو من يرأس اللجنة[17]، ما يمكن ملاحظته هو أن التمثيل للقطاع المعني موجود سواء على المستوى المركزي أو المستوى المحلي وهي المصلحة المتعاقدة، كما أن التعيين لأعضاء اللجنة يكون من طرف الوزير المعني بالقطاع بناء على قرار ونظرا لكفاءتهم[18].

ثانيا: اختصاص ومهام اللجنة القطاعية في مجال الرقابة

أما بخصوص اختصاصات اللجنة القطاعية للصفقات العمومية والتي تحدث لدى كل دائرة وزارية، حيث حددتها المادتين 180 و182 من المرسوم الرئاسي رقم: 15-247 كما يلي:

-تراقب صحة إجراءات إبرام الصفقات العمومية;

-تقوم بمساعدة المصالح المتعاقدة التابعة لها في مجال تحضير وإتمام ترتيب الصفقات العمومية;

-تساهم في تحسين ظروف مراقبة صحة إجراءات إبرام الصفقات العمومية;

-تقوم بدراسة ملفات مشاريع دفاتر الشروط والصفقات والملاحق والطعون المنصوص عليها في المادة 82 من المرسوم الرئاسي رقم: 15-247، والمتعلقة بكل المصالح المتعاقدة التابعة للقطاع المعني.

كما تفصل اللجنة القطاعية للصفقات في مجال الرقابة في كل مشروع وفق المعيار المالي كمايلي[19]:

-دفتر الشروط أو صفقة الأشغال التي يفوق غلافها المالي مليار دينار(1.000.000.000دج)، وكذا كل مشروع ملحق بهذه الصفقة في حدود المستوى المبين في المادة 139 من المرسوم الرئاسي رقم: 15-247;

-دفتر الشروط أو صفقة لوازم التي يفوق غلافها المالي ثلاثمائة مليون دينار(300.000.000دج)، وكذا كل مشروع ملحق بهذه الصفقة في حدود المستوى المبين في المادة 139 من المرسوم الرئاسي رقم:15-247;

-دفتر شروط أو صفقة خدمات التي يفوق غلافها المالي مائتي مليون دينار(200.000.000دج)، وكذا كل مشروع ملحق بهذه الصفقة في حدود المستوى المبين في المادة 139 من المرسوم الرئاسي رقم:15-247;

-دفتر شروط أو صفقة دراسات التي يفوق غلافها المالي مائة مليون دينار(100.000.000دج)، وكذا كل مشروع ملحق بهذه الصفقة في حدود المستوى المبين في المادة 139 من المرسوم الرئاسي رقم:15-247;

كما تختص أيضا بالرقابة في الصفقات العمومية التي تبرمها الإدارة المركزية الخاصة بالأشغال أو اللوازم، والتي يفوق غلافها المالي اثني عشر مليون دينار(12.000.000دج)، وكذا كل مشروع ملحق بهذه الصفقة في حدود المستوى المبين في المادة 139 من نفس المرسوم، أما بالنسبة لصفقة الدراسات والخدمات التي يفوق غلافها المالي ستة ملايين دينار(6.000.000دج)، وكذا كل مشروع ملحق بهذه الصفقة في حدود المستوى المبين في المادة 139 من نفس المرسوم.

**خاتمة:**

أخلص في ختام هذه الدراسة، أن الرقابة على الصفقات العمومية بمختلف أشكالها الذاتية أو الخارجية من شأنها أن تحد من الفساد المالي وتبديد المال العام، لهذا نجد أن المشرع الوطني أحسن عندما فصل في اختصاصات الرقابة الممارسة

على الصفقات العمومية بإنشائه لجان داخلية تعنى بالرقابة الذاتية وهي لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض، أما اللجان الأخرى لها دورها كذلك حيث أوجد لجان الصفقات العمومية كل واختصاها في مجال الرقابة وأضاف اللجنة القطاعية التي تمارس الرقابة المركزية وجميعها تحت مسمى الرقابة الخارجية القبلية.

ومن جملة النتائج المتوصل اليها أذكر:

إنَّ التنظيم القانوني للصفقات العمومية بموجب المرسوم الرئاسي رقم: 15-247 الساري المفعول، ضمن رقابة متعددة ومختلفة كل حسب اختصاصه في مجال الرقابة، من شأن هذا اعطاء كفاية وصرامة في الرقابة على الصفقات العمومية وهو ما يعكس نية المشرع في الحفاظ وحماية للمال العام;

تعتبر مختلف لجان الصفقات التي تضمنها المرسوم الرئاسي رقم: 15-247 السالف الذكر، كأداة رقابية قبلية تهدف بالأساس في التأكد من مدى احترام المصلحة المتعاقدة للتنظيم والتشريع المعمول بهما في مجال الصفقات العمومية، وتمارس ذلك من خلال مقرر التأشيرة أو الرفض;

من الناحية العملية ومن خلال التنوع في الرقابة سواء الرقابة الداخلية والتي أسندت مهام رقابتها للجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض المنشأة داخل المصلحة المتعاقدة، أو الرقابة الخارجية القبلية لمختلف اللجان الصفقات أو اللجان القطاعية، هذا ما يعطي للصفقات العمومية الشفافية المطلوبة من وقت ابرامها إلى غاية تنفيذها;

وعليه يمكن تقديم التوصيات الأتية:

الدور الاستشاري الذي تلعبه لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض في مجال الرقابة على الصفقات العمومية، يحد من فعالية الرقابة الذاتية، لذا لابد أن يكون لها

رأي الزامي وليس اختياري بالنسبة للمصلحة المتعاقدة على أساس أن تشكيلتها تحوي موظفين مؤهلين ذوي كفاءة في مجال الصفقات العمومية.

بالنسبة للرقابة الخارجية القبلية، كان لابد على المشرع الوطني عدم تكرار المهام المسندة لكل لجنة من لجان الصفقات خصوصا في مجال الرقابة على الصفقات العمومية تفاديا للازدواجية من شأن هذا تعطيل العمل الاداري، رغم التأكيد على الاختصاص لكل لجنة والحرص الشديد من طرف المشرع الوطني في الحفاظ على المال العام من كل أشكال الفساد وتبديد.

نافلة القول، إنَّ الهيئات الرقابية الداخلية الذاتية وكذا الخارجية القبلية وفي إطار ممارستها لدورها في الرقابة على الصفقات العمومية عبر كامل مراحلها وتجسيدها من خلال الحفاظ على المال العام، سواء من حيث ضبط تشكيلتها أو تحديد اختصاصاتها قد ساهمت بنسبة كبيرة في تحقيق مبادئ إبرام وتنفيذ الصفقات العمومية، وبالتالي تحقيق التطور والتنمية الاقتصادية المحلية عموما، وعلى وجه الخصوص حماية المال العام.

**الهوامش:**

1 – : "تحدث المصلحة المتعاقدة، في إطار الرقابة الداخلية، لجنة دائمة واحدة أو أكثر مكلفة بفتح الأظرفة وتحليل العروض والبدائل والأسعار الاختبارية، عند الاقتضاء، تدعى في صلب النص "لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض" وتتشكل هذه اللجنة من موظفين مؤهلين تابعين للمصلحة المتعاقدة، يختارون لكفاءتهم."، المرسوم الرئاسي رقم: 15-247 المؤرخ في: 16 سبتمبر سنة 2015، الصادر بالجريدة الرسمية عدد 50 مؤرخة في: 2015/09/20.

2 – يقصد بالمصلحة المتعاقدة حسب نص المادة 6 من المرسوم الرئاسي رقم: 15-247 السالف الذكر: الدولة، الجماعات الاقليمية، المؤسسات العمومية ذات الطابع الاداري، المؤسسات العمومية الخاضعة للتشريع الذي يحكم النشاط التجاري

عندما تكلف بإنجاز عملية ممولة كليا أو جزئيا بمساهمة مؤقتة أو نهائية من الدولة او الجماعات الاقليمية.

3 – عمار بوضياف، **شرح تنظيم الصفقات العمومية طبقا للمرسوم الرئاسي 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر2015** ، الطبعة 5، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2017، ص

4 – المادة 162 من المرسوم الرئاسي رقم: 15-247، السالف الذكر: "**يحدد مسؤول المصلحة المتعاقدة بموجب مقرر، تشكيلة لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض وقواعد تنظيمها وسيرها ونصابها...**".

5 – سهام شقمطي، **الرقابة الداخلية على الصفقات العمومية في الجزائر**، أطروحة دكتوراه في القانون العام، تخصص قانون اداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي– أم البواقي، الجزائر، سنة 2017، ص 54.

6 – المادة 71 الفقرة الثانية النقطة 4، من المرسوم الرئاسي رقم: 15-247 السالف الذكر.

7 – المادة 71 من المرسوم الرئاسي رقم: 15-247 السالف الذكر.

8 – إكرام بلباي، **دور لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض طبقا للمرسوم الرئاسي 15-247**، مجلة المستقبل للدراسات القانونية والسياسية، المجلد05، العدد02، سنة 2021، ص 58.

9 – المادة 171 الفقرة الثانية من المرسوم الرئاسي رقم: 15-247 السالف الذكر.

10 – المادة 171 الفقرة الثالثة من المرسوم الرئاسي رقم: 15-247 السالف الذكر.

11 – المادة 172 من المرسوم الرئاسي رقم: 15-247 السالف الذكر.

12 – المواد 139-172-184 من المرسوم الرئاسي رقم: 15-247 السالف الذكر.

13 – المادة 175 الفقرة الثانية، من المرسوم الرئاسي رقم: 15-247 السالف الذكر.

14 – المادة 175 الفقرة الثالثة، من المرسوم الرئاسي رقم: 15-247 السالف الذكر.

15 – المادة 175 الفقرة الأولى، من المرسوم الرئاسي رقم: 15–247 السالف الذكر.

16 - المادة 185 من المرسوم الرئاسي رقم: 15-247 السالف الذكر.

17 - المادة 186 من المرسوم الرئاسي رقم: 15-247 السالف الذكر.

18 - المادة 187 من المرسوم الرئاسي رقم: 15-247 السالف الذكر.

19 - المادة 184 من المرسوم الرئاسي رقم: 15-247 السالف الذكر.

# دور الرقابة المالية في ترشيد النفقات العامة في الجزائر

# The role of financial control in rationalizing public expenditures in Algeria

الناصر بوطيب[1]، زكريا جرفي[2]
جامعة البليدة 02 (الجزائر)، [1]en.boutayeb@univ-blida2.dz
المركز الجامعي تيبازة (الجزائر)، [2]djorfi.zakaria@cu-tipaza.dz

**الملخص:**

ان انخفاض أسعار البترول أدى إلى تراجع تغطية الجباية البترولية للإنفاق العام خاصة خلال الفترة (2011– 2018) التي شهدت ارتفاعا كبيرا في حجم النفقات العامة، وتهدف هذه الدراسة إلى تحديد دور الرقابة المالية في ترشيد النفقات العامة من خلال الرقابة المالية السابقة والمتمثلة في رقابة المراقب المالي على النفقات العامة والصفقات العمومية، وخلصت الدراسة إلى أن الرقابة المالية وخاصة السابقة منها لها دور كبير في الوقاية من الفساد المالي والإداري والحفاظ على المال العام بما يضمن الاستغلال الأمثل للموارد المتاحة.

ومنه فالرقابة المالية بمختلف أنواعها والتي من أهمها الرقابة السابقة لها دور بارز في ترشيد النفقات العامة، كما أن دور المراقب المالي في الرقابة على مشروعية النفقات العامة قبل دخولها حيز التنفيذ يعد سببا رئيسا في الكشف عن الانحرافات قبل وقوعها في إطار القضاء على الفساد والعمل على الحفاظ على المال العام.

**الكلمات المفتاحية: الرقابة المالية، النفقات العامة، الصفقات العمومية**

**Abstract:**

the decline in oil prices led to a decline in the coverage of oil taxation for public expenditure، especially during the period 2011-2018، which witnessed a significant increase in the volume of public expenditures. This study aims to determine the role of financial control in rationalizing public expenditures through the previous financial control represented in the control of the financial controller over public expenditures and public

transactions. To ensure optimum utilization of available resources.

It has been concluded that financial control of all kinds، the most important of which is previous control، has a prominent role in rationalizing public expenditures، and the role of the financial controller in controlling the legality of public expenditures before they enter into force is a major reason for detecting deviations before they occur within the framework of eliminating Corruption and work to preserve public money.

**Keywords: public expenditure ،Financial Supervision ، Public transactions**

---

المؤلف المرسل: الناصر بوطيب، الإيميل: **nacerreal@gmail.com**

## 1.مقدمة:

تعد النفقات العامة من أهم أدوات السياسة المالية التي تعتمد عليها الدولة في تنفيذ مختلف برامجها وسياستها الاقتصادية، وحتى تؤدي النفقات العامة دورها في الاقتصاد الوطني فلابد من وجود رقابة مالية تعمل بدورها على الكشف عن المخالفات قبل وقوعها وتضمن صرف النفقات العامة وفق اللوائح التنظيمية المنصوص عليها في القانون، حيث أن الرقابة المالية بمختلف أنواعها تهدف إلى محاربة الفساد المالي والإداري والعمل على ترشيد النفقات العامة بشكل يضمن الوصول بالإسراف والتبذير إلى أدنى مستوياته وحسن استغلال الموارد المتاحة بما يحقق أهداف الدولة الاقتصادية، والاجتماعية، وقد سمح الارتفاع الكبير في أسعار البترول على تبني الدولة لسياسة إنفاقية توسعية نتج عنها زيادة في الإنفاق العام بدرجة تفوق الزيادة في حصيلة الجباية البترولية الأمر الذي أدى إلى عجز بالموازنة العامة للدولة. مع تراجع لأسعار البترول ابتداء من جوان 2014 بشكل مستمرا على مستوى الأسواق العالمية الأمر الذي انعكس سلبا على القدرة المالية للبلد وذلك في ظل الاعتماد المفرط على الإيرادات البترولية والتي تعد من أهم الإيرادات العامة،

وقد أثر تراجع الجباية البترولية على وضعية بعض المتغيرات الاقتصادية الكلية على غرار النفقات العامة التي ترتبط ارتباطا وثيقا بحصيلة الجباية البترولية، مما جعل الدولة تولي أهمية أكبر للرقابة المالية في إطار ترشيد النفقات العامة وضمان الاستغلال الأمثل للموارد المتاحة.

- ومنه يمكن طرح الإشكالية التالية:

**ما مدى دور الرقابة المالية في ترشيد النفقات العامة في الجزائر؟**

**أهداف الدراسة**

- إبراز أهمية الرقابة المالية في كشف الانحرافات والعمل على تصويبها؛
- إبراز دور المراقب المالي في الرقابة المالية القبلية؛
- التعرف على دور الرقابة المالية في الحفاظ على المال العام.

**منهجية الدراسة**

للإحاطة بموضوع الدراسة والإجابة عن الإشكالية المطروحة تم الاعتماد على المنهج الوصفي من أجل توضيح المفاهيم العامة الخاصة بكل من النفقات العامة والرقابة المالية والمنهج التحليلي في دراسة وتحليل الإحصائيات الخاصة بالنفقات العامة في الجزائر.

- ومن أجل الإلمام بحيثيات هذه الدراسة سنتطرق للمحاور التالية:

**المحور الأول:** النفقات العامة؛

**المحور الثاني:** الرقابة المالية؛

**المحور الثالث:** دور الرقابة السابقة في المحافظة على المال العام.

## 2. النفقات العامة في الجزائر

عرف الإنفاق العام في الجزائر منذ بداية الألفية الثالثة تزايدا مستمرا عاكسا سياسة الدولة التوسعية من خلال مجموعة من البرامج التنموية الضخمة والتي تهدف إلى رفع معدل النمو الاقتصادي وخلق مناصب الشغل وتحسين ظروف المعيشة والتنمية المحلية بالاعتماد على الجباية النفطية كمصدر أساسي للإيرادات العامة.

### 1.2 مفاهيم عامة حول النفقات العامة

يعتبر الإنفاق العام من الأدوات الرئيسية للسياسة المالية حيث أنه مع تطور دور الدولة في الحياة الاقتصادية تطور الإنفاق العام حيث ازداد حجمه وتعددت تقسيماته وأصبح له دور بارز في تحقيق الاستقرار الاقتصادي.

#### 1.1.2 مفهوم النفقة العامة:

تعرف النفقات العامة بأنها تلك المبالغ المالية التي تقوم بصرفها السلطة العمومية (الحكومة والجماعات المحلية)، أو أنها مبلغ نقدي يقوم بإنفاقه شخص عام قصد تحقيق منفعة عامة[1].

**2.1.2 عناصر النفقة العامة:** يتضح من التعريف السابق ضرورة توفر ثلاث عناصر في النفقة العامة وهي:[2]

- **النفقة مبلغ نقدي:** تقوم الدولة بإنفاق مبالغ نقدية للحصول على السلع والخدمات اللازمة لممارسة نشاطاتها المختلفة، وعلى هذا الأساس، فإن الوسائل غير النقدية التي تتبعها الدولة للحصول على متطلباتها جبرا وبدون مقابل أو بدفعها مقابل محدود بجانب منحها لبعض المزايا العينية مثل إتاحة السكن المجاني لبعض موظفيها في بعض المباني التابعة لها لا تدخل في إطار النفقات العامة.
- **صدور النفقة من الدولة:** يعد اشتراط صدور النفقة من جهة عامة – الدولة أو الهيئات والمؤسسات التابعة لها– ركنا أساسيا لوجود النفقة، فالجهة الوحيدة التي تتولى عملية الإنفاق العام هي الدولة من خلال أجهزتها المختلفة ضمن القوانين المعمول بها والمصادق عليها من طرف البرلمان. أما إذا صدرت النفقة من أفراد أو مؤسسات خاصة (خيرية مثلا) فلا تعد نفقة عامة لأنها لم تخرج من خزينة الدولة.

- **الغرض من النفقة العامة** تحقيق نفع عام: ينبغي أن يكون الهدف من النفقات العامة هو إشباع الحاجات العامة ومن ثم تحقيق النفع أو المصلحة العامة، وبالتالي لا تعتبر من قبيل النفقات العامة تلك النفقات التي تهدف إلى إشباع حاجة أي تحقيق نفع خاص.

### 3.1.2 تزايد النفقات العامة

أدى تطور دور الدولة وتغير دورها من الدولة الحارسة إلى المتدخلة إلى المنتجة إلى توسيع وجوه نشاطاتها المختلفة والى حدوث زيادة مطردة في حجم نفقاتها، وأصبحت هذه الظاهرة سمة الكثير من الاقتصاديات سواء في الدول المتقدمة أو النامية على حد السواء ويمكن تحديد الأسباب وراء التزايد في النفقات وبالشكل الذي نراه في عالم اليوم إلى نوعين من الأسباب: أسباب ظاهرية وأسباب حقيقية.[3]

- **الأسباب الظاهرية:** تتمثل أسباب الزيادة الظاهرية للإنفاق العام في مجموعة العوامل التي أدت إلى زيادة المبالغ المالية المخصصة للإنفاق العام دون الزيادة في الحاجات العامة وهي كالتالي:[4]

- **تدهور قيمة النقود:** يؤدي تدهور قيمة النقود إلى انخفاض القوة الشرائية للنقود مما يؤدي إلى نقص مقدار السلع والخدمات التي يمكن الحصول عليها بذات العدد من الوحدات النقدية عن المقدار الذي كان من الممكن الحصول عليه من قبل، وهو ما يؤدي إلى زيادة رقم النفقات العامة زيادة ظاهرية لا يترتب عليها زيادة المنفعة الحقيقية أو زيادة في الأعباء العامة.
- **اختلاف طرق المحاسبة المالية:** كان من المتبع في الماضي أن تخصص بعض الإيرادات التي تحصلها بعض الإدارات لتغطية نفقاتها مباشرة مما كان يجعل النفقات العامة الواردة في الميزانية أقل من قيمتها، ومع إتباع عمومية الموازنة ظهرت نفقات عامة كانت تنفق من قبل ولم تكن تظهر في الموازنة، مما أدى إلى ارتفاع رقم النفقات العامة.
- **زيادة مساحة إقليم الدولة وعدد سكانها:** يترتب على زيادة مساحة الدولة وزيادة عدد سكانها زيادة حجم النفقات العامة، لأن على الدولة أن تلبي احتياجات

مواطنيها الجدد دون أن يزيد متوسط نصيب الفرد من النفقات العامة، أو يتحسن مستوى معيشتهم.

- **الأسباب الحقيقة:** يقصد بالزيادة الحقيقية للنفقات العامة زيادة المنفعة المترتبة عن هذه النفقات، أي ارتفاع متوسط نصيب الفرد من السلع والخدمات العامة. ويترتب هذا التزايد عن أسباب عديدة تختلف الأهمية النسبية لكل منها بحسب ظروف كل دولة ومن بينها:[5]

- **الأسباب الاقتصادية:** من الأسباب المؤدية إلى زيادة الإنفاق العمومي زيادة حقيقة ارتفاع الدخل الوطني وحركة الدورة الاقتصادية وازدياد المنافسة الدولية. حيث يساهم زيادة الدخل الوطني لدولة معينة على زيادة نفقاتها العمومية بهدف تحسين مستوى رفاهية المجتمع، وكذا التوسع في إقامة المشاريع وزيادة المرافق الاقتصادية والاجتماعية لتحقيق أغراض تنموية.
- **الأسباب الاجتماعية:** ساهم تطور الوعي الاجتماعي في زيادة الضغوطات على الدولة ومطالبتها بزيادة حجم نفقاتها الاجتماعية لدعم الطبقات الضعيفة، إضافة إلى أن تبدل النمط الاستهلاكي لدى الأفراد يزيد من تنوع الحاجات مما يستدعي المزيد من النفقات العامة[6].
- **الأسباب السياسية:** من الأسباب التي أدت إلى زيادة النفقات العامة هي انتشار المبادئ والنظم الديمقراطية ونمو مسؤولية الدولة وعلاقاتها الخارجية، فضلا عن تعدد الأحزاب السياسية وتوسع نطاق التمثيل الدبلوماسي وما يترتب عليه من زيادة في النفقات العامة[7].

### 4.1.2 ترشيد الإنفاق العام

إن تعدد وظائف الدولة واتساع دورها في الحياة الاقتصادية وتزايد حجم الإنفاق العام وفي ظل محدودية الموارد جعل من الضروري الحفاظ على الموارد العامة من التبذير والإسراف وسوء التسيير عموما. لذلك ظهر اهتمام كبير بترشيد الإنفاق العام ومحاربة التبذير والفساد.

#### 1.4.1.2 تعريف ترشيد الإنفاق العام:

يقصد بترشيد الإنفاق العام حسن التصرف في الأموال وإنفاقها بعقلانية وحكمة وعلى أساس رشيد دون إسراف ولا تقتير، ويتضمن ترشيد الإنفاق ضبط النفقات وإحكام الرقابة عليها والوصول بالتبذير والإسراف إلى الحد الأدنى وتلافي النفقات غير الضرورية، وزيادة الكفاية الإنتاجية ومحاولة الاستفادة القصوى من الموارد الإقتصادية والبشرية المتوفرة[8].

**2.4.1.2عوامل نجاح عملية ترشيد الإنفاق العام:**

يتوقف نجاح عملية ترشيد النفقات العامة على عديد العوامل نوردها في الآتي:[9]

- **تحديد الأولويات:** في ظل محدودية الموارد سيتعين على منظومة التخطيط العمومية تحديد المشاريع والبرامج وفق سلم للأولويات حسب درجة إشباعها لحاجات الأفراد الأكثر إلحاحا.
- **تحديد الأهداف بدقة:** بمعنى تحديد أهداف واضحة ودقيقة للبرامج الحكومية سواء كانت أهداف طويلة أو متوسطة الأجل.
- **القياس الدوري لبرامج الإنفاق العام:** بمعنى تقييم مدى كفاءة وفعالية أداء الوحدات والأجهزة الحكومية عند قيامها بتنفيذ البرامج والمشاريع الموكلة إليها.
- **عدالة الإنفاق العام ومدى تأثيره لمصلحة الفئات الأضعف:** ينبغي على الدولة أن تسعى إلى تحقيق أكبر درجة ممكنة من العدالة في توزيع المنافع والخدمات الناتجة عن النفقات العامة. والعدالة لا تعني التساوي في توزيع المنافع بين فئات المجتمع.
- **تفعيل دور الرقابة على النفقات العامة:** من أجل التأكد من بلوغ النتائج المرجوة من النفقات العامة وفقا للخطط التي تم وضعها.

**5.1.2 تطور النفقات العامة في الجزائر (1990 – 2019)**

- **نفقات التسيير:**

تحتل نفقات التسيير النسبة الأكبر من النفقات الإجمالية فنلاحظ أنه خلال الفترة (1990– 1999) أبرمت الجزائر اتفاقيات التثبيت والتعديل الهيكلي مع المؤسسات الدولية التي من شروطها رفع تدخل الدولة والحد من نشاطها الاقتصادي

والمالي ، إلا أن هذا لم يكن عائقا أمام الدولة للقيام بوظائفها خاصة الاجتماعية وهو ما تعكسه وتيرة نفقات التسيير التي ارتفعت من 88.80 مليار دج .سنة 1990 الى 153.80 مليون دج سنة 1991 بنسبة ارتفاع وصلت إلى 73.19 %، لترتفع سنة 1995 إلى 473.69 مليار دج وذلك نظرا لتحسن الإيرادات العامة للدولة عند ارتفاع أسعار البترول.

وقد عرفت نفقات التسيير بداية من سنة 2000 تزايدا ملحوظا حيث ارتفعت من 856.193 مليار دج سنة 2000 إلى أن وصلت 4782 مليار دج سنة2012 لتصل نفقات التسيير إلى4972.3 مليار دج جزائري سنة 2015 والسبب في ذلك هو الزيادات في الأجور لمختلف القطاعات. لتسجل ما قيمته7297.3. مليار دج سنة 2016 مقابل 7389.3 مليار دج سنة 2017 بنسبة زيادة وصلت الى 3.8%.

أما بالنسبة لتغطية الجباية البترولية لنفقات التسيير فإنها لم تتمكن من تغطية نفقات التسيير طيلة فترة الدراسة، حيث تراوحت نسبة تغطيتها بين 56%-87% ويمكن تفسير ذلك بالارتفاع الكبير الذي شهدته نفقات التسيير خاصة خلال الفترة 2010-2012 حيث انتقلت من 2659.08 مليار دج إلى 4782.5 مليار دج مقابل انخفاض الجباية البترولية في سنة 2010 بـ 425.30 مليار دج أي أنها انخفضت بحوالي 22%، كما أن انهيا أسعار النفط سنة 2014كان له تأثير كبير على الاقتصاد الجزائري حيث خسرت الجزائر في اقل من سنة ما يتجاوز قيمته 1600 مليار دج أي نصف ما كسبته الخزينة خلال السنة الماضية وهو ما يعكس الاعتماد على الجباية البترولية والتي تشكل نسبة كبيرة من الإيرادات الجبائية، كون الاقتصاد الجزائري اقتصادا ريعيا يعتمد على المحروقات بدرجة كبيرة.

- **نفقات التجهيز:**

عرفت نفقات التجهيز خلال الفترة 1990-1998 تذبذبا كبيرا حيث انخفضت سنة 1996 إلى 174.01 مليار دج مقابل 285.92 مليار دج سنة 1995 نتيجة التدابير السياسية لخفض الإنفاق وترشيده نظرا للإصلاحات الهيكلية

بين الحكومة الجزائرية وصندوق النقد الدولي ومع بداية تنفيذ برامج الاستثمارات العمومية ارتفعت ميزانية التجهيز من 357.4 مليار دج 2001 إلى 640.7 مليار دج سنة 2004، وهذا بسبب تطبيق برنامج الإنعاش الاقتصادي. ومع تنفيذ البرنامج التكميلي لدعم النمو الاقتصادي وارتفاع الإيرادات الجبائية البترولية ارتفعت نفقات التجهيز حيث بلغت سنة 2008 حوالي 1973 مليار دج واستمرت نفقات التجهيز في إتجاهها التصاعدي ولكن بوتيرة أقوى من حدة وتيرة إرتفاع النفقات الجارية، لتبلغ 2519 مليار دج سنة 2014، في حين إرتفعت بـ 21،5% في 2015 مقارنة بالسنة الماضية، هذه الزيادة ناتجة في الأساس عن الإرتفاع في نفقات البنية الإقتصادية .إلا أن سنة 2017 تميزت بانخفاض نفقات التجهيز إلى 2631 مليار دج سنة 2017.مقابل 2711 مليار دج سنة 2016 بنسبة انخفاض وصلت إلى 3%إلا أنها تجاوزت مستواها المدرج في الميزانية ويرجع هذا التجاوز لمؤخرات الدفع بموجب سنة 2016 والمصروفة في سنة 2017.

**3. الرقابة المالية**

تساعد الرقابة المالية على محاربة أي سلوك يمكن أن يمس المصلحة العامة، وعلى اعتبار أن تدخل الدولة يكون عن طريق إنفاقها العام لمبالغ مالية لتوجيه الحياة الاقتصادية، وحتى تؤدي النفقات العامة أهدافها وفق للخطة المرسومة لابد من وضع جهاز رقابي فعال يكلف بعملية المراقبة على تسيير الأموال العمومية.

**1.3 تعريف الرقابة المالية:**

هناك تعريف لغوي وتعريف اصطلاحي للرقابة المالية:

- **الرقابة لغة:** أصل كلمة رقابة رقيب يرقب رقوبا، أي حرس، انتظر، حاذر. كما جاء معناها اللغوي في معجم آخر على أنها: راقب، يراقب، مراقبة، أي حرسه، لاحظه، والرقابة تعني القوة أو سلطة التوجيه، كما تعني التفتيش ومراجعة العمل، وتعني كذلك السهر أو الحراسة وكذلك الرصد أو الملاحظة.

- **الرقابة اصطلاحا:** تعرف الرقابة على أنها التحقق من التزام الهيئات العامة بمدى تنفيذ قواعد الميزانية وبنودها تنفيذا صحيحا، حسب ما جاء في قانون المالية والميزانية، بمعنى هل تم فعلا صرف النفقات العامة في موضوعها ودون تبديد وتبذير واختلاس وتحصيل الإيرادات العامة على الوجه السليم. [10]

كما يقصد بالرقابة على تنفيذ الموازنة العامة التأكد من أن السلطة التنفيذية قد قامت بتنفيذ الموازنة العامة وفق مضمون الإجازة التي منحتها إياها السلطة التشريعية، وبواسطة هذه الرقابة يتم التحقق من أن صرف النفقات العامة وكذا تحصيل الإيرادات قد تم وفق أهداف الموازنة العامة، وذلك من أجل ضمان تطبيق أحكام الموازنة العامة.[11]

**2.3 أهمية وأهداف الرقابة المالية**

يعتبر المال قوام حياة الأمم والبشر ومعاشهم، فلا غنى عنه، حيث أن له أهمية وأهداف ولهذا أنشأت أجهزة كلها بغرض حماية المال العام

**1.2.3 أهمية الرقابة المالية:** تبرز أهمية الرقابة من خلال ارتباطها بالعملية الإدارية ارتباطا وثيقا، كما أن عملية الرقابة تمثل المحصلة النهائية لأنشطة ومهام المنظمة فمن خلالها يمكن قياس مدى كفاءة الخطط الموضوعة وأساليب تنفيذها، كما تعتبر الرقابة المالية جزءا أساسيا من الإدارة المالية والتي تتضمن مجموعة من السياسات والإجراءات المحاسبية والتدقيقية في مجالي الأداء والعلاقات المالية، وهي العملية التي تستطيع الإدارة بواسطتها اكتشاف أي انحرافات عن الخطط الموضوعة، وتعتبر من أهم المرتكزات التي تنطلق منها الموازنات العامة، وتضمن استقامة ونزاهة الموظفين والتأكد من أدائهم لمهامهم وواجباتهم، كما أن الرقابة المالية تعد من أهم الوسائل والأدوات التي تساعد على اكتشاف أصحاب القدرات والمواهب والمتفوقين في مهامهم، وذلك من خلال الرقابة والمتابعة والتقارير التي تقدم للإدارة العليا.

**2.2.3 أهداف الرقابة المالية:** إن الهدف من الرقابة المالية هو الحفاظ على المال العام وحمايته من سوء الاستخدام سواء كان ذلك متعلقا بتحصيل الأموال أو عن طريق إنفاقها فهي من ناحية تفرض الأنظمة والقوانين الملائمة التي تضمن تحقيق

السلامة والصحة المالية، ومن ناحية أخرى تفرض الإجراءات العقابية في حال وقوع تجاوزات ومخالفات، فهي تهدف إلى تحقيق الغايات التي وضعت من أجلها.

وتنقسم أهداف الرقابة المالية إلى ما يلي:[12]

- **الأهداف السياسية:** تتمثل في التأكد من احترام رغبة البرلمان وعدم تجاوز الأولويات والمخصصات التي يصدرها لتنفيذ المشاريع والخدمات العامة، حيث أن رغبة البرلمان هي تعبير عن الرغبة الشعبية التي يتولى البرلمان تمثيلها.
- **الأهداف الاقتصادية:** تتمثل في كيفية استخدام الأموال العامة والتأكد من استثمارها في أفضل الأوجه التي تحقق النفع العام وعدم الإسراف في صرفها ونفاقها على الوجوه غير المشروعة.
- **الأهداف الاجتماعية:** تتمثل الأهداف الاجتماعية في منع ومحاربة الفساد الإداري والاجتماعي بمختلف صوره وأنواعه مثل الرشوة والسرقة، كما ترتكز الرقابة المالية على الجوانب السلوكية أقوى أنواع الرقابة إذ يصعب قياسها وضبطها[13].
- **الأهداف الإدارية والتنظيمية:** تتمثل الأهداف الإدارية والتنظيمية للرقابة في توجيه وتنظيم الجهود والمساعدة على اتخاذ القرارات المناسبة، والاطلاع على مدى التزام الهيئات بالقوانين بالإضافة إلى دور الرقابة المالية في حماية المال العام.[14]

### 3.3 أنواع الرقابة المالية

تنقسم أنواع الرقابة المالية إلى ما يلي:

**1.3.3 من حيث الجهة التي تتولى الرقابة:** تنقسم الرقابة المالية وفق هذا المعيار إلى ما يلي:

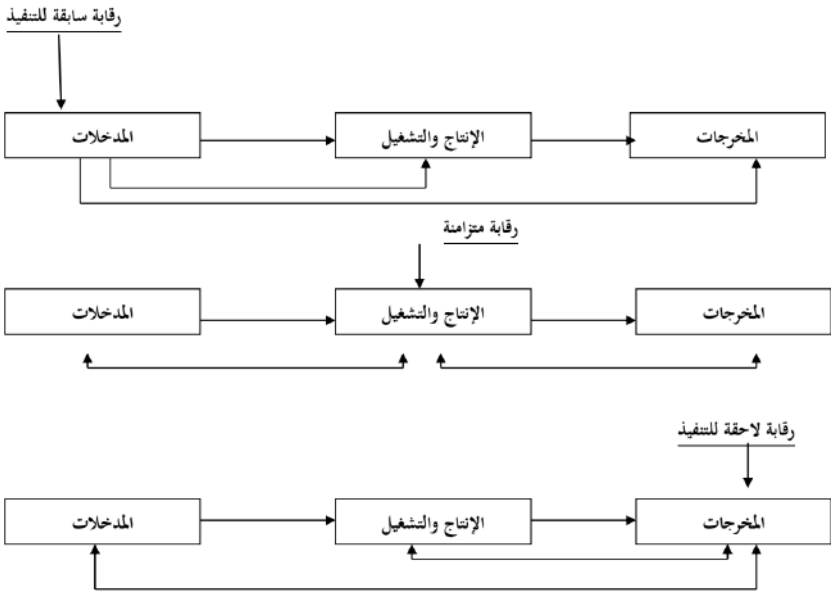
- **الرقابة الداخلية:** هي تلك التي تتم من خلال السلطة التنفيذية نفسها حيث يقوم بعض موظفي الحكومة بمراقبة موظفي حكومة آخرين، وهي في هذا قريبة الشبه بمهمة أقسام المراجعة، ويعتبر من قبل الرقابة الداخلية ما يقوم به الوزراء ورؤساء المصالح ومديرو الوحدات الحكومية.[15]

❖ **الرقابة الخارجية:** هي تلك الرقابة التي يعهد بها إلى هيئات مستقلة وتنقسم إلى:

- **الرقابة القضائية:** تحتل الرقابة القضائية مكانة هامة في مجال الرقابة العامة من خلال سلطتها الواسعة في مجال التأكد من تطبيق القوانين، حيث تستطيع الهيئة القضائية الإدارية مراقبة تنفيذ قوانين المالية واتخاذ الإجراءات لتصحيح أي انحرافات. كما أنه يطلب منها وضع تقرير سنوي لرئيس الدولة أو السلطة التشريعية أو الاثنين معا تعرض فيه ما تم اكتشافه من مخالفات مالية وما أمكن اقتراحها للتقليل من هذه المخالفات أو منعها.[16]
- **الرقابة التشريعية:** هي تلك التي تتولاها السلطة التشريعية ومالها من سلطة مطلقة في الرقابة المالية وتباشر السلطة التشريعية هذه المهمة بطرق مختلفة فقد تتم الرقابة عن طريق الهيئة التشريعية مباشرة أثناء السنة المالية أو بعد فحصها للحساب الختامي عن طريق الاستجواب والسؤال للوزارات، كما تتولى المجالس النيابية في الدول الديمقراطية مباشرة الرقابة السياسية على تنفيذ الميزانية العامة للدولة فمن الطبيعي أن يمنح لها حق الرقابة على تنفيذها للتأكد من صحة وسلامة التنفيذ.[17]

**2.3.3 من حيث التوقيت الزمني:** يوضح الشكل الموالي أنواع الرقابة المالية من حيث توقيت العملية الرقابية:

**الشكل رقم 01: أنواع الرقابة المالية من حيث توقيت العملية الرقابية**




نلاحظ من خلال الشكل أن الرقابة المالية حسب معيار التوقيت الزمني تنقسم إلى:

**1.2.3.3 الرقابة المسبقة أو القبلية:** تتخذ هذه الرقابة صورة الرقابة السابقة، وهي حق يخوله الدستور لشخص عام، وهذا النوع من الرقابة يتراوح بين ضرورة الحصول على تراخيص مسبقة للقيام ببعض الأعمال والمشروعات وإقرارها وإصدار التعليمات اللازمة لإنجاحها، فالرقابة هنا تحمل معنى الوصايا من جانب الدولة لفرض حدود وقيود معينة تؤدي إلى حسن توزيع الموارد وترشيد الإنفاق العام، كما تتخذ صورة الموافقة السابقة من أجهزة الرقابة على القرارات المتعلقة بالتصرف في الأموال، ومن الطبيعي أن تتم عمليات المراجعة والرقابة على جانب النفقات حيث لا يتصور أن تتم على تحصيل الإيرادات.[18]

**2.2.3.3 الرقابة اللاحقة:** تمارس عادة من قبل هيئات خارجية مثل البرلمان، مجلس المحاسبة والقضاء، وترمي إلى اكتشاف الانحرافات عن الخطط المرسومة وتحديد أسبابها وطرق علاجها، وتتلخص في إعداد حسابات شهرية وسنوية، حيث يقوم المراقب المالي في كل وزارة أو مصلحة التأكد من سلامة المركز المالي للوزارة

أو المصلحة أثناء إعداد الحسابات، حيث يتم وضع هذا في تقرير يتم إرساله مع الحسابات إلى المديرية العامة للميزانية في وزارة المالية، وتشمل أيضا إضافة إلى الرقابة على الخزينة التأكد من عدم حدوث اختلاسات أو مخالفات مالية.[19]

**4. دور الرقابة السابقة في المحافظة على المال العام**

تعتبر الرقابة المالية السابقة ذات أهمية بالغة في الحفاظ على المال العام فمن خلالها وعن طريق رقابة المراقب يتم التأكد من مطابقة الاعتمادات المالية للقوانين والتنظيمات المعمول لاكتشاف الأخطاء قبل دخول الاعتماد المالي حيز التنفيذ بهدف تجنب الانحرافات المالية والعمل على تصويبها.

**1.4 تعريف المراقب المالي**

يعرف المراقب المالي على أنه موظف تابع لوزارة المالية ويتم تعيينه بمقتضى قرار وزاري يمضيه الوزير المكلف بالميزانية، ويكون مقره الوزارة المعين بها أو على مستوى الولاية ويعمل بمساعدة مساعدين له يعينون بموجب قرار وزاري، ورقابة المراقب المالي هي رقابة شرعية وليست مراقبة ملائمة إذ أنها تقوم على رقابة شرعية النفقات العامة.[20]

ويمكن أن نميز بين نوعين من المراقبين، المراقب المالي والمراقب المالي المساعد وكل منهما يعين من بين الموظفين الذين يمارسون مهامهم في المديرية العامة للميزانية، وكل حسب رتبته

**المراقب المالي:** مسؤول عن تسيير مصلحة المراقبة المالية؛

**المراقب المالي المساعد:** مسؤول في حدود الاختصاصات التي يفوضها إليه المراقب المالي عن الأعمال التي يقوم بها وعن التأشيرات التي يسلمها.

**2.4 مهام المراقب المالي**

تمثل المهمة الرئيسية للمراقب المالي في المصلحة من مراقبة مشروعية عمليات تنفيذ النفقات العمومية، ومطابقتها للأنظمة والقوانين المعمول بها، إضافة إلى الإشراف على متابعة الوضعية المالية للمؤسسات المكلفة بمراقبتها، وتطبيقا

للمادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 414 – 92 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 والمتعلق بإجراءات الالتزام، يتحقق المراقب المالي من:[21]

- صفة الآمر بالصرف؛
- مشروعية النفقة العمومية ومطابقتها بالقوانين والأنظمة المعمول بها؛
- توفر الإعتمادات أو المناصب المالية؛
- التخصيص القانوني للنفقة؛
- مطابقة مبلغ الالتزام للعناصر المبينة في الوثيقة المرفقة.

**3.4 دور المراقب المالي في رقابة الصفقات العمومية**

الصفقات العمومية هي عقود مكتوبة، تبرم وفق شروط المنصوص عليها، قصد إنجاز الأشغال و اقتناء اللوازم والخدمات والدراسات، لحساب المصلحة المتعاقدة حيث تبرم الصفقات العمومية وفقا لإجراء المناقصة الذي يشكل القاعدة العامة، أو وفق لأجراء التراضي وذلك من خلال تحديد المتعامل المتعاقد، بيانات الصفقات، أسعار الصفقات، وكيفيات الدفع، والضمانات المقدمة، أجال التنفيذ.[22]، تخضع الصفقات العمومية التي تبرمها المصالح المتعاقدة للرقابة قبل دخولها حيز التنفيذ وقبل تنفيذها و بعدها، حيث تمارس عمليات الرقابة التي تخضع لها الصفقات في شكل رقابة داخلية ورقابة خارجية ورقابة الوصاية، فبعد دراسة ملف الصفقة و في حالة الموافقة عليه ومنح التأشيرة، تبلغ المصلحة المتعاقدة والسلطة الوصية عليها، وعليه فبعد تحصلها على تأشيرة لجنة الصفقات العمومية، تبادر المصلحة المتعاقدة بإعداد ملف الالتزام، لتعرضه على المراقب المالي، وتجدر الإشارة إلى أن تأشيرة المراقب المالي التي يمنحها قبل انجاز العقد، الصفقة لا تعبر سوى ضمان وتأكيد وجود رخصة البرامج التي تسمح بإبرام الصفقة.

كما تعتبر التأشيرة الممنوحة من طرف لجنة الصفقات العمومية المختصة، في إطار الرقابة السابقةالمشاريع الصفقات العمومية إلزامية على المراقب المالي، حيث تبدأ رقابة المراقب المالي من مرحلة قيام العقد الخاص بالصفقة وتنتهي بتصفية الحساب، فالمرحلة الأولى تبدأ بحضور ممثل وزارة المالية في لجنة اختيار

المتعاقد، فيما المرحلة الثانية تتم عند وضع التأشيرة من أجل تسديد الحساب، كما يتأكد قبل وضع تأشيرته، من صحة الاسم العائلي والشخصي للمتعاقد، إذا كان شخصا طبيعيا والاسم التجاري والمقر الاجتماعي وممثله إذا كان شخصا معنويا، كما يراقب محل الصفقة وما إذا كانت مطابقة لما جاء في الإعلان عنها، ويتأكد من صحة الوثائق المرفقة حتى يتجنب أي نزاع يمكن أن يحصل لاحقا، وأثناء تسديد الأقساط يتأكد المراقب المالي من كون النفقات قد صرفت من اعتماد متوفر، وأن نوعها مطابق لباب الميزانية المقترح اقتطاعها منه، وأنها مقدرة بكيفية صحيحة وكونها مشروعة بالنسبة للقوانين والأنظمة، ويتحقق المراقب المالي أيضا من كون الالتزام المقترح يتعلق حقيقة بمجموع النفقة التي تلتزم الإدارة باقتطاعها طيلة السنة.

غير أنه وفي حالة ما إذا تمت ملاحظة نقائص من طرف المراقب المالي بعد التأشيرة على مشروع الصفقة يقوم بتبليغ كل من الوزير المكلف بالميزانية ورئيس لجنة الصفقات العمومية المختصة والآمر بالصرف المعني عن طريق إشعار يكلف مكتب الصفقات العمومية، لاسيما بـ: [23]

- دراسة مشاريع دفاتر شروط المناقصات أو التراضي التي يكون فيها المراقب المالي أو ممثله مقررا و أو عضوا في لجنة الصفقات دراسة مشاريع الصفقات العمومية والملاحق التي يكون فيها المراقب المالي أو ممثله مقررا و أو عضوا في لجنة الصفقات؛
- إعداد التقارير التقدمية والتحليلية المتعلقة بمشاريع العقود التي تمت دراستها؛
- المساهمة مع مكتب عمليات التجهيز في دراسة مشاريع دفاتر الشروط والصفقات العمومية والملاحق التي لا تدخل ضمن اختصاص لجان الصفقات؛
- تحضير الإشعارات المبينة للنقائص الملاحظة في الصفقات العمومية والملاحق المؤشر عليها من طرف لجان الصفقات العمومية المؤهلة، بالتنسيق مع مكتب عمليات التجهيز؛
- متابعة الملفات التي تكون موضوع رفض التأشير و أو تغاضي؛
- إعداد التقارير المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي رقم 92-414؛

- تشكيل رصيد وثائقي متعلق بالصفقات العمومية والنفقات العمومية.

**5. خاتمة:**

إن تقلبات أسعار النفط أثبتت هشاشة الاقتصاد الجزائري الذي يعاني من اختلال الهيكل الإنتاجي وارتباطه بحصيلة الإيرادات الجبائية البترولية، وقد سعت الدولة من خلال مختلف الإجراءات إلى ترشيد النفقات العامة خاصة في ظل تزايدها المستمر بشكل يفوق الإيرادات العامة, وتعتبر الرقابة بمختلف أنواعها من أبرز الآليات التي تعتمد عليها الدولة في كشف الانحرافات والتجاوزات قبل صرف النفقات العامة وذلك من خلال دور المراقب المالي في مراقبة شرعية النفقات العامة وخاصة فيما يتعلق بالصفقات العمومية حيث أن دوره أساسي في الرقابة السابقة على الصفقات العمومية كما أن رقابته وسيلة لمتابعة استغلال المال العام والحفاظ عليه من الإسراف والتبذير لأجل تحقيق مختلف الأهداف الاقتصادية والاجتماعية للدولة. ومنه نوجز أهم النتائج فيما يلي:

- الرقابة المالية تساهم بشكل بارز في كشف الانحرافات المالية والعمل على تصويبها؛
- يساهم المراقب المالي من خلال رقابة مشروعية النفقات العامة في الحد من الفساد؛
- تساهم رقابة المراقب المالي على الصفقات العمومية في ترشيد النفقات العامة.

☚ يمكن ذكر بعض التوصيات التي نراها مناسبة لزيادة دور الرقابة المالية في ترشيد النفقات العامة وحماية المال العام من الفساد ومنها:

- التركيز على الرقابة بمختلف أنواعها لأهمية الرقابة اللاحقة في التأكد من صرف النفقات العامة وفق الأهداف المحددة؛
- العمل على استخدام التكنولوجيات الحديثة لمختلف مصالح الرقابة المالية؛
- العمل على تنويع مصادر الإيرادات العامة كالقطاع السياحي والقطاع الفلاحي؛

- ضرورة زيادة صلاحيات المراقب المالي من خلال العمل على تخفيض النفقات الحكومية غير الضرورية، وتدعيم التوجه نحو ترشيد الإنفاق العام.

## 6. المراجع

(1) محمد عباس محرزي، **اقتصاديات المالية العامة**، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص 65.

(2) دراوسي، مسعود، **السياسة المالية ودورها في تحقيق التوازن الاقتصادي حالة الجزائر 1990- 2004**، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 3.، 2005، ص 159.

(3) فرج، شعبان، **الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الإنفاق العام والحد من الفقر دراسة حالة الجزائر (2000-2010)**، أطروحة دكتوراه، تخصص نقود ومالية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير،(2011-2012) جامعة الجزائر 3، ص80.

(4) براق، عيسى؛ بركان، أنيسة، **ظاهرة تزايد الإنفاق العام في الجزائر: تطورها، أسبابها ومتطلبات ترشيدها**، مجلة الإبداع، المجلد7، العدد8، 2017، جامعةالبليدة2، ص 113

(5) سوزي، عدلي ناشد، **الوجيز في المالية العامة**، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، مصر، 2000، ص 45.

(6) قدي، عبد الجيد، **المدخل الى السياسة الاقتصادية الكلية: دراسة تحليلية تقييمية**، ديوان المطبوعات الجامعية، 2003، ص 143.

(7) عادل أحمد حشيش، **أساسيات المالية العامة**، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2006، ص 66

(8)عصفور، محمد شاكر ، **أصول الموازنة العامة**، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، الأردن، 2008، ص 399.

(9) بلعاطل عياش، سميحة نوي، **آليات ترشيد الإنفاق العام من أجل تحقيق التنمية البشرية المستدامة في الجزائر**، الملتقى الدولي حول آثار برامج الاستثمارات العامة وانعكاساتها على التشغيل والاستثمار والنمو الاقتصادي، جامعة سطيف، يومي 11و12و مارس 2013، ص 05.

(10) أبو منصف، **مدخل للتنظيم الإداري والمالية العامة**، دار المحمدية، الجزائر، 2014، ص 81.

(11) جهاد سعيد خصاولة، **المالية العامة والتشريع الضريبي بين النظرية والتطبيق العلمي**، دار وائل للنشر الطبعة الأولى، عمان، 2010، ص 355.

(12) حفيظ برحماني، **المالية العامة في التشريع الجزائري**، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2015، ص 158.

(13) محمود حسين الوادي، زكريا أحمد عزام، **مبادئ المالية العامة**، دار المسيرة، عمان، 2007، ص 194.

(14)أبو منصف، مرجع سابق، ص 91.

(15) حامد عبد المجيد دراز، **مبادئ المالية العامة**، دار صفاء للنشر، عمان، 1999، ص 138.

(16) محمود حسين الوادي، زكريا أحمد عزام، مرجع سابق، ص 197.

(17) مصطفى الفار، **الإدارة المالية العامة**، دار أسامة للنشر والتوزيع، عمان، 2008، ص 53.

(18) حفيظ برحماني، مرجع سابق، ص 162.

(19) محرزي، مرجع سابق 2005، ص435.

(20) المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 11- 381 المؤرخ في 21 نوفمبر 2011، المتعلق بمصالح المراقبة المالية، الجريدة الرسمية العدد 64.

(21) المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 14-11-1992، المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، الجريدة الرسمية، العدد 82.

(22) المرسوم الرئاسي رقم 12- 23، المؤرخ في 26-01-2012، المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 04.

(23) المادة 07، المرسوم التنفيذي 09- 374، المؤرخ في 16 -11- 2009، يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 92-414، المؤرخ في 14- 11 -1992، المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، الجريدة الرسمية العدد 67.

# دور الرقابة على الصفقات العمومية في حماية الإقتصاد الوطني.

# The role of controlling public transactions in protecting the national economy.

مسعودي تمام، لوكيل ليلى

جامعة الوادي (الجزائر) messaoudi-temame@univ-eloued.dz

جامعة الوادي (الجزائر) loukil-leila@univ-eloued.dz

**الملخص:**

إن ميدان الصفقات العمومية و بحكم علاقته المباشرة بالخزينة العمومية كمصدر تمويل، وبالإقتصاد الوطني كوجهة وإنفاق، فإن أي إختلال في أي مستوى من مستويات الصفقة سواء من إجراءات أو تنفيذ أو تسوية المالية والمخالصة سيكون له أثر سلبي على الإقتصاد الوطني، ومن أخطر ما يسبب هاته الإختلالات ما يصطلح عليه بجرائم الفساد، وبغية حماية الإقتصاد الوطني و الخزينة العمومية منها وضع المشرع الجزائري آلية الرقابة للوقاية ومكافحة الجرائم في ميدان الصفقات العمومية،

وكان هدفنا من هذه الدراسة إبراز دور الرقابة على الصفقات العمومية في حماية الإقتصاد الوطني من خلال الوقوف على الجرائم في مجال الصفقات العمومية التي تهدد الإقتصاد الوطني، وكيف تشكل الرقابة آلية وقاية منها، وآلية للمكافحة.

حيث خلصنا إلى أن الرقابة في مجال الصفقات العمومية تمثل آلية وقاية و مكافحة ،ضد كل ما يهدد الإقتصاد الوطني من آفات،وتحمي الخزينة العمومية سواء من إستنزاف المال العام و إهداره،أوإغراقها بعائدات مالية غير مشروعة من خلال تبييض الأموال.

**الكلمات المفتاحية:** (جرائم الفساد، العون العمومي، المتعامل الإقتصادي، عائدات إجرامية، الخزينة العمومية)

## Abstract:

Public deals, and by virtue of their direct relationship with the public treasury as a source of financing, and the national economy as a destination for spending, any imbalance in it, will have a negative impact on the national economy, and in order to protect public treasury, the

Algerian legislator set up a control mechanism to prevent and combat crimes in the field of public deals,
Our objective in this study is to highlight the role of oversight over public deals in protecting the national economy by exposing crimes that threaten the national economy, and how oversight constitutes a preventive and oversight mechanism.
In this research, we have concluded that control in the field of public deals represents a protection mechanism national economy, and protects the public treasury, whether from draining and wasting public money, or use illegal money.
**Keywords**: (Corruption crimes, public employee, economic operator, proceeds of crime, public treasury )

## 1.مقدمة:

إن تدخل الدولة في مختلف الميادين الإقتصادية و الإجتماعية أصبح السمة الأساسية لدول الحديثة،و هو ما يبرره وجوب البحث عن التنمية بمختلف مستوياتها و مفاهيمها و مقاصدها،و في مقابل تنامي المشاكل المتعلقة بالتنمية الإقتصادية و الإجتماعية أصبح لزاما على الدولة التدخل أكثر من أجل إقامة التوازن بين الميدان الإقتصادي و الإجتماعي،وتعتبر الصفقات العمومية من أهم آليات تنفيذ السياسة العامة من أجل إحداث تنمية إجتماعية و تنمية إقتصادية[1].

فمن هذا المنطلق نجد أن الصفقات العمومية من أهم الآليات للنهوض بالإقتصاد الوطني ،لكن في نفس الوقت يمكنها أن تشكل مصدر تهديد للإقتصاد الوطني إذا ما تفشت فيها جرائم الفساد .

و هذا الأخير يعتبر ظاهرة قديمة ،وفي نفس مستمرة في التفشي و لم تسجل تراجعا ،و خير دليل على ذلك التقارير السنوية لمنظمة الشفافية الدولية،حيث يعتبر الفساد في ميدان الصفقات العمومية من بين أصعب التحديات التي تواجه دول العالم رغم الجهود و الإتفاقيات الدولية،و الجزائر على غرار باقي دول العالم تعمل جاهدة من أجل مكافحة هاته الظاهرة لأن الجرائم الفساد في ميدان الصفقات العمومية تهدد الإقتصاد الوطني بصفة مباشرة ،لحيث يكون

فيه إنفاق وإهدار للمال العام دون الوصول إلى الأهداف المسطرة من جهة[2] ،أو شرعنة أموال ناتجة عن نشاطات غير مشروعة و هو ما يسمى بتبييض عائدات الإجرام،وهذا الأخير يجد في ميدان الصفقات العمومية مجالا لتمرير الأموال المحصلة بطرق غير شرعية،و حيث أن الصفقات العمومية تلعب دورا هاما في إنعاش الإقتصاد لأن الهدف منها ترشيد الإنفاق و تحسين التسييرالمالي ،فإن أي صورة من صور الفساد فتشكل تهديدا مباشرا للإقتصاد الوطني[3].

فالهدف من هذه الدراسة الوقوف على الدور الذي تلعبه الرقابة بجميع أنواعها و مستوياتها في ميدان الصفقات العمومية من أجل حماية الإقتصاد الوطني.

إذن كيف تكون الرقابة أداة لحماية الإقتصاد الوطني إنطلاقا من مجال الصفقات العمومية؟.

و قد أجبنا على هاته الإشكالية من خلال محورين حيث نتطرق في الأول للجرئم المرتكبة في ميدان الصفقات العمومية و التي من شأنها أن تهدد الإ قتصاد الوطني،وفي الثاني إنعكاس تعزيز الرقابة في ميدان الصفقات العمومية على الإقتصاد الوطني.

**2. جرائم الفساد المهددة للإقتصاد الوطني في ميدان الصفقات العمومية:**

قبل التطرق لدور الرقابة في حماية الإقتصاد الوطني يجب علينا طرح السؤال التالي ما هو الخطر الذي يهدد الإقتصاد الوطني إنطلاقا من الصفقات العمومية و الذي لأجله وضعت الرقابة؟،و هنا نختصر الإجابة في كلمة واحدة هي"الفساد" و هذا الأخير يأخذ صورا متعددة و يتجسد من خلال عدة أفعال و التي من شأنها إلحاق ضرر كبير بالمال العام و الخزينة العمومية فما هو الفساد في مجال الصفقات العمومية و ما هي أهم صوره؟.

**1.2 مفهوم الفساد في مجال الصفقات العمومية:**

يعرف الفساد لغة على أنه البطلان و الإظمحلال و يفسر حسب موقعه في الجملة[4]، أما إصطلاحا في ميدان القانون فقد عرفه البنك الدولي الفساد على أنه"إساءة إستعمال الوظيفة العامة للمكسب الخاص ،فالفساد يحدث عندما يقوم موظف عمومي بقبول أو طلب أو إبتزاز رشوة لتسهيل عقد أو إجراء مناقصة،كما يتم عندما يقوم الوكلاء أو وسطاء لشركات أعمال

خاصة بتقديم رشاوي للإستفادة من سياسات أو إجراءات عامة للتغلب على المنافسين،و تحقيق أرباح خارج إطار القوانين المعمول بها"[5].

كما عرفته منظمة الشفافية الدولية على أنه إستغلال للسلطة من أجل تحقيق المصلحة الخاصة"[6] و الفساد بصفة عامة هو ظاهرة إقتصادية و إجتماعية و سياسية توجد في جميع الدول مع الإختلاف في مستوى الخطروة و التفشي،وهو إستغلال البيروقراطيين و السياسيين لمراكزهم و نفوذهم من أجل تحقيق المصلحة الخاصة.

**2.2 أهم جرائم الفساد في الصفقات العمومية التي تهدد الإقتصاد الوطني:**

لقد تناول القانون 06-01 أنواع الجرائمة التي ترتكب في ميدان الصفقات العمومية و تشكل خطرا على الإقتصاد الوطني و هي:

**1.2.2:منح إمتيازات غير مبررة للغير في مجال الصفقات العمومية:**

إن الإمتيازات غير المبررة في ميدان الصفقات العمومية هي الإمتيازات التي لا سند قانوني لها،و التي يتم تحصيلها دون وجه حق لأنها خالفت التشريع المعمول به في هذا المجال و من أهمها جنحة المحاباة ،وقد تناول القانون 06-01،المتضمن مكافحة الفساد و الوقاية منه ،المؤرخ في 20 فبراير 2006،المعدل و المتمم بموجب القانون 11-15 المؤرخ في 02 أوت 2011[7]، جريمة المحاباة و أحكامها حيث نصت المادة منه 26 في فقرتها الأولى على"يعاقب بالحبس من سنتين إلى عشر سنوات،وبغرامة من 200.000 دج إلى 1.000.000 دج كل موظف عمومي يمنح عمدا للغير إمتيازا غير مبرر عند إبرام أو تأشير عقد أو إتفاقية أو صفقة أو ملحق،مخالفة للأحكام التشريعية و التنظيمية المتعلقة بحرية الترشح و المساواة بين المترشحين و شفافية الإجراءات...."[8].

من خلال هذه المادة نجد أن المشرع الجزائري أعطى وصفا مدققا لجنحة المحاباة مما إظطر الموظف العمومي لتدقيق أكثر في مطابقة الإجراءت للقوانين و التنظيمات المعمول بها في مجال الصفقات العمومية،و هي ما نصت عليه كذلك المادة 09 من القانون 06-01 لكي لا يقع حتى بدون قصد في هذه الجريمة.

### 2.2.2:جريمة الرشوة في مجال الصفقات العمومية:

تعرف الرشوة شرعا على أنها ما يدفع من مال إلى ذي سلطان أو منصب أو وظيفة عامة أو خاصة ليحكم له أو على خصمه بما يريد هو أو ينجز له عملا أو يؤخر لغريمه عملا،و تعرف فقها أنها"ما يعطيه الشخص لقاض أو صاحب سلطة ليحمله على ما يريد و يدخل في حكم صاحب السلطة كل مكلف بخدمة أما التعريف القنوني للرشوة فهي تمثل إنحرافا و نوعا من الجرائم إذ تتمثل في إتجار الموظف العام بأعمال وظيفته أو الخدمة التي يقدمها لصالح العام و هو ما يؤدي لإختلا ميزان العدل و المساواة و القيم[9].

ويعتبر مجال الصفقات العمومية بمثابة أرضية خصبة لإنتشار الرشوة نظرا لإرتباطها بعائدات مالية معتبرة،وقد تم تجريمها بموجب القنون 01-09 [10]، و أعيد تنظيم أحكامها بموجب القانون 06-01 السالف الذكر بنص المادة 25 فيما يخص الرشوة حيث نصت على:" إن الرشوة هي كل من وعد موظفا عموميا بمزية غير مستحقة أو عرضها عليه أو منحه إياها،بشكل مباشر أو أو غير مباشر،سواء كانت لصالح الموظف نفسه أو لصالح شخص أو كيان آخر لكي يقوم بأداء عمل أو الإمتناع عن عمل من واجباته..."،و في الفقرة الثانية :"....كل موظف عمومي طلب أو قبل بشكل مباشر أو غير مباشر ،مزية غير مستحقة ،سواء لنفسه أو لصالح شخص أو كيان آخر،لأداء عمل أو الإمتناع عن أداء عمل من واجباته.،ونص المادة 27 حيث نصت هاته الأخيرة على أن يكون الجاني في هاته الجريمة عون عمومي أو من هو في حكمه من الذين خول لهم القانون إبرام العقود أو الصفقات و الملاحق بإسم الدولة أو الهيئات التابعة لها".

### 3.2.2:إستغلال نفوذ الأعوان العموميين:

جاءت الفقرة الثانية من المادة 26 من المرسوم 06-01 السالف الذكر لتعطي وصفا لجريمة إستغلال نفوذ الأعوان العموميين و الأحكام الخاصة بها حيث نصت على:"كل تاجر أو صناعي أو حرفي أو مقاول من القطاع الخاص ،أو بصفة عامة كل شخص طبيعي أو معنوي يقوم و لو بصفة عرضية بإبرام عقد أو صفقة مع الدولة أو الجماعات المحلية أو المؤسسات العمومية الخاضعة للقانون العام أو المؤسسات العمومية الإقتصادية و المؤسسات العمومية ذات

الطابع الصناعي و التجاري و يستفيد من سلطة أو تأثير أعوان الهيآت المذكورة من أجل الزيادة في الأسعار التي يطبقونها عادة أو من أجل التعديل لصالحهم في نوعية المواد أو الخدمات أو آجال التسليم أو التموين"[11]، و هو نفس النص الذي كان مدرجا تحت المادة 128 مكرر فقرة 02 من قانون العقوبات الملغاة بموجب قانون مكافحة الفساد 06-01.

من هنا نجد أن المشرع حصر التأثير على الأعوان العموميين في التعديل لصالح المتعامل الإقتصادي أو نوعية الخدمات من أجل الزيادة في الأسعار الوحدوية،أوالتلاعب و التعديل في آجال التسليم أو التموين،و هو ما يشكل خطرا على تنفيذ الصفقة من حيث الجودة و مطابقة دفتر الشروط ،أو من حيث ترشيد الإنفاق حيث يكون هناك إهدار للمال العام.

**4.2.2:جريمة تبييض الأموال عبر الصفقات العمومية:**

لقد إختلف الفقه في مسألة وضع تعريف لجريمة تبييض الأموال،كون أن هذه الجريمة لها أبعاد و تداعيات إجتماعية و إقتصادية و سياسية،فالتبييض لغة هو إضفاء اللون الأبيض[12] .

ومصطلح تبييض الأموال و في بعض التشاريع و المراجع يسمى بغسيل الأموال، وهو تمويه مصدرها غير الشرعي و إدخالها في التعاملات بغية إعطائها مصدرا شرعيا من خلال عدة أساليب[13].

و المفهوم الضيق لجريمة تبييض الأموال هو إدخال الأموال غير المشروعة الناتجة عن تجارة المخدرات و جرائم الإرهاب في التعاملات المشروعة،أما المفهوم الواسع هو إستعمال كل مال مصدره غير مشروع في التعاملات المشروعة[14]

و قد جاءت التعريف القانوني لجريمة تبييض الأموال من خلال المادة 389 مكرر من قانون العقوبات حيث لم يكن المشرع دقيقا بإستعماله عبارة:"..يعتبر تبييضا للأموال....."،وهو نفس العمومية التي جاءت في المادة 02 من القانون 01/05 المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال و تمويل الإرهاب،أما المادة 1/4 من القانون 01/05 فقد عرفت مصطلح الأموال حيث جاءت كما يلي:"الأموال أي نوع من الأموال المادية أو غير المادية لا سيما المنقولة التي يحصل عليها بأي طريقة كانت،و الوثائق أو الصكوك القانونية أيا كان شكلها بما فيها الشكل

الإلكتروني أو الرقمي،و التي تدل على ملكية تلك الأموال أو مصلحة فيها ،بما في ذلك الإئتمانات المصرفية و شيكات السفر و الشيكلت المصرفية و الحوالات و الكمبيالات و خطابات الإعتماد[15]" .

**3. إنعكاس تعزيز الرقابة في ميدان الصفقات العمومية على الإقتصاد الوطني:**

إن دور الرقابة كآلية لحماية الإقتصاد الوطني يتجسد من خلال مظهرين الأول الرقابة على صحة الإجراءات و جودة التنفيذ و هذا يتعلق بسير الصفقة والثاني سلامة المصدر المالي للمتعاملين الإقتصاديين.

**1.3 حماية الإقتصاد الوطني من خلال الرقابة على صحة إجراءات و كشف الجرائم:**

لقد تضمن المرسوم الرئاسي رقم15-247 ثلاثة مبادئ من أجل ضمان نجاعة الصفقة و تحقيقا للهدف المرجو منها،و و لترشيد النفقات حفاظا على المال العام،و دور الرقابة هنا هو الوقوف على مدى تحقيق هاته المبادئ من خلال الإجراءات المتبعة في الإبرام، وهاته المبادئ هي مبدأ حرية التنافس، ومبدأ الشفافية و في الأخير المساواة بين المترشحين،والهدف من هذا تلبية الطلب بجودة و كلفة أقل.والإجراءات التي تكون محل رقابة تتمثل في:

-العلانية:و يقصد بها علانية المعلوات المتعلقة بإجراءات الإبرام من إعلان للصفقة و علانية جلسة فتح الأظرفة وغيرها من الإجراءات الواجب إعلانها بمختلف الطرق.

-الإعداد و المصادقة على دفتر الشروط من أجل ظبط للكميات بما يتوافق مع الطلب دون مبالغة حفاظا على المال العام.

-التصريح بالنزاهة من طرف المتعامل الإقتصادي وفق النموذج المعتمد.

-وضع معايير موضوعية و دقيقة من أجل عملية تقييم العروض و إتخاذ القرارات الخاصة بالصفقة.

-تمكين جميع المتنافسين من ممارسة كل طرق الطعن في إجراءات الإبرام في حالة مخالفتها.

فمن خلال هاته المبادئ نجد أن قانون الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام يتناسق مع قانون الوقاية من الفساد و مكافحته،ويتطابقان من حيث تكريس البادئ التي تضمن عدم إنتشار الفساد في ميدان الصفقات العمومية،خصوصا في مرحلة الإبرام[16]،من هنا وجب على الهيئات الرقابية مراعاة مدى إحترام القوانين و التنظيمات من أجل حماية الصفقة العمومية و الذي هو في نفس الوقت حماية للمال العام و الإقتصاد الوطني.

أما فيما يخص الدور الرقابي في مرحلة تنفيذ الصفقة فالهدف منه هو المقارنة بين ما هو مسطر و مبرمج ،وبين ما تم التوصل إليه،و بصفة أخرى بين بنود دفتر الشروط و الكشوف الكمية و التقديرية،وبين مطابقتها لما تم إنجازه أو توريده،وهذا من أجل ضمان توجيه المال العام إلى وجه النفقة المخصص له.

و من جهة أخرى هناك دور آخر للرقابة على أهم فاعل في مجال الصفقات العمومية ،وهو الموظف العمومي الذي ينثل طرقا أساسيا في جرائم فساد الصفقات العمومية،نظرا لما يمارسه من أعمال متعلقة بالوظيفة داخل المرفق العام،وهو ما جعل المشرع يوسع قانون الوقاية من الفساد و مكافحته المعدل و المتمم نطاق التجريم ليمتد إلى الوقاية،و بذلك وسع من مفهوم الموظف العام ليزيد من نطاق الرقابة و يتوسع دورها ،فقد جاء مفهوم الموظف العام الخاضع للرقابة"كل شخص يشغل منصبا تشريعيا أو تنفيذيا أو قضائيا أو المجالس الشعبية المحلية المنتخبة ،سواء كان منتخبا أو معينا أو منتخبا دائما أو مؤقتا مدفوع الأجر أو غير مدفوع الأجر بصرف النظر عن رتبته و أقدميته "، وكل شخص آخر يتولى و لو مؤقتا وظيفة أو وكالة بأجر أو بدون أجر و يساهم بهذه الصفة في خدمة هيئة عمومية أو أي مؤسسة أخرى تملك الدولة كل أو بعض رأسمالها،أو أي مؤسسة أخرى تقدم خدمة عمومية[17].

وبهذا فدور الرقابة فيما يتعلق بالموظف العمومي هو الحرص على وقاية هذا الأخير من الإنحراف و الفساد الذي يودي بطبيعة الحال إلى تبديد المال العام و إستنزاف الخزينة العمومية و إلحاق الضرر بالإقتصاد الوطني،وذلك عبر مجموعة من أعمال الرقابة تتمثل في:

-**الرقابة على الذمة المالية و سلوك الموظف العام:**و ذلك عبر التصريح بالممتلكات طبقا لما جاء في المادة 06 من القانون 06-01 الذي يحدد الموظفين المطالبين بالتصريح

بممتلكاتهم و جهات المخولة بالرقابة على تلك الممتلكات و الأموال ،كما نصت المادة 07 و المادة 08 من القانون 06-01 على إنشاء مدونة سلوك الموظف العام التي تضع قواعد السلوك السليم للموظف العام عند القيام بمباشرة الوظيفة،والتصريح بذمته المالية و ممتلكاته،قصد ضمان الشفافية و النزاهة[18].

أما الدور الرقابي بغية الكشف عن جرائم الفساد المتعلقة بالصفقات العمومية فهو دور من أجل ردع الفاسدين و إسترجاع المال العام،وهنا وضع المشرع ما يسمى بإجراءات التحري حيث لم تعد الأساليب التقليدية تجدي نفعا في التصدي لجرائم الفساد نظرا لصعوبة إكتشاف جريمة الرشوة التي تتصف بالسرية التامة،وإستغلال بعض الثغرات في قانون الصفقات العمومية من أجل طلب عمولات،هنا أقر المشرع أساليب جديدة في التحري بغية كشف الفساد من أهما إعتراض المراسلات،وإلتقاط الصور،و تسجيل المكالمات،التسرب و التسليم المراقب مع إستحداث جهاز شرطة مختصة في البحث و التحري عن جرائم الفساد في مجال الصفقات العمومية،من أجل حماية الإقتصاد الوطني[19].

**2.3:حماية الإقتصاد الوطني من خلال الرقابة على الأموال و مصادر التمويل:**

كما تطرقنا سابقا لجريمة غسيل الأموال هو إدخال مال غير مشروع للمنظومة المالية الوطنية عبر بوابة الصفقات العمومية من أجل إضفاء الشرعية عليها،وهذا يمثل خطرا على الإقتصاد الوطني، و المادة 37 من القانون 06-01 وصفت جريمة تبييض الأموال بأثراء غير المشروع، و ذلك بإستعمال الممتلكات غير المشروعة أو إستغلالها و ذلك في الفقرة الثانية بـ".....يعتبر الإثراء غير المشروع جريمة مستمرة تقوم إما بحيازة الممتلكات غير المشروعة أو إستغلالها بطريقة مباشرة أو غير مباشرة[20]"

و قد ألزم المشرع من خلال المادة 106 من قانون الصفقات العمومية وتفويض المرفق العام على وجوب أن تبين الصفقة التي تؤخذ خدماتها في شكل نفقات مراقبة طبيعة مختلف العناصر التي تساعد على تحديد السعر ،وهذا من أجل ترشيد الإنفاق والحماية من غسيل الأموال[21].

و الدور الرقابي هنا يتمثل في حماية الصفقات العمومية من إغراقها بالأموال غير الشرعية بدءا من جلسة تقييم العروض للوقوف على معقولية الأسعار،حيث نصت المادة 107 من قانون 15-247 على:" يجب على المصلحة المتعاقدة أن تدرج في دفتر الشروط أو في الصفقة،بندا يلزم صاحب صفقة عمومية بإبلاغها بكل معلومة أو وثيقة تسمح بمراقبة أسعار تكلفة الخدمات موضوع الصفقة و ملاحقها حسب الشروط المحددة في أغلق المادة،

يكون إخضاع الصفقة أو الملحق لمراقبة سعر التكلفة عندما يكون ذلك ضروريا من إختصاص المصلحة المتعاقدة.

كما يجب أن يتضمن دفتر الشروط أو الصفقة العقوبات التي يمكن أن يتعرض لها حائز الصفقة الذي يرفض الإبلاغ بالمعلومات أو الوثائق المذكورة في الفقرة الأولى من هذه المادة.

يعين أعوان مؤهلين للقيام بالمراقبة المذكورة أعلاه،بموجب مقرر من مسؤوول الهيئة العمومية أو الوزير أو الوالي المعني،الذين يمكنهم الإستعانة بمستخدمين لا يخضعون إلى سلطتهم.

يلزم الأعوان المكلفون بالمراقبة بالسر المهني.لا يمكن أن تستعمل المعلومات التي تم الحصول عليها في إطار هذه المراقبة إلا للغاية التي إستدعت جمعها[22]....."

من هنا نجد أن المشرع قد أخضع سعر التكلفة للمراقبة لكي لا يتم إحتكار الصفقات العمومية من طرف متعاملين إقتصاديين عن طريق عروض مخفضة بغية غسيل الأموال،وهكذا فدور الرقابة هنا هو حماية المنظومة المالية الوطنية من إدخال أموال غير شرعية عن طريق الصفقات العمومية بكسر الأسعار.

لكن الملاحظ أن القانون 06-01 لم يتناول جريمة غسيل الأموال ضمن جرائم الفساد رغم خطورتها و تعلقها بميدان الصفقات العمومية،وكون أن المتعامل الإقتصادي أحد أطراف الصفقة العمومية،وهذا ما يجب تداركه بإدراجها و تفصيلها ضمن جرائم الفساد،لضبط أكثر للصفقة العمومية و حماية أكثر للإقتصاد الوطني.

**4.خاتمة:**

من خلال هذا البحث نجد أن المشرع الجزائري و بغية حماية الخزينة العمومية من خطرين أو تهديدين مناقضين هما الإستنزاف و إهدار المال العام،وفي المقابل إغراق الخزينة العمومية بالمال غير المشروع عن طريق تبييض الأموال،قد وضع رقابة متعددة المستويات و الهيئات من أجل ضمان السير الحسن للصفقات العمومية و الذي من شأنه أن يؤدي إلى ترشيد للنفقات و جودة تنفيذ للصفقة مهما كان نوعها ،كتوجيه سلوك الموظف العام و أخضع هذا الأخير للرقابة سواء على ذمته المالية ،أو على تسييره للصفقات و مدى إحترامه للتنظيمات و القوانين المعمول بها في هذا المجال،وبهذا تكون الرقابة قد شكلت حماية للإقتصاد الوطني من الجرائم التي تهدده إنطلاقا من ميدان الصفقات العمومية.

لكن من خلال هاته الدراسة وقفنا على نقاط يجب على المشرع تداركها و هي :

-وضع مدونة سلوك الموظف العام بصفة مفصلة و شاملة.

-تكوين الموظفين المكلفين في الصفقات العمومية .

-إدراج جريمة غسيل الأموال بشكل مفصل في قانون الوقاية من الفساد و مكافحته،لأن المتعامل الإقتصادي يعتبر طرفا في الصفقة العمومية و أحد مرتكبي جرائم الفساد.

**المراجع:**

1-بوشعاب سعادو،الصفقات العمومية كرافعة للتنمية،د.ط،المركز الديمقراطي العربي للدراسات الإستراتيجية و السياسية و الإقتصادية،برلين،ألمانيا،2017،ص15.

2-سلامي مولود،لكحل شهرزاد،الفساد في الصفقات العمومية و الجهود الوطنية في مكافحته،مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية،المجلد 08،العدد 02جامعة باتنة 01،الجزائر،2021،،ص528.

3 -بلال سلايمة،علواش نعيمة،تبييض الموال في الصفقات العمومية كمصدر للتمويه،مجلة الحقوق و العلوم الإنسانية ،المجلد 15،العدد 01،جامعة البليدة 02،الجزائر،2022،ص1133.

4 - تياب نادية،آليات مواجهة الفساد في مجال الصفقات العمومية،رسالة لنيل شهاد دكتوراه في العلوم تخصص قانون،جامعة مولود معمري،كلية الحقوق والعلوم السياسية،تيزي وزو ،الجزائر،2013،ص09.

5 - سلامي ميلود،لكحل شهرزاد،المرجع السابق،ص529.

6 - سلامي ميلود،لكحل شهرزاد،المرجع السابق،ص530.

7 –قانون 11–15 مؤرخ في 02 أوت 2011،المتمم للقانون 06–01 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته،الجريدة الرسمية عدد 44،الصادرة بتاريخ 10 أوت 2011.
8 –المادة 26 من القانون 06–01 السالف الذكر ،ص08.
9–زوزو زوليخة،جرائم الصفقات العمومية و آليات مكافحتها في ظل القانون المتعلق بالفساد،مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق ،تخصص قانون جنائي،جامعة قاصدي مرباح ،ورقلة،الجزائر ،2012،ص95.
10 – قانون رقم 01–09 مؤرخ في 26 يونيو سنة 2001، يعدل ويتمم الأمر رقم 66–156 المؤرخ 8 يونيو سنة 1966 والمتضمن قانون العقوبات،جريدة الرسمية عدد 34،الصادرة بتاريخ 27 يوليو 2001.
11– المادة 26 من القانون 06–01 السالف الذكر ،ص08.
12–بوغابة عبد العزيز ،إجراءات المتابعة الخاصة بجريمة تبييض الأموال في التشريع الجزائري،مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير تخصص قانون جنائي دولي ،جامعة العربي بن مهيدي،أم البواقي،الجزائر ،2013،ص16.
13 –المرجع نفسه،صض17.
14 –ص.ص،19.20.
15 –عبد السلام حسان،جريمة تبييض الأموال و سبل مكافحتها في الجزائر ،أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه علوم تخصص قانون جنائي،كلية الحقوق و العلوم السياسية،قسم الحقوق،جامعة لمين دباغين،سطيف،الجزائر ،2016.
16–خلدون عيشة،مكافحة الفساد في الصفقات العمومية،مجلة الحقوق و العلوم الإنسانية،المجلد15،العدد01،جامعة زيان عاشور ،الجلفة،الجزائر ،2022،ص1948.
17 –خلدون عيشة ،المرجع السابق،ص1949.
18–بن سالم خيرة،جريمة قبض العمولات في الصفقات العمومية،مجلة صوت القانون،العدد02،جامعة الجيلالي بونعامة،خميس الخشنة،الجزائر ،2014،
19 –بن سالم خيرة،المرجع السابق،ص194.
20 –المادة 37 من القانون 06–01 السالف الذكر.

21–المادة 107 من المرسوم الرئاسي رقم 15–247،المؤرخ في 16 سبتمبر 2015،الجريدة الرسمية عدد 50،الصادرة بتاريخ 20سبتمبر 2015،ص29.

22 –المادة 107 من المرسوم 15–247 السالف الذكر،ص29.

# رقابة لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض على الصفقات العمومية في المرسوم الرئاسي 15-247

# Oversight of the Committee on Opening Envelopes and Evaluation of Offers on Public Transactions in Presidential Decree 15-247

**ط/د.عبد الرحمان توهامي**
**abderrahmanetoutou1@gmail.com**
**جامعة تامنغست**

**أ.د جوادي الياس**
**djouadi.ilyes@yahoo.com**
**المؤسسة: جامعة الوادي**

**الملخص**

أدمج المشرع الجزائري اللجنة المكلفة بفتح الأظرفة والأخرى الخاصة بتقييم العروض ضمن لجنة واحدة تسمى لجنة فتح الاظرفة وتقييم العروض، وفق ما جاء به المرسوم الرئاسي 15-247، وذلك في مسعى تفعيل الرقابة الداخلية على الصفقات العمومية.

حيث يتم تشكيل هذه اللجنة بناء على قرار المسؤول عن المصلحة المتعاقدة ، من بين الموظفين ذوو الكفاءة الذين ينتمون لذات الهيئة، فيكون عملهم منصب على مهام محددة تتعلق بفتح العروض المقدمة وتقييمها إدارياً وتقنياً، على أن تحرر اللجنة محضراً يمكن المصلحة المتعاقدة من اتخاذ قرار منح الصفقة أو الإعلان عن عدم جدوى الإجراءات أو إلغائه أو الحكم بإلغاء المنح المؤقت للصفقة بناء على رأي مسبب.

**Abstract** :

Algerian legislators have incorporated the Committee for the Opening of Envelopes and the Committee for the Evaluation of Offers into a single committee called the Committee for the Opening of Envelopes

and the Evaluation of Offers, as stipulated in Presidential Decree No. 15-247, in an effort to activate internal control over public transactions.

The Commission shall be constituted on the basis of the decision of the Contracting Interest Officer. of competent staff members belonging to the same body, their work is based on specific functions related to the opening and evaluation of submissions, both managerial and technical s decision to grant the transaction, declare the proceedings futile, cancel it or rule that the interim grant of the transaction should be cancelled on the basis of a reasoned opinion.

**المقدمة**

تلجأ الإدارة في إطار تأدية وظائفها إلى اعتماد نظام الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، كنوع من التصرفات القانونية التي تقوم على أساس التعاقد يسمح لها باختيار أحسن العروض من المتعاملين الاقتصاديين الراغبين في التعاقد مع الإدارة، لتقديم التقنيات والخبرات اللازمة سواء تعلق الأمر لتلبية حاجياتها المختلفة أو بغية منح مشاريع الانجاز المختلفة.

ولذلك كان اهتمام المشرع بهذا التنظيم منذ نيل الاستقلال، تماشياً مع الظروف الاقتصادية والسياسية للبلاد فانعكس ذلك على عدد القوانين المنظمة للصفقات العمومية منذ سنة 1967 ، حيث كان العمل قبل ذلك قائماً على القوانين الفرنسية المطبقة قبل الاستقلال واستقر سنة 2015 على قانون جديد يتمثل في المرسوم الرئاسي 15- 247[1] المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويض المرفق العام، الذي جاء بأحكام جديدة في تفويض المرافق العامة قصد تنظيم المنافسة والشفافية في الوصول إلى الطلبات العمومية.

ولعل من أبرز الآليات التي تتميز بها النصوص المنظمة للصفقات العمومية والتي تساهم في تكريس المنافسة النزيهة بين المتعاملين هي الرقابة الإدارية الداخلية، حيث تبدأ إجراءات طلب العروض من طرف الإدارة بعد تحديدها لشروط المنافسة وفقاً لدفتر شروط يوضح الشروط التي تبرم وتنفذ وفقها الصفقات العمومية.

ولمعرفة مدى مساهمة الرقابة الإدارية الأولية في تحقيق المنافسة النزيهة بين الأطراف المرشحة لطالب العروض، نطرح التساؤل التالي: **ما هو دور المصالح الإدارية المتعاقدة في رقابة الصفقات العمومية المبرمة؟**

ولمعالجة هذه الإشكالية نقسم الدراسة إلى محورين كما يلي:

**المحور الأول: مفهوم الصفقات العمومية**

**المحور الثاني: الرقابة الداخلية على عمليات إبرام الصفقات العمومية**

**المحور الأول مفهوم الصفقات العمومية**

يتناول هذا المحور محاولة الإلمام بمختلف الأحكام القانونية التي تؤطر عملية إبرام الصفقات العمومية، من خلال التطرق إلى مجمل النصوص القانونية التي سنها المشرع الجزائري في هذا الإطار بالتعريج على أهم المفاهيم التشريعية والقضائية لها.

**أولا ظهور النظام القانوني للصفقات العمومية في الجزائر**

عرفت الإدارة الجزائرية الصفقات العمومية من خلال ما ورثته من قوانين كانت مطبقة خلال الفترة الاستعمارية والتي تم تمديد العمل بها في الجزائر حتى بعد الاستقلال[2] تطبيقا للقانون 62- 157[3] المتعلق بتمديد العمل بالقوانين الفرنسية، إلا ما يتعارض منها والسيادة الوطنية،

وفي خضم تحقيق استقلاليتها اصدر المشرع الجزائري أول نص قانوني هو المرسوم رقم 64- 103[4] المؤرخ في 26/ 03/ 1964، الذي نص على إنشاء اللجنة المركزية للصفقات العمومية، وقد عهد لهذه اللجنة الاختصاص لاتخاذ الأحكام القانونية وإجراءات تنفيذ الصفقات العمومية، وبعد ذلك جاء الأمر 67- 90[5] الذي يتضمن أول قانون للصفقات العمومية ثم تلته أوامر أخرى تعديلية وأخرى لمراجعته منها:

الأمر 76-11[6] المؤرخ في مارس 1976 والأمر 72- 12[7] المؤرخ في 18 ابريل 1972 وتظهر هذه التعديلات التي ذكرناها على سبيل المثال محاولة المشرع لتكييف قانون الصفقات العمومية الصادر آنذاك مع الأوضاع الاقتصادية للبلاد والتعاملات

الإدارية حينها، وهو ما دفع بالمشرع لإصدار المرسوم 82- 145[8] الذي ينظم الصفقات التي يبرمها المتعامل العمومي، إلا أن هذا القانون ونتيجة للتغيرات الاقتصادية التي مست العالم والجزائر بصفة خاصة من خلال تراجع عائدات البترول وتردي المستوى المعيشي، لم يعد يستجيب للسياسة الاقتصادية التي رسمتها الحكومة في تلك الفترة فكان الحل هو إصدار المرسوم التنفيذي رقم 91- 434[9] الذي عرف بدوره تعديلات عديدة.

وفي مرحلة أخرى تميزت بإصدار قوانين الصفقات العمومية في شكل مراسيم رئاسية، ما يعكس قيمة هذه القوانين التشريعية في دفع عجلة النمو الاقتصادي في البلاد حيث صدر المرسوم الرئاسي رقم 02- 250[10] المتضمن تنظيم الصفقات العمومية والذي ألغي هو كذلك بالمرسوم الرئاسي رقم 10- 236[11] المعدل في أحيان كثيرة، قبل أن يلغى بالمرسوم الرئاسي رقم 15- 247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام والذي يعتبر ثمرة إصلاحات عديدة أراد من خلالها المشرع الوصول إلى نص تشريعي يضمن سلاسة إجراءات التعاقد بين المصالح المخولة وبقية المتعاملين لتلبية احتياجاتها الإدارية، في مناخ يسوده المساواة بين المتعاقدين والشفافية في منح الصفقات مع تفعيل الرقابة لترشيد الإنفاق بعيداً عن مظاهر الفساد.

**ثانيا تعريف الصفقات العمومية**

لا شك أن التعريفات التي جاءت بها مختلف القوانين التي سبق ذكرها للصفقات العمومية لا يمكن عزلها عن الظروف الاقتصادية والسياسية التي كانت تمر بها البلاد، إلا أن بعض العناصر الأساسية في هذه التعاريف نجدها تتكرر باستمرار ليس فقط في القوانين الداخلية للبلاد وإنما حتى في الشرائع المقارنة، فلا تبنى الصفقات العمومية بشكلها القانوني إلا بتوفر هذه المتغيرات المذكورة.

**1- الصفقات العمومية في القوانين الجزائرية**

**1-1 الصفقات العمومية في الأمر رقم 67-90**

جاء تعريف الصفقات العمومية في المادة الأولى من هذا الأمر بأنها:" عقود مكتوبة تبرمها الدولة أو العمالات أو البلديات أو المؤسسات والمكاتب العمومية قصد انجاز أشغال أو توريدات أو خدمات ضمن الشروط المنصوص عليها في هذا القانون" ، " على أن يصدر مرسوم يحدد كيفيات تطبيق هذا القانون على الشركات الوطنية والمؤسسات والمكاتب العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري"[12]

**1-2 الصفقات العمومية في المرسوم رقم 82- 145**

أطلق المشرع اسم المتعامل العمومي على جميع الإدارات والمؤسسات والهيئات العمومية والمؤسسات الاشتراكية، والذي أوكل لها مهمة إبرام الصفقات العمومية وتنفيذها تطبيقا لتوجيهات حددها الميثاق الوطني، فجاء تعريف صفقات المتعامل العمومي بأنها" عقود مكتوبة حسب مفهوم التشريع الساري على العقود، ومبرمة وفق الشروط الواردة في المرسوم 82- 145 قصد انجاز الأشغال واقتناء المواد والخدمات"[13]

**1-3 الصفقات العمومية حسب المرسوم التنفيذي 91- 434**

لا يختلف التعريف الذي جاءت به المادة الثالثة من هذا المرسوم عن سابقه، مع إشارة المشرع للمصلحة المتعاقدة بدلا عن المتعامل العمومي فهي عقود مكتوبة مبرمة وفق شروط قصد انجاز الأشغال واقتناء المواد والخدمات لحساب المصلحة المتعاقدة

**1-4 الصفقات العمومية في المراسيم الرئاسية:**

جاءت تعاريف الصفقات العمومية في المراسيم الرئاسية : 02- 250 وتعديلاته، وكذلك المرسوم الرئاسي 10- 236 متشابهة من حيث المفردات المستعملة، ما عدا مصطلح اللوازم الذي أحله المشرع بدلاً عن مصطلح المواد، باعتباره يقدم معنى أعم وأشمل عن المواد فأصبحت الصفقات العمومية هي " عقود مكتوبة في مفهوم التشريع المعمول به تبرم حملة وفق شروط منصوص عليها قصد انجاز الأشغال واقتناء اللوازم والخدمات والدراسات لحساب المصلحة المتعاقدة"

أما المرسوم الرئاسي رقم 15-247 ورغم ما جاء به من تعديلات في الأحكام السابقة إلا انه لا يختلف عن سابقيه، فقد نصت المادة الثانية أن" الصفقات العمومية

عقود مكتوبة تبرم بمقابل مع متعاملين اقتصاديين وفق الشروط المنصوص عليها في هذا المرسوم لتلبية حاجات المصلحة المتعاقدة في مجال الأشغال واللوازم والخدمات والدراسات".

ويقصد بالمتعاملين الاقتصاديين الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين الجزائريين أو الأجانب[14]

وما يلاحظ على هذه القوانين المختلفة التي تم ذكرها أنها اشتملت على عناصر أساسية في تعريف الصفقات العمومية، وقد تكرر ذكرها في جميع النصوص لا سيما الشكل الذي يؤطر هذه الاتفاقية المبرمة بين المصلحة المتعاقدة والمتعاملين الاقتصاديين، حيث يستوجب القانون أن تصدر في شكل عقد مكتوب كما تخضع في إبرامها لإجراءات معينة لا يمكن مخالفتها، وهي تتعلق بآجال ومدد قانونية خاصة.

ومن جهة أخرى فإن المرسوم الرئاسي 15- 247 أشار إلى أن الصفقات العمومية تبرم بمقابل يدفعه المتعاملون الاقتصاديون فهي من عقود المعاوضة والملزمة للجانبين.

وأخيراً فإن المشرع عدل في إجراءات الرقابة الداخلية التي تمارسها الإدارة والمصلحة المتعاقدة تماشيا مع ما تسعى إليه الإدارة لأجل إبرام عقود تسمح لها بتلبية حاجياتها.

**2- الصفقات العمومية في منظور القضاء:**

لقد أوردت كل القوانين التي أصدرها المشرع حول الصفقات العمومية تعريفات لهذه الأخيرة، إلا أن القضاء الجزائري تطرق إلى تعريف الصفقات العمومية، وهو بصدد البت في بعض منازعات الصفقات العمومية، وذلك عندما يحاول القاضي تقديم تحليل أو تفسير للتعاريف القانونية وتكييفها مع مقتضيات النزاع المعروض عليه، وبهذا الصدد جاء مجلس الدولة الجزائري بتعريف قضائي للصفقة العمومية، وذلك في النزاع المعروض عليه في قضية رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية ليوة بولاية بسكرة تحت رقم6215 فهرس 873، في قرار غير منشور مؤرخ في 17 ديسمبر 2002، وجاء التعريف كما يلي: "... وحيث أنه تعرف الصفقة العمومية بأنها عقد يربط الدولة بالخواص حول مقاولة أو انجاز مشروع أو انجاز خدمات..."[15]

والظاهر أن هذا التعريف القضائي جاء في سياق التعريف القانوني الذي جاء في المرسوم الرئاسي رقم 02- 250، الذي كان ساري المفعول آنذاك إلا أن هذا القانون لم يشر إلى مفهوم المقاولة الذي ذكره القرار الصادر عن مجلس الدولة الجزائري، كما انه لم يتطرق إلى الطابع الكتابي الذي تتصف به الصفقات العمومية، بالإضافة إلى الإجراءات المنصوص عليها والشروط الواجب توفرها والتي قد يؤدي الإخلال بها أو إغفالها إلى بطلان إجراءات الإبرام.

أما المأخذ الأخر الذي سجل حول التعريف القضائي للصفقات العمومية الذي جاء في قرار مجلس الدولة هو القول بأن الصفقة العمومية عقد يربط الدولة بالخواص، وهي العبارات التي لم تكن دقيقة بالشكل الذي يسمح باعتمادها في التعريف، وذلك أن المشرع كان قد أعطى لأطراف أخرى غير الدولة حق إبرام صفقات عمومية.

**ثالثا أشكال الصفقات العمومية**

قسم المرسوم الرئاسي 15-247 الصفقات العمومية إلى أصناف أربعة حسب ما جاء في نص المادة الثانية منه، وأكدته المادة 29 بما يلي:" تشتمل الصفقات العمومية إحدى العمليات الآتية أو أكثر: انجاز الأشغال- اقتناء اللوازم – انجاز الدراسات – تقديم الخدمات..."

**1- انجاز الأشغال**

تعتبر صفقات انجاز الأشغال من بين العقود الأكثر تداولا في الإدارة، وذلك أن هذه الأخيرة كثيرًا ما تعهد لمتعاملون اقتصاديون بأن يقوموا ببناء منشآتها أو مرافقها، وذلك بحكم اختصاص هؤلاء المتعاملون في البناء والتشييد، فتتعاقد معهم الإدارة بمقابل لأجل انجاز هذه الهياكل، وقد جاء تعريف صفقات انجاز الأشغال في نص المادة 29 من المرسوم الرئاسي 15-247 :" تهدف الصفقة العمومية للأشغال إلى انجاز منشاة أو أشغال بناء أو هندسة مدنية من طرف مقاول في ظل احترام الحاجات التي تحددها المصلحة المتعاقدة صاحبة المشروع وتعتبر المنشاة مجموعة من أشغال البناء أو الهندسة المدنية التي تستوفي نتيجتها وظيفة اقتصادية أو تقنية.

وتشتمل الصفقة العمومية أشغال بناء أو تجديد أو صيانة أو تأهيل أو تهيئة أو ترميم أو إصلاح أو تدعيم أو هدم منشأة أو جزء منها بما في ذلك التجهيزات المرتبطة بها الضرورية لاستغلالها"[16]

وأضاف المشرع أن الصفقات العمومية التي يكون موضوعها الأساسي يتعلق بانجاز الأشغال فإن الصفقة تكون صفقة أشغال ولو تم النص فيها على تقديم الخدمات.

**2- صفقة اقتناء اللوازم**

عرف المشرع الجزائري صفقة اقتناء اللوازم بالتعريف بموضوعاتها التي يمكن أن تشتملها، فهي تهدف إلى اقتناء أو إيجار أو بيع بالإيجار بخيار أو بدون خيار الشراء، من طرف المصلحة المتعاقدة، العتاد أو مواد مهما كان شكلها موجهة لتلبية الحاجات المتصلة بنشاطها لدى مورد، وإذا أرفق الإيجار بتقديم خدمة فان الصفقة العمومية تكون صفقة خدمات[17].

كما يمكن اعتبار أشغال وضع وتنصيب اللوازم المدرجة ضمن الصفقة العمومية والتي لا تتجاوز مبالغها قيمة هذه اللوازم صفقة لوازم وكذلك الأمر إذا كان موضوع الصفقة العمومية خدمات ولوازم وكانت قيمة اللوازم تفوق قيمة الخدمات فان الصفقة تكون صفقة لوازم[18]

**3- صفقة انجاز الدراسات**

لقد أضحت الدراسات التقنية للمشاريع أمر لابد منه قبل الشروع في الانجاز، ذلك أن هذه الدراسات تساعد الإدارة صاحبة المشروع في التشخيص والاستشراف المبدئي حول المشروع، وتهدف إلى انجاز خدمات فكرية تشمل مهمات المراقبة التقنية أو الجيوتقنية والإشراف على انجاز الأشغال ومساعدة صاحب المشروع في ما يلي:

- إعداد الدراسات الأولية الموجزة والمفصلة
- دراسات المشروع
- دراسات التنفيذ أو عندما يقوم بها المقاول، تأشيرتها
- مساعدة صاحب المشروع في إبرام وإدارة تنفيذ صفقة الأشغال وتنظيم وتنسيق وتوجيه الورشة واستلام الأشغال[19]

**4- صفقات الخدمات**

رغم أن هذا النوع من الصفقات قد تم النص عليه في كل قوانين الصفقات العمومية، إلا أن تعريفها لم يكن مفصلا في هذه النصوص، وجاء مقتضباً في المرسوم الرئاسي15-247 بأنه" تهدف الصفقة العمومية للخدمات المبرمة مع متعهد خدمات إلى انجاز وتقديم خدمات وهي صفقة عمومية تختلف عن صفقات الأشغال أو اللوازم أو الدراسات"[20]

وتعرف صفقة الخدمات بأنها اتفاق بين الإدارة وشخص آخر طبيعي أو معنوي لتقديم خدمات يحتاجها المرفق العام في إدارته وتسييره، كأن تلجأ الجامعة إلى التعاقد مع مؤسسة التنظيف، أو تتعاقد البلدية مع مؤسسة متخصصة بالإعلام الآلي لإقامة شبكة نظام للإعلام الآلي بمقر البلدية[21].

وأخيراً فإننا نقول بأن المشرع الجزائري ونظراً لطبيعة المراحل الزمنية التي مرت بها الجزائر أصدر نصوص كثيرة حاول من خلالها سن قانون للصفقات العمومية يحقق ما تصبوا إليه الإدارة من سرعة وفعالية وشفافية، عندما تسعى إلى اختيار متعاملين اقتصاديين يوكل اليهم مهمة الانجاز أو اقتناء اللوازم والخدمات أو الدراسات، وما رأيناه في المرسوم الرئاسي15- 247 من تعاريف جاءت موضحة لما ساد غيره من القوانين من لبس وغموض.

إلا أن الجانب الإجرائي في منح الصفقات العمومية يبقى هو المعيار الحقيقي لمعرفة مدى نجاعة القانون الجديد للصفقات العمومية، وهو ما سنراه عند تناول المحور الثاني المتعلق بالجانب الرقابي على إجراءات المنح.

**المحور الثاني: الرقابة الداخلية على عملية ابرام الصفقات العمومية**

أحدث المشرع الجزائري تغيرات جذرية في إجراءات إبرام الصفقات العمومية، لا سيما تلك المتعلقة بعمل اللجان المكلفة بمراقبة العروض وتقييمها، والملاحظة الأولى التي

تتبادر إلى دارس هذه النصوص القانونية أن النص الأخير قام بدمج اللجنتين الخاصتين بفتح الاظرفة وتقييم العروض في لجنة واحدة من حيث تشكيلتها.

وقد تناول النص المنظم للصفقات العمومية الرقابة الداخلية في القسم الأول من الفصل الخامس بعنوان الرقابة الداخلية ولجنة فتح الاظرفة وتقييم العروض ضمن ما أشار إليه بالقول انه:" تخضع الصفقات العمومية التي تبرمها المصالح المتعاقدة للرقابة قبل دخولها حيز التنفيذ وقبل تنفيذها وبعدها، وتمارس عمليات الرقابة التي تخضع لها الصفقات العمومية في شكل رقابة داخلية ورقابة خارجية ورقابة الوصاية[22]

وتعرف الرقابة الداخلية بأنها رقابة إدارية تتمثل في مجمل الإجراءات المتخذة من طرف الهيئة الإدارية قصد التحكم في التسيير وتحقيق الأهداف المرجوة والمنتظر تحقيقها حيث أنها تهدف إلى التحقق من ثلاثة محاور أساسية تتمثل في صحة العمليات المالية والمحاسبية، الاستغلال الأمثل للوسائل المادية والبشرية وأخيراً متابعة مدى الالتزام بالأهداف المسطرة من طرف الإدارة في تحقيق السياسات العمومية[23].

ومن هنا نتساءل عن دور لجنة فتح الاظرفة وتقييم العروض في تحقيق الرقابة الداخلية على الصفقات العمومية؟

ولأجل ذلك سنتطرق في هذا المحور إلى تشكيلتها وطريقة عملها في نقطة أولى، ثم حدود الرقابة الداخلية على الصفقات العمومية.

**أولا تشكيلة لجنة فتح الاظرفة وتقييم العروض وطريقة عملها**

يتم استحداث لجنة دائمة واحدة أو أكثر مكلفة بفتح الاظرفة وتحليل العروض والبدائل والأسعار الاختيارية، على مستوى كل مصلحة متعاقدة، مهمتها الرقابة الداخلية[24]

**1- تشكيلتها:**

إن الملاحظ على مختلف الأنظمة الخاصة بالصفقات العمومية في الجزائر، قد أوكلت مهمة اختيار تشكيلة لجنة فتح الاظرفة للمسؤول الأول في الإدارة أو المصلحة المتعاقدة حيث يتمتع المسؤول الأول في الإدارة بسلطة تقديرية لاختيار أعضاء هذه اللجان، كما يمكنه التحكم في تعدادهم وكيفية تعويضهم في حالة غياب أحدهم، وهو ما نص عليه كذلك المرسوم الرئاسي رقم 15- 247 بالقول أن:" يحدد مسؤول

المصلحة المتعاقدة بموجب مقرر تشكيلة لجنة فتح الاظرفة وتقييم العروض وقواعد تنظيمها وسيرها ونصابها في إطار الإجراءات القانونية والتنظيمية المعمول بها"[25]

كما يمكن لهذه المصلحة المتعاقدة إنشاء أكثر من لجنة واحدة، وذلك في صميم تقدير ما يراه المسؤول الأول عن المصلحة، ويحدث ذلك عندما يكون العمل بلجنة واحدة قد يسبب البطء في منح الصفقات وبالتالي تعطيل أعمال الإدارة، كما أن منح المسؤول صلاحية إنشاء هذه اللجان يمنح للإدارة السلطة في اختيار الأكفأ من بين موظفيها والسرعة في تعيين هذه اللجان من خلال مقررات داخلية لا تأخذ وقتا طويلا في إعدادها.

ومن خلال النص القانوني يتضح أن إنشاء اللجنة المكلفة بفتح الاظرفة وتقييم العروض يرتكز على تحقيق شرط الانتساب إلى المصلحة المتعاقدة بالتوظيف أو التعاقد، الذي ينتج عنه الانتماء إلى مجموعة موظفيها، والشرط الأهم هو شرط الكفاءة في مجال دراسة العروض الأصلح للمصلحة المتعاقدة من خلال القدرة على تقييم الأسعار والمعايير المحددة في الصفقة.

ومن جهة أخرى نلاحظ أن المشرع لم يتطرق إلى عدد الأعضاء المكونين للجنة فتح الاظرفة وتقييم العروض ولا مدة عضويتهم، وهو ما يدفعنا للتساؤل عن النصاب المحدد لتداول وعمل هذه اللجنة، فنجد الجواب في نص المادة 162 التي اعتبرت اجتماعات اللجنة في حصة فتح الاظرفة تصح مهما يكون عدد أعضاءها الحاضرين، مع العمل على تحقيق الشفافية في الإجراءات بالنسبة للأعضاء الحاضرين .

ولكن كيف يتم تحقيق الشفافية والنزاهة في عمل اللجنة الرقابي وقد منح للمسؤول عن المصلحة المتعاقدة الحق في تعيين من يشاء من الموظفين بشكل انفرادي وبشكل غير محدد العدد، الأمر الذي قد يؤدي إلى الطعن في نزاهة هذه الهيئة الرقابية الداخلية.

### 2- عمل لجنة فتح الاظرفة وتقييم العروض

من جملة الصلاحيات التي منحها المشرع الجزائري للمسؤول عن المصلحة المتعاقدة هو سلطة إعداده لمقرر إنشاء اللجنة وتحديد النظم المتعلقة بهيكلة وعمل

اللجنة، فالمسؤول هو الذي يحدد إجراءات انعقاد اللجنة ونصابها القانوني، رغم نص القانون على أن تداول اللجنة يصح بكل تعداد.

ويبدأ عمل اللجنة المخصصة لفتح الاظرفة وتقييم العروض منذ لحظة إنشائها بمقرر واستدعاء أعضائها للمشاركة في إجراءات فتح الاظرفة، وبالتالي فإن حضور أعضائها لازم لمزاولة عملهم، وهو ما يجب أن يحدده المقرر المنشأ لهذه اللجنة كما يفترض فيه أن يحدد كيفية عملها بشكل واضح مع تحديد النصاب المطلوب للبدء في الفتح ثم التقييم.

وفي هذه النقطة يبدو لنا أن دمج اللجنتين الخاصتين بفتح الاظرفة، ولجنة تقييم العروض، يسهل بشكل أفضل عمل هذه اللجنة واطلاعها على العروض منذ بداية العملية وبالتالي السرعة في منح الصفقة العمومية.

إلا أن تخصيص مجموعة من الموظفين لكل لجنة( كما كان عليه الحال قبل النص القانوني الحالي) يحقق نوع من الشفافية والنزاهة في تقييم العروض،لا سيما وان هذا الإجراء يسمح بالتكامل بين الفريقين المكلفين بالفتح والتقييم.

وتتمثل مهمة هذه اللجنة في تثبيت تسجيل العروض على سجل خاص، وتعد قائمة المتعهدين حسب ترتيب تاريخ وصول أظرفة عروضهم، مع توضيح محتوى ومبالغ المقترحات والتخفيضات المحتملة[26]، وتسجيل كل الوثائق التي تحتويها ملفات العروض مع إمكانية اللجنة دعوة المتعهدين لإتمام ملفاتهم التقنية بالوثائق الناقصة وذلك بعد أن تعلم وتوقع على الوثائق التي تحتويها الاظرفة المفتوحة.

ويتم تسجيل أشغال لجنة فتح الاظرفة وتقييم العروض في سجلين خاصين يرقمهما الآمر بالصرف ويؤشر عليهما بالحروف الأولى[27]، وبناء على ما توصلت إليه، تحرر اللجنة محضراً أثناء انعقاد الجلسة، والذي يوقعه جميع أعضاء اللجنة الحاضرين، والذي يتضمن وجوبا التحفظات المحتملة المقدمة من قبل الأعضاء وفي حالة عدم تلقي أي عروض تقترح اللجنة على المصلحة المتعاقدة إعلان عدم جدوى الإجراء حسب الشروط المنصوص عليها في المادة 40 من نفس القانون[28].

وجدير بالذكر أن الجلسة العلنية لفتح الاظرفة تتوافق عادة مع آخر ساعة في آخر يوم من الآجال المخصصة لإيداع العروض حسب ما نصت علية المادة 66 من المرسوم الرئاسي رقم 15- 247، أما المرحلة الثانية من عمل اللجنة فهو عملية تقييم العروض وذلك من خلال المهام التالية:

- إقصاء الترشيحات والعروض غير المطابقة لمحتوى دفتر الشروط الخاص بالصفقة.
- العمل على تحليل العروض الباقية في مرحلتين على أساس معايير ومنهجية معينة انتقاء أحسن عرض من حيث المزايا الاقتصادية، سواء الأقل ثمناً من بين العروض المالية أو الأقل ثمنا من بين العروض المؤهلة تقنياً إذا تعلق الأمر بالخدمات العادية، أو طبقاً للذي تحصل على أعلى نقطة استناداً إلى ترجيح عدة معايير من بينها معيار السعر[29].

كما يمكن للجنة أن تقترح على المصلحة المتعاقدة رفض العرض المقبول إذا ثبت تورط المتعهد في مخالفات تتعلق بالمنافسة النزيهة.

والملاحظ أن لجنة فتح الاظرفة وتقييم العروض تقتصر مهمتها في إجراءات الفتح وفق ما ذكرناه ثم تقييم هذه العروض مع تقديم الاقتراحات والملاحظات لمسؤول المصلحة المتعاقدة ويعتبر هذا الأخير هو المسؤول عن اتخاذ قرارات منح الصفقة العمومية من عدمه، وعلى هذا الأساس فالمسؤولية في منح الصفقات العمومية تقع على عاتق مسؤول المصلحة المتعاقدة ولا تقع على أعضاء لجنة فتح الاظرفة وتقييم العروض إذا لم يؤخذ باقتراحاتهم[30].

**ثانيا حدود الرقابة الداخلية من خلال اللجنة**

إن الصلاحيات التي منحها المشرع الجزائري للجنة فتح الاظرفة وتقييم العروض تعكس حجم الدور الرقابي المنوط بها، حيث أنها تباشر عملها بدعوة كل المترشحين والمتعهدين لحضور جلسة علنية لفتح الاظرفة حسب الحالة[31]، وذلك لإعطاء عملية اختيار المرشحين أكثر مصداقية وتحقيق النزاهة، ويتم خلالها النص على المتعهدين وذكر كل المعلومات الواردة في العرضين التقني والمالي، حتى يتسنى لبقية المترشحين

معرفة وضعيتهم، والمؤكد أن فتح الاظرفة من طرف اللجنة يمكن الأعضاء المختارون حسب كفاءتهم من الاطلاع على العروض بشكل مباشر وهذا ما يسمح بتقييم دقيق لهذه العروض.

ويعتمد التحليل الدقيق للمعطيات الواردة في الملفات على مدى اختيار الأعضاء أصحاب الكفاءة من طرف المسؤول عن المؤسسة أو الإدارة، والذين يقومون بتقييم هذه العروض وفقاً لمعايير محددة ومعقدة في أحيان أخرى، وهي العملية الصعبة التي تتطلب من أعضاء اللجنة كفاءة في الأداء وتوافق في الآراء بينهم.

وتتميز لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض بصلاحية مهمة وهي تقديم الاقتراحات والملاحظات للمصلحة المتعاقدة دون التدخل في عملية اختيار المنح للصفقة.

حيث جاء في نص المادة 71 أنه:" ... تقترح على المصلحة المتعاقدة، عند الاقتضاء في المحضر إعلان عدم جدوى الإجراء...." و ".... تقترح على المصلحة المتعاقدة رفض العرض المقبول...".

فعمل اللجنة حسب نص المادة 161 هو عمل إداري وتقني تعرضه على المصلحة المتعاقدة، والتي تقوم بمنح الصفقة أو الإعلان عن عدم جدوى الإجراء أو إلغائه أو إلغاء المنح المؤقت للصفقة وتصدر في هذا الشأن رأياً مبرراً.

وفي صميم عمل لجنة فتح الاظرفة وتقييم العروض قد تلجأ هذه الأخيرة إلى إقصاء الترشيحات والعروض غير المطابقة لمحتوى دفـــــتر الشروط المعد طبقا لأحكام المرسوم 15- 247 و/أو لموضوع الصفقة، وفي حالة ما إذا كانت هذه الإجراءات لا تحتوي على مرحلة انتقاء أولي فانه لا تفتح أظرفة العروض التقنية والمالية والخدمات للترشحات التي تم إقصاؤها[32]، ويندرج هذا الإجراء ضمن صلاحيات الرقابة التي تمارسها لجنة فتح الاظرفة وتقييم العروض في مرحلة التقييم.

## الخاتمة

لقد أحاط المشرع الجزائري نظام الصفقات العمومية بآليات عديدة للرقابة وذلك تماشياً مع حساسية هذه العقود التي تبرمها الإدارة والهيئات المخولة، لأجل تنفيذ جانب

مهم من النفقات العمومة، حيث تبدأ الرقابة الإدارية على الصفقات العمومية منذ انطلاق إجراءات الإعلان عن المشروع من خلال إعداد الإدارة لدفاتر الشروط الخاص بالصفقة.

وتكتسي الأعمال التي تقوم بها لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض التي تنشئها المصلحة المتعاقدة، من خلال تسجيل العروض وفتح الاظرفة وترتيبها وغيرها من الإجراءات وصولاً إلى تقييم العروض وتقديم الاقتراحات والملاحظات التي تساعد المصلحة المتعاقدة في بلورة قائمة المرشحين والمتعهدين المستحقين لمنح الصفقة، وبالتالي توجيه الإدارة نحو النتائج الدقيقة والمجدية لأحسن العروض.

إلا أن تدخل المسؤول عن المصلحة المتعاقدة في تعيين تشكيلة اللجنة، يطرح التساؤل حول إمكانية هؤلاء الموظفين التجرد من صفة انتمائهم للمصلحة المتعاقدة خلال أشغال اللجنة التي ينتمون إليها، لاسيما وأننا نجد في كثير من الأحيان أن الموظفين الذين يكلفون بإعداد دفتر الشروط داخل هذه الإدارات، والذين ينتمون غالباً لمصف المهندسين هم أنفسهم من يتم اختيارهم لأجل فتح الاظرفة وتقييم العروض، وبالتالي فإننا نقترح على المشرع الجزائري أن يدرج تعديلات في المرسوم الرئاسي 15-247 فيما يخص تشكيلة هذه اللجنة، وذلك من خلال تطعيم هذه اللجنة بكفاءات لا ينتمون للمصلحة المتعاقدة.

**قائمة المصادر والمراجع:**

1 - المرسوم الرئاسي رقم 15-247، المؤرخ في 16 ديسمبر 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ج ر، العدد 50، الصادرة في 2015/09/20.

2 - حبيب الرحمان غانس، تحديث مفهوم الصفقة العمومية في ظل المرسوم الرئاسي 15-247 استجابة لتحديات الدولة الراهنة، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، جامعة.....، العدد2 ، جوان 2016، ص40.

3 - القانون 62-157، المؤرخ في 31 ديسمبر 1962، يتعلق بتمديد العمل بالقوانين الفرنسية إلا ما يتعارض مع السيادة الوطنية، ج ر، العدد 02، الصادرة في 11 جانفي 1963.

4 - المرسوم64-103، المؤرخ في 26 مارس 1964، القاضي بتنظيم اللجنة المركزية للصفقات ، ج ر، العدد 27، الصادرة في 1964/03/31.

5 - الأمر 67-90، المؤرخ في 17 جوان 1967، ياضمن قانون الصفقات العمومية، ج ر، العدد 52 الصادرة في 27 جوان 1967.

6 - الأمر 76-11، المؤرخ في 1976/3/9، يتضمن تعديل الأمر 67-90 المتضمن قانون الصفقات العمومية ،ج ر، 20، 1976/3/9

7 - الأمر 72-12 المؤرخ في 18 أبريل 1972، يتضمن تتميم الامر 67-90 المتضمن الصفقات العمومية، ج ر، العدد 32، الصادرة في 21أفريل 1972.

8 - المرسوم 82-145، المؤرخ في 10 ابريل 1982، ينظم الصفقات التي يبرمها المتعامل العمومي، ج ر، العدد 15 ، الصادرة في 13 أفريل 1982.

9 - المرسوم التنفيذي 91-434، المؤرخ في09 نوفمبر 1991، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية، ج ر، العدد 57، الصادرة في 13 نوفمبر 1991.

10 - المرسوم الرئاسي 02-250، المؤرخ في 24 يوليو 2002، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية ، ج ر، العدد 52، 2002/07/28

11 - المرسوم الرئاسي 10-236، المؤرخ في 07 اكتوبر 2010، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية، ج ر، العدد 58، 2010/10/07

12 - أنظر المادة 1 فقرة 2 من الامر 67 -90، المرجع السابق.

13 - أنظر المادة 4 من المرسوم 82-145، المرجع السابق.

14 - أنظر المادة 37 و 38 من المرسوم 15-247، المرجع السابق.

15 - حبيب الرحمان غانس، المرجع السابق، ص 43

16 - أنظر المادة 29 فقرة 2 من المرسوم 15-247، المرجع السابق.

17 - أنظر المادة 29 فقرة 6 من المرسوم 15-247، المرجع نفسه.

18 - أنظر المادة 29 فقرة 7 من المرسوم 15-247، المرجع نفسه.

19 - أنظر المادة 29 فقرة 9 من المرسوم 15-247، المرجع نفسه.

20 - أنظر المادة 29 فقرة الأخيرة من المرسوم 15-247، المرجع نفسه.

21 - محمد الصغير بعلي، العقود الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة ، الجزائر، 2005، ص22

22 - أنظر المادة 156 من المرسوم 15-247، المرجع السابق.

23 – الخير بوضياف، الرقابة الداخلية في مجال الصفقات العمومية وفقاً لأحكام المرسوم الرئاسي 15-247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، جامعة البليدة ، المجلد 3، العدد 4، ديسمبر 2018، ص96.

24 – أنظر المادة 160 من المرسوم الرئاسي 15-247، المرجع السابق.

25 – أنظر المادة 162 من المرسوم الرئاسي 15-247، المرجع نفسه

26 – سليم قديان، مراحل واجراءات ابرام الصفقات، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، العدد 7، جامعة البليدة ،ص285

27 – أنظر المادة 162 من المرسوم الرئاسي 15-247، المرجع السابق

28 – أنظر المادة 71 من المرسوم الرئاسي 15-247، المرجع نفسه.

29 – أنظر المادة 72 من المرسوم الرئاسي 15-247، المرجع نفسه

30 – الخير بوضياف، المرجع السابق، ص 105.

31 – أنظر المادة 70 من المرسوم الرئاسي 15-247، المرجع السابق

32 – أنظر المادة 72 من المرسوم الرئاسي 15-247، المرجع نفسه.

# الجرائم الماسة بالصفقات العمومية في ظل قانون الوقاية من الفساد ومكافحته 06-01

# Crimes related to public procurement under the Prevention and Combating of Corruption Law 06-01

جرمون محمد الطاهر[1]،
جامعة الشهيد حمة لخضر الوادي (الجزائر)،
djermoun-tahar@univ-eloude.dz[1]

**الملخص:**

يهدف البحث إلى معرفة صور جرائم الفساد الماسة بالصفقات العمومية في إطار الوقاية من الفساد ومكافحته، التي شملت كل من جريمة الامتيازات غير المبررة أو جريمة المحاباة، جريمة استغلال النفوذ، جريمة الرشوة، جريمة قبض عمولات أو أخذ فوائد بصفة غير قانونية، والتطرق إلى أركانها التي تقوم عليها، ثم التطرق إلى الخصوصية الإجرائية التي شملها المشرع لهذه الجرائم ضمن جرائم الفساد؛ قصد معرفة ما تمتاز به هذه الجرائم وما هو دورها في القضاء عن هذه الجرائم.

وتوصلت الدراسة لعدد من النتائج سواء منها ما ارتبط بالجانب التشريعي، أو الجانب المؤسساتي، أين تبين بأن المشرع حاول أن يساير الجرائم الماسة بالصفقات العمومية سيما من حيث التعديلات المتعاقبة التي أحدثها عن القانون 06-01، أو من خلال تعديلات قانون الإجراءات الجزائية سيما من حيث الإجراءات التي تمس الجرائم الماسة بالصفقات العمومية محاولا من خلالها تمكين الضبطية القضائية والسلطات القضائية من البحث والتحري والتحقيق المجدي والفعال والذي يمكن من خلاله قيام كل جهاز بدوره المنوط به في مكافحة جرائم الفساد الماسة بالصفقات العمومية.

**الكلمات المفتاحية:**

مكافحة الفساد، جرائم الفساد، الصفقات العمومية، الموظف العمومي، المحاباة، استغلال النفوذ، الرشوة، عمولات أو فوائد بصفة غير قانونية.

**Abstract:**

The research aims to know the forms of corruption crimes affecting public deals within the framework of preventing and combating corruption, which included each of the crime of unjustified privileges or the crime of nepotism, the crime of abuse of influence, the crime of bribery, the crime of receiving commissions or taking benefits illegally, and addressing its pillars that based on it, and then addressing the procedural privacy included by the legislator for these crimes within corruption crimes; In order to know what characterizes these crimes and what is their role in eliminating these crimes.

The study reached a number of results, both of which were related to the legislative aspect, or the institutional aspect, where it was found that the legislator tried to keep pace with crimes related to public procurement, especially in terms of the successive amendments he made to Law 06-01, or through amendments to the Criminal Procedure Code, especially in terms of Procedures that affect crimes related to public transactions, trying to enable the judicial police and judicial authorities to search, investigate, and investigate feasibly and effectively, through which each agency can play its role in combating corruption crimes related to public transactions.

**Keywords**

Anti-corruption, corruption crimes, public deals, the public servant, nepotism, influence peddling, bribery, kickbacks or illegal interest.

---

جرمون محمد الطاهر، الإيميل:
DJERMOUN-TAHAR@UNIV-ELOUDE.DZ

## 1.مقدمة:

ما من شك أن الجرائم الماسة بالصفقات العمومية انتشرت وتطورت سيما في الآونة الأخيرة؛ التي حوت صورا متعددة للجرائم الماسة بالصفقات العمومية، رغم ما أقرته الدول في أنظمتها التشريعية المتعددة. وهو ما أكدته أيضا منظمة الشفافية الدولية التي صرحت بارتفاع نسبة هذه الجرائم.

والجزائر كغيرها من الدول مستها هذه الجرائم سيما في ظل ظروف ارتبطت بالتغيرات السياسية والتوجهات الاقتصادية للدولة والتقلبات في أسعار النفط والبترول، إلى غير ذلك من الأسباب التي أثرت في انتشار هذه الجرائم.

قامت الجزائر بالمصادقة على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003،[1] وعدلت في منظومتها التشريعية بما يوائم مضمون ومحتوى هذه الاتفاقية ومن أهم ما قامت به تشريعيا سنها لقانون سنة 2006 رقم 06-01 المتضمن الوقاية من الفساد ومكافحته،[2] والذي طرأت عليه بعض التعديلات بموجب الأمر 10-05 المؤرخ في 26-08-2010،[3] وبموجب قانون 11-15 المؤرخ في 02-08-20،[4] وبموجب القانون 22-08 المؤرخ في 05-05-2022.[5]

كما قام المشرع الجزائري بتعديل القواعد الناظمة للصفقات العمومية؛ فبعد صدور المرسوم الرئاسي 02-250 المؤرخ في 24-07-2002 تم تعديله سنة 2003 بموجب المرسوم الرئاسي 03-301، كما عدل أيضا بموجب المرسوم الرئاسي 08-338 المؤرخ في 26-10-2008، ثم ألغى المشرع في 2010 هذا المرسوم، ليستبدله المرسوم الرئاسي 10-236 والذي عدل بموجب المرسوم الرئاسي 11-96 المؤرخ في 05-03-2011، وأخيرا صدر القانون الساري المفعول حاليا رقم 15-247 للصفقات العمومية[6] المؤرخ في 20-09-2015، والذي يتوقع صدور تعديل له مطلع 2023.

والإشكالية التي يمكن اعتمادها في هذا الصدد هي:

-هل نجح المشرع الجزائري في التغطية التشريعية للجرائم الماسة بالصفقات العمومية قصد الوقاية منها ومكافحتها في ظل قانون 06-01؟

سوف نحاول الإجابة على هذه الإشكالية من خلال تقسيم الدراسة إلى محورين:

المحور الأول: سوف نتطرق فيه إلى صور الجريمة الماسة بالصفقات العمومية؛

المحور الثاني: سوف نتطرق فيه إلى الخصوصية الإجرائية للجريمة الماسة بالصفقات العمومية.

## المحور الأول: صور الجريمة الماسة بالصفقات العمومية في ظل قانون 06-01

تتخذ الجريمة الماسة بالصفقات العمومية مجموعة من الصور يمكن حصرها في ظل قانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته فيما يلي:

### أولا- جريمة الامتيازات غير المبررة (المحاباة):

جريمة الامتيازات غير المبررة أو جريمة المحاباة كما تسمى فقها، أقرتها المادة 26 من القانون 06-01 المعدلة بالقانون 11-15،[7] وتتحقق هذه الجريمة حال قيام موظف عمومي بمنح امتياز أو تفضيله لشخص دون آخر بفعل أو إجراء يرتبط بعقد إداري بصفة غير مشروعة.

على ذلك وبالنظر إلى أحكام المادة 26 ف 01 يتبين بأن عناصر هذه الجريمة هي: الجاني الموظف، والسلوك الإجرامي المتمثل في منح امتياز للغير غير مبرر، ومحل الجريمة الذي يتعين أن ينصب على إبرام أو تأشير عقد أو اتفاقية أو صفقة أو ملحق.

**أركان الجريمة:**

لا تقوم أي جريمة إلا في ظل وجود أركانها المكتملة، وعلى هذا الأساس سوف نتطرق إلى أركان جريمة المحاباة في ما يأتي:

**الركن المفترض:**

لا تقوم جريمة المحاباة إلا من طرف موظف عمومي، وهو ما أقرته المادة 26 ف 1، وبالرجوع إلى أحكام المادة 02 من قانون 06-01 نجد أنها أشارت إلى أن الموظف العمومي يشمل:

"1- كل شخص يشغل منصبا تشريعيا أو تنفيذيا أو إداريا أو قضائيا أو في أحد المجالس الشعبية المحلية المنتخبة، سواء أكان معينا أو منتخبا، دائما أو مؤقتا، مدفوع الأجر أو غير مدفوع الأجر، بصرف النظر عن رتبته أو أقدميته،

2- كل شخص آخر يتولى ولو مؤقتا، وظيفة أو وكالة بأجر أو بدون أجر، ويساهم بهذه الصفة في خدمة هيئة عمومية أو مؤسسة عمومية أو أية مؤسسة أخرى تملك الدولة كل أو بعض رأسمالها، أو أية مؤسسة أخرى تقدم خدمة عمومية،

3- كل شخص آخر معرف بأنه موظف عمومي أو من في حكمه طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما".

ويلاحظ أن صفة الموظف وفق قانون مكافحة الفساد موسعة عما ذكرت في قانون 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.[8] فالمشرع من جهة وسع من صفة الموظف، ومن جهة أخرى شدد العقاب على الموظف حال ارتكابه أحد جرائم الفساد، وذلك في إطار القضاء على السلوك الإجرامي، الذي يصدر عن الموظف العمومي الذي يؤدي إلى العبث والإفساد بأمانة الوظيفة العامة وخيانتها واستغلالها من أجل تحقيق مصالح خاصة، فيعمل على الإخلال بالواجب الوظيفي ويقضي على نزاهة الوظيفة العامة وثقة أفراد الشعب.[9]

وفضلا عن ذلك يشترط أن يكون للموظف العمومي شأن في إبرام الصفقات العمومية، أو تأشيرها أو مراجعتها.[10]

يتمثل **الركن الشرعي** لهذه الجريمة في العقاب المقرر لها بموجب المادة 26 من قانون 06-01 والذي حددته بالحبس من سنتين لعشرة سنوات وبغرامة من 200.000 إلى 1.000.000 د.ج.

غير أنه بالنظر إلى مضمون هذه المادة نجدها قد أحالتنا إلى نصوص أخرى؛ من أحكام تشريعية ونصوص تنظيمية أخرى متعلقة بحرية الترشح والمساواة بين المترشحين وشفافية الإجراءات؛ سواء في مجال إبرام الصفقات العمومية أو التأشير عليها وأيضا ما تعلق بتفويض المرفق العام، وعليه فإن نص التجريم يظهر بأنه مجزأ غير حصري بموجب المادة 26 ف01، ولا يمكن تطبيقه دون الرجوع إلى النصوص القانونية ذات الصلة.[11]

أما الركن **المادي للجريمة**؛ فبالرجوع إلى نص المادة 26 ف 01 نجد أنها وصفت الركن المادي للجريمة بأنه يتمثل في قيام كل موظف عمومي منح امتياز للغير غير مبرر وذلك عند إبرام أو تأشير عقد أو اتفاقية أو صفقة أو ملحق يخل فيه بحرية الترشح أو المساواة بين المترشحين أو يمس بشفافية الإجراءات. وعليه فإن عناصر الركن المادي لها تتمثل في النشاط الإجرامي والغرض منه والعلاقة السببية.

أما **النشاط الإجرامي** فيأخذ صورة عمل ايجابي يقوم به الموظف العمومي في منح أو تقديم أو إعطاء أو تفضيل أو نحوه يمس أو يخص به الموظف العمومي شخص معين مرتبط بالعقد أو الاتفاقية أو الصفقة أو الملحق دون غيره من منافسيه على نحو غير مشروع.

أما **الغرض منه** فيتمثل في تحقيق الامتياز أو التفضيل أو ظفر هذا الشخص بالعقد أو الصفقة أو الاتفاقية أو الملحق دون غيره من منافسيه.

العلاقة السببية تتمثل في مخالفة الموظف العمومي للأحكام التشريعية والتنظيمية لحرية الترشح والمساواة بين المترشحين وشفافية الإجراءات،[12] والتي يكون الهدف منها تحقق النتيجة الإجرامية المتمثلة في تمكين أحد الأشخاص أو ظفره بمراده من هذا العقد.

**الركن المعنوي** للجريمة ويتمثل في العلم والإرادة، أما العلم فيتمثل في معرفة الموظف العام وفق الصورة الأولى أو الشخص الطبيعي أو المعنوي وفق الصورة الثانية بما يقدم عليه من عمل يجرمه القانون وهو علم مفترض لا يمكن لصاحبه أن يحتج بجهله إياه.

أما الإرادة المجسدة للقصد الجنائي فهذه الجريمة ذات طبيعة عمدية لا تتحقق في ظل وجود الخطأ؛ وهو ما يثير بعض الإشكالات في تقديرنا على مستوى التقاضي ومتابعة الجناة.

**ثانيا- جريمة استغلال النفوذ:**

نصت عليها المادة 32 من قانون 06-01 والتي تقابلها المادة 18 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003.

**الركن الشرعي** لها يتضح من خلال الرجوع للمادة 32، فنجد بأن الركن الشرعي للجريمة يتمثل في العقاب "بالحبس من سنتين (2) إلى عشر (10) سنوات وبغرامة من 200.000 دج إلى 1.000.000 دج".

أما **الركن المادي**، فوفق نص ذات المادة فإن الجريمة تتخذ صورتين جريمة استغلال النفوذ الإيجابي بموجب الفقرة 1 من المادة 32 وجريمة استغلال النفوذ السلبي بموجب الفقرة 2 من ذات المادة. وتتمثل هذه الصورتين فيما يلي:

1- كل من وعد موظفا عموميا أو أي شخص آخر بأية مزية غير مستحقة أو عرضها عليه أو منحه إياها، بشكل مباشر أو غير مباشر، لتحريض ذلك الموظف العمومي أو الشخص على استغلال نفوذه الفعلي أو المفترض بهدف الحصول من

إدارة أو من سلطة عمومية على مزية غير مستحقة لصالح المحرض الأصلي على ذلك الفعل أو لصالح أي شخص آخر،

2- كل موظف عمومي أو أي شخص آخر يقوم بشكل مباشر أو غير مباشر، بطلب أو قبول أية مزية غير مستحقة لصالحه أو لصالح شخص آخر لكي يستغل ذلك الموظف العمومي أو الشخص نفوذه الفعلي أو المفترض بهدف الحصول من إدارة أو سلطة عمومية على منافع غير مستحقة.

ويلاحظ من خلال هذه المادة بأن الفعل المجرم هنا ليس حصري بالموظف العمومي؛ فقد يكون الموظف من يرتكب الفعل المجرم كما قد يكون شخصا آخر يستغل نفوذه أو نفوذ موظف عمومي، وبذلك يتبين بأن العنصرين الأساسيين لتحقق هذه الجريمة هما:

-استغلال نفوذ فعلي أو مقترض؛

-الحصول من إدارة أو سلطة عمومية على مزية أو منفعة غير مستحقة.

**الركن المعنوي** لهذه الجريمة محقق من خلال القصد الجنائي للجاني الذي يكتمل بتوافر العلم والارادة الجنائية، فالعلم هنا مفترض الوجود، والارادة تتحقق حالما تتجه إرادة الجاني إلى القيام بصورة الكن المادي للجريمة.

**ثالثا- جريمة الرشوة:**

جريمة الرشوة في مجال الصفقات العمومية نصت عليها المادة 128 مكرر 1 من قانون العقوبات،[13] التي ألغيت بالقانون 06-01. ووفق القانون 06-01 فإن جريمة الرشوة في مجال الصفقات العمومية تتخذ صورتين إحداها مرتبط بموظف عمومي والأخرى موظف عمومي أجنبي أو موظف في منظمة عمومية دولية. وإن كان العديد من الباحثين يركز فقط على الصورة الأولى فإننا نعتقد بأن الصورة الثانية أيضا تجسد جريمة الرشوة وهو ما أقره قانون 06-01 بموجب أحكامه، وفق ما يلي:

**الصورة الأولى:** أقرتها المادة 27 من قانون 06-01 والتي تقابلها المادة 15 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003.

وتتمثل أركان هذه الجريمة في الركن المفترض وهو صفة الموظف وهو ما تم توضيحه سلفا، والركن الشرعي والركن المادي والركن المعنوي كما يلي:

**الركن الشرعي** وفق نص المادة 27 يعاقب بالحبس من عشر سنوات إلى عشرين سنة وبغرامة من 1.000.000 دج إلى 2.000.000 دج.

أما **الركن المادي** لجريمة الرشوة في هذه الصورة يتحقق لكل موظف عمومي يقبض أو يحاول أن يقبض لنفسه أو لغيره، بصفة مباشرة أو غير مباشرة، أجرة أو منفعة مهما يكن نوعها بمناسبة تحضير أو إجراء مفاوضات قصد إبرام أو تنفيذ صفقة أو عقد أو ملحق باسم الدولة أو الجماعات المحلية أو المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري أو المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري أو المؤسسات العمومية الاقتصادية.

**والركن المعنوي** لهذه الجريمة هو القصد الجنائي الذي يتحقق بالعلم والإرادة أين تتجه إرادة الجاني –الموظف– نحو القيام بهذا الفعل بقبض أو محاولة ذلك أجرة أو منفعة بمناسبة تحضير أو إجراء مفاوضات قصد إبرام أو تنفيذ صفقة أو عقد أو ملحق ينسب للدولة أو أحد مؤسساتها.

**الصورة الثانية:** أقرتها المادة 28 من القانون 06-01 والتي تقابلها المادة 16 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003

**الركن الشرعي** وفق هذه المادة هو العقاب بالحبس من سنتين إلى عشر سنوات وبغرامة من 200.000 دج إلى 1.000.000 دج.

أما **الركن المادي** لجريمة الرشوة في هذه الصورة يتحقق لكل من:

1- وعد موظفا عموميا أجنبيا أو موظفا في منظمة دولية عمومية بمزية غير مستحقة أو عرضها عليه أو منحه إياها، بشكل مباشر أو غير مباشر، سواء كان

ذلك لصالح الموظف نفسه أو لصالح شخص أو كيان آخر، لكي يقوم ذلك الموظف بأداء عمل أو الامتناع عن أداء عمل من واجباته، وذلك بغرض الحصول أو المحافظة على صفقة أو أي امتياز غير مستحق ذي صلة بالتجارة الدولية أو بغيرها؛

2- كل موظف عمومي أجنبي أو موظف في منظمة دولية عمومية، يطلب أو يقبل مزية غير مستحقة، بشكل مباشر أو غير مباشر، سواء لنفسه أو لصالح شخص أو كيان آخر، لكي يقوم بأداء عمل أو الامتناع عن أداء عمل من واجباته.

**والركن المعنوي** لهذه الجريمة هو القصد الجنائي الذي يتحقق بالعلم والإرادة أين تتجه إرادة الجاني نحو القيام بهذا السلوك الإجرامي الذي يتخذ أحد الفعلين وفق ما تم تحديده من خلال الركن المادي لها.

**رابعا- جريمة قبض عمولات أو أخذ فوائد بصفة غير قانونية:**

نصت على هذه الجريمة المادة 35 من القانون 06-01، والتي من خلالها يتبين لنا أركان هذه الجريمة وفق ما يلي:

يتمثل **الركن الشرعي** لهذه الجريمة في النص بالعقاب بالحبس من سنتين إلى عشر سنوات وبغرامة من 200.000 دج إلى 1.000.000 دج.

يتحقق **الركن المادي** لهذه الجريمة لكل موظف عمومي يأخذ أو يتلقى إما مباشرة وإما بعقد صوري وإما عن طريق شخص آخر، فوائد من العقود أو المزايدات أو المناقصات أو المقاولات أو المؤسسات التي يكون وقت ارتكاب الفعل مديرا لها أو مشرفا عليها بصفة كلية أو جزئية، كذلك من يكون مكلفا بأن يصدر إذنا بالدفع في عملية ما أو ومكلفا بتصفية أمر ما ويأخذ منه فوائد أيا كانت.

أما **الركن المعنوي** فإن هذه الجريمة أيضا من الجرائم العمدية التي يتحقق فيها القصد الجنائي بالعلم، واتجاه إرادة الجاني نحو أخذ أو تلقي فوائد من العقود أو المزايدات أو المناقصات أو المقاولات أو المؤسسات التي ارتبطت بإشرافه أو تكليفه.

**المحور الثاني: الخصوصية الإجرائية للجرائم الماسة بالصفقات العمومية**

تتصف الجرائم الفساد الماسة بالصفقات العمومية بعدة خصائص إجرائية نجدها مقررة بموجب أحكام قانون 06-01 وقانون الإجراءات الجزائية[14] والتي من أهمها ما يلي:

- حماية الشهود والخبراء والمبلغين والضحايا من كل شخص يلجأ إلى الانتقام أو الترغيب أو التهديد بأي طريقة كانت أو بأي شكل لهم ولأفراد عائلاتهم وسائر الأشخاص وثيقي الصلة بهم، وفقا لنص المادة 45 من قانون 06-01، والمادة 65 مكرر 19 من ق.إ.ج؛

- لا تتقادم الدعوى العمومية ولا العقوبة بالنسبة لهذه الجرائم في حالة ما تم تحويل عائدات الجريمة خارج الوطن وفقا لنص المادة 54 من قانون 06-01؛

- يمكن اللجوء لإجراء التسليم المراقب إذا اقتضت ضرورة البحث والتحري عن هذه الجرائم والتحري بعد الحصول على إذن من السلطات القضائية المختصة وفقا لنص المادة 56 من قانون 06-01؛

- يمكن أيضا اللجوء إلى الترصد الإلكتروني والاختراق على النحو المناسب إذا اقتضت ضرورة البحث والتحري بعد الحصول على إذن من السلطات القضائية المختصة وفقا لنص المادة 56 من قانون 06-01؛

- إمكانية المنع من مغادرة التراب الوطني لكل شخص توجد ضده دلائل ترجح ضلوعه في جريمة من جرائم الفساد بموجب أمر من السلطات القضائية المختصة طبقا لنص المادة 36 مكرر1. من ق إ.ج؛

- تمديد التوقيف للنظر بإذن كتابي من وكيل الجمهورية المختص الذي يمكن أن يكون لثلاث مرات طبقا لنص المادة 65 ف2 من ق إ.ج؛

- اعتراض المراسلات وتسجيل الأصوات والتقاط الصور إذا اقتضته ضرورة التحري والتحقيق بإذن من السلطات القضائية المختصة طبقا لنص المادة 65 مكرر5 من ق إ.ج؛

- إمكانية تجميد أو حجز العائدات والأموال غير المشروعة الناتجة عن ارتكاب جريمة من جرائم الفساد طبقا لنص المادة 51 ف 1 من قانون 06-01؛

- التعاون القضائي في مجال التحريات والمتابعات والإجراءات القضائية في هذه الجرائم وفقا لأحكام المادة 57 من قانون 06-01؛

- إمكانية مد المعلومات المالية المفيدة بمناسبة التحقيقات في جرائم الفساد، بغرض المطالبة بعائدات هذه الجرائم واسترجاعها، بين السلطات الوطنية والسلطات الأجنبية المختصة، طبقا لأحكام المادة 60 من قانون 06-01؛

- اختصاص الجهات القضائية الجزائرية بقبول الدعاوى المدنية المرفوعة من طرف الدول الأعضاء في اتفاقية مكافحة الفساد طبقا لنص المادة 62 من قانون 06-01.

## 4. خاتمة:

خلصت الدراسة لمجموعة من النتائج، التي يمكن استعراض أهمها، مع تقديم بعض المقترحات كالآتي:

**نتائج الدراسة:**

- توسع المشرع الجزائري في ظل قانون 06-01 في صفة الموظف العمومي متجاوزا في ذلك قانون الوظيفة العمومية؛
- بطء الإجراءات التي تمر بها الصفقة العمومية؛
- صدور القوانين ذات الصلة والتشديد لم يحقق الردع الكافي للمجرمين؛

- استحداث الأقطاب القضائية المتخصصة نقطة ايجابية في مكافحة هذه الجرائم سيما من حيث التفرغ والتخصص.

**مقترحات الدراسة:**

- رفع أجور الموظفين؛
- تكوين الموظفين المناط بهم القيام بوظائف مرتبطة بتسيير أو تنفيذ أو إشراف أو رقابة على الصفقات العمومية؛
- الصرامة فيما يتعلق بالتصريح بالممتلكات وتكثيفه وجعله بشكل دوري؛
- تقوية وتكثيف أجهزة الرقابة وتحديد مهامها بوضوح ودقة وتمكينها من تحريك الدعوى العمومية؛
- استقلالية أجهزة الرقابة عن السلطة التنفيذية؛
- تطوير قدرات الضبطية القضائية في مجال البحث والتحري عن جرائم الفساد الماسة بالصفقات العمومية؛
- تكوين القضاة وتطوير معارفهم فيما يساهم في أداء دورهم المرتبط بالجرائم الماسة بالصفقات العمومية؛
- تشجيع الأكاديميين للبحث أكثر في الجرائم الماسة بالصفقات العمومية.

## 5. المراجع:

**أولا- النصوص القانونية:**

- الأمر رقم 66-155 المؤرخ في 18 صفر عام 1386، الموافق 8 يونيو سنة 1966 المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، المعدل والمتمم بموجب الأمر رقم 21-11، ممضي في 25 أوت 2021، الجريدة الرسمية عدد 65، المؤرخة في 26 أوت 2021، المتضمن تعديل قانون الإجراءات الجزائية.

- الأمر رقم 66-156، ممضي في 08 يونيو 1966، الجريدة الرسمية عدد 49 مؤرخة في 11 يونيو 1966، المتضمن قانون العقوبات، المعدل والمتمم.

- مرسوم رئاسي رقم 04-128، مؤرخ في 29 صفر عام 1425، الموافق 19 أبريل سنة 2004، يتضمن التصديق، بتحفظ، على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك يوم 31 أكتوبر سنة 2003.

- قانون رقم 06-01، مؤرخ في 21 محرم عام 1427، الموافق 20 فبراير سنة 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المعدل والمتمم، جريدة رسمية عدد 14.

- الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، المؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 الموافق ل 15 يوليو سنة 2006، جريدة رسمية عدد 46.

- الأمر رقم 10-05، المؤرخ في 16 رمضان عام 1431 الموافق ل 26 أوت سنة 2010، المعدل والمتمم لقانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، جريدة رسمية عدد 50.

- الأمر رقم 11-15، المؤرخ في 2 رمضان عام 1432 الموافق 2 أوت سنة 2011، المعدل والمتمم لقانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، جريدة رسمية عدد 44. المعدل والمتمم لقانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

- مرسوم رئاسي رقم 15-247، مؤرخ في 29 صفر عام 1425، الموافق 16 سبتمبر سنة 2015، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، جريدة رسمية عدد 50.

- القانون رقم 22-08، المؤرخ في 04 شوال عام 1443 الموافق ل 5 مايو 2022، المعدل والمتمم لقانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، جريدة رسمية عدد 32.

**ثانيا- المؤلفات:**

- بن عودة صليحة، "مكافحة الفساد في مجال الصفقات العمومية (جنحة المحاباة نموذجا)"، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجلفة، المجلد 14، العدد 3 – 2021.

- عبوب زهيرة، "الجرائم المستحدثة في قانون مكافحة الفساد (جريمة الرشوة وجريمة المحاباة)"، مجلة الصدى للدراسات القانونية والسياسية، مخبر النظام القانوني للعقود والتصرفات في القانون الخاص، جامعة الجيلالي بونعامة، خميس مليانة، المجلد 4، العدد 2 – جوان 2022.

- مزياني فريدة، "الوقاية من الفساد ومكافحته في مجال الصفقات العمومية"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، العدد الثاني – جوان 2014.

---

1 أنظر في ذلك: مرسوم رئاسي رقم 04-128، مؤرخ في 29 صفر عام 1425، الموافق 19 أبريل سنة 2004، يتضمن التصديق، بتحفظ، على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك يوم 31 أكتوبر سنة 2003.

2 قانون رقم 06-01، مؤرخ في 21 محرم عام 1427، الموافق 20 فبراير سنة 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المعدل والمتمم، جريدة رسمية عدد 14.

3 الأمر رقم 10-05، المؤرخ في 16 رمضان عام 1431 الموافق ل 26 أوت سنة 2010، المعدل والمتمم لقانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، جريدة رسمية عدد 50.

4 الأمر رقم 11-15، المؤرخ في 2 رمضان عام 1432 الموافق 2 أوت سنة 2011، المعدل والمتمم لقانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، جريدة رسمية عدد 44. المعدل والمتمم لقانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

5 القانون رقم 22-08، المؤرخ في 04 شوال عام 1443 الموافق ل 5 مايو 2022، المعدل والمتمم لقانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، جريدة رسمية عدد 32.

6 مرسوم رئاسي رقم 15-247، مؤرخ في 29 صفر عام 1425، الموافق 16 سبتمبر سنة 2015، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، جريدة رسمية عدد 50.

7 عدلت بموجب المادة 2 من الأمر رقم 11-15.

8 أنظر المادة 04 من الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، المؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 الموافق ل 15 يوليو سنة 2006، جريدة رسمية عدد 46.

9 مزياني فريدة، "الوقاية من الفساد ومكافحته في مجال الصفقات العمومية"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، العدد 2 – جوان 2014، ص7.

10 عبوب زهيرة، "الجرائم المستحدثة في قانون مكافحة الفساد (جريمة الرشوة وجريمة المحاباة)"، مجلة الصدى للدراسات القانونية والسياسية، مخبر النظام القانوني للعقود والتصرفات في القانون الخاص، جامعة الجيلالي بونعامة، خميس مليانة، المجلد 4، العدد 2 – جوان 2022، ص 61.

11 بن عودة صليحة، "مكافحة الفساد في مجال الصفقات العمومية (جنحة المحاباة نموذجا)"، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجلفة، المجلد 14، العدد 3 – 2021، ص 765.

12 بن عودة صليحة، "مكافحة الفساد في مجال الصفقات العمومية (جنحة المحاباة نموذجا)"، المرجع السابق، ص 774.

13 الأمر رقم 66-156، ممضي في 08 يونيو 1966، الجريدة الرسمية عدد 49 مؤرخة في 11 يونيو 1966، المتضمن قانون العقوبات، المعدل والمتمم.

14 الأمر رقم 66-155 المؤرخ في 18 صفر عام 1386، الموافق 8 يونيو سنة 1966 المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، المعدل والمتمم بموجب الأمر رقم 21-11، ممضي في 25 أوت 2021، الجريدة الرسمية عدد 65، المؤرخة في 26 أوت 2021، المتضمن تعديل قانون الإجراءات الجزائية.

بسم الله الرحمن الرحيم

# التوصيات

في يوم الأحد 18 ديسمبر 2022 م، الموافق ل 24 جمادى الأولى سنة 1444 هـ، على الساعة الثانية عشر والنصف بقاعة المحكمة الافتراضية بالكلية، اجتمعت لجنة التوصيات المحترمة المكونة من السادة الأفاضل:

أ.د. بشير محمودي، أ.د. كرام محمد الأخضر، د. ديدي ابراهيم، د. أحمد السويقات، د. مليكه موساوي، د. بكرار شوش، أ. محمد عبد العزيز حمانه، أ. حمده عمار، برئاسة د. جرمون محمد الطاهر.

توجهت اللجنة بالشكر الجزيل للقائمين على هذه التظاهرة العلمية القيمة وتثمينها، وبعد مناقشة التوصيات التي وصلت إليها بعد التداول في ما بينها توصلت إلى حصر التوصيات التالية:

– العمل على تحيين النصوص القانونية وملائمتها مع القانون العضوي 18– 15 المتعلق بقانون المالية؛

– تعديل المادة رقم 3 من المرسوم 15 247 بما يتوائم والحالات الخاصة المذكورة في المادة 12 والمادة 23 التي تتطلب السرعة في اتخاذ القرار؛

– إزالة الغموض حول محتوى المادة 24 من المرسوم 15 247، من خلال توضيح مجال المنافسة؛

– إعادة صياغة المادة 71 من المرسوم 15 – 247، لتصبح فيما يخص استكمال الوثائق الناقصة بمده 10 أيام ابتداء من تاريخ استلام المراسلة بدلا من تاريخ فتح الأظرفة؛

**التوصيات**

– تعديل نص المادة 66 فقرة ثلاثة من المرسوم 15 – 247، بما يفيد اقتران زمن النشر في الجرائد اليومية مع النشرة الرسمية لصفقات المتعامل العمومي، ضمانا لمبدأ المساواة؛

– تعديل نص المادة 80، من المرسوم 15 – 247 بما يحقق عند تحسين العرض وجوب مراعاة حدود اختصاص اللجان المختصة؛

– توضيح أحكام الفقرة ثلاثة من مادة 195 من المرسوم 15 – 247 بما يتطابق مع أحكام المادة 82 حول إلغاء المنح المؤقت للصفقة المرفوضة من طرف لجنة الصفقات؛

– التفعيل الفوري والجاد لأحكام المادة 211 من المرسوم 15 – 247 التي تنص على "الوجوبية والملزمة" للتكوين في مجال الصفقات العمومية لأعوان التحضير والإبرام والتنفيذ والرقابة لعقود الصفقات العمومية؛

– تطوير الوسائل المادية والبشرية للمفتشية العامة للمالية ونشر تقاريرها دوريا؛

– تفعيل وإلزامية العمل بالبوابة الالكترونية للصفقات العمومية؛

– الإسراع في تعميم رقمنة جهاز المراقب المالي والمحاسب العمومي بما يسهل عليهما القيام بمهامهما على أحسن حال؛

– إلزامية توسيع تشكيل لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض لتشمل ممثلا عن مديرية التجارة وممثلا عن مجلس المنافسة؛

**التوصيات**

– تمكين المفتشية العامة للمالية والسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته حال كشفها لجرائم الفساد في الحق في تحريك الدعوى العمومية؛

– حث الأكاديميين على التأليف والبحث في مجال الصفقات العمومية.

وبالله التوفيق

# الفهرس


| الرقم | المداخلة | الصفحة |
|---|---|---|
| 01 | فعالية الرقابة الداخلية على الصفقات العمومية في ظل أحكام المرسوم الرئاسي 15-247<br>أ. عمار حمدة<br>أ.د إلياس جوادي | 05 |
| 02 | رقابة "المفتشية العامة للمالية على الصفقات العمومية<br>د. موساوي مليكة | 15 |
| 03 | رقابة الأجهزة غير الممركزة لوزير المالية قبل المنح وأثناء تنفيذ الصفقة العمومية<br>د. سويقات أحمد<br>د. سويقات بلقاسم<br>ط.د بوغرارة بكار | 41 |
| 04 | دور لجان الصفقات العمومية في مراقبة ابرام وتنفيذ الصفقات العمومية<br>د. خيرجة ميلود<br>ط.د حماد إسحاق | 75 |

| | | |
|---|---|---|
| 05 | الصفقات العمومية بين حرية المنافسة وضرورة حماية المال العام<br>د. جعفر عرارم<br>د. صالح جابر | 101 |
| 06 | الدور الرقابي للجنة فتح الأظرف وتقييم العروض في ظل المرسوم الرئاسي رقم 15-247<br>د. ريم سكفالي | 123 |
| 07 | الرقابة الداخلية على الصفقات العمومية كآلية لمكافحة الفساد في القانون الجزائري<br>د.سناء عماري<br>ط.د سليمة عطية | 142 |
| 08 | دور اللجنة الولائية في الرقابة الخارجية على الصفقات العمومية<br>د. حويذق عثمان<br>د سلخ محمد لمين | 164 |
| 09 | دور اللجان الإدارية الداخلية في حكامة المال العام في الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام<br>ط.د محمد عزوي<br>ط.د يوسف شبل | 177 |

| | | |
|---|---|---|
| 10 | الرقابة الداخلية في مجال الصفقات العمومية كآلية من آليات الرقابة الإدارية<br>د.العايبي سعيدة<br>ط.د صحراوي مسعودة | 216 |
| 11 | الديوان المركزي لقمع الفساد كآلية رقابية لمكافحة الفساد في مجال إبرام الصفقات العمومية<br>د. زين العابدين لعطار | 233 |
| 12 | مبدأ الشفافية كأحد آليات الرقابة على الصفقات العمومية (على ضوء المرسوم 15-247)<br>د.حاقة العروسي | 248 |
| 13 | استحداث سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام كآلية رقابية لترشيد الصفقات العمومية<br>د. صباح حمايتي<br>د. إسماعيل فريجات | 265 |
| 14 | رقابة المراقب المالي المزدوجة على الصفقات العمومية كآلية لترشيد النفقات العمومية<br>ط.د عبد الرزاق الوافي<br>أ.د جمال غريسي | 286 |
| 15 | دور الرقابة على الصفقات العمومية في حماية المال العام | 301 |

| | | |
|---|---|---|
| | د. بشير دهانة | |
| 16 | دور الرقابة المالية في ترشيد النفقات العامة في الجزائر<br>ط.د الناصر بوطيب<br>د . زكريا جرفي | 230 |
| 17 | دور الرقابة على الصفقات العمومية في حماية الاقتصاد الوطني<br>ط.د مسعودي تمام<br>د. لوكيل ليلى | 239 |
| 18 | رقابة لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض على الصفقات العمومية في المرسوم الرئاسي 15-247<br>ط.د عبد الرحمان توهامي<br>أ.د جوادي الياس | 353 |
| 19 | الجرائم الماسة بالصفقات العمومية في ظل قانون الوقاية من الفساد ومكافحته 06-01<br>د. جرمون محمد الطاهر | 370 |
| | التوصيات | 386 |

كلية الحقوق والعلوم السياسية

Faculty of Law and Political Science

جامعة الشهيد حمة لخضر

الوادي-الجزائر

9 789931 276128