



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة الشهيد حمه لخضر بالوادي



كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير
قسم العلوم الاقتصادية

مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي

في ميدان العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير

شعبة: العلوم الاقتصادية

تخصص: اقتصاد وتسيير المؤسسة

دور الرقابة المالية في مجال الصفقات العمومية

دراسة حالة مصلحة المراقبة المالية لبلديات قطب الطالب العربي

إشراف الدكتور:

د. عبد الحليم لسود

إعداد الطالب :

سليم حميدي

لجنة المناقشة

الاسم واللقب	الرتبة	الجامعة	الصفة
د/ محمد الطيب بن مير	أستاذ محاضر ب	جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي	رئيساً
د/ عبد الحليم لسود	أستاذ مساعد أ	جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي	مشرفاً ومقرراً
د/ ريم بن عيسى	أستاذ مساعد أ	جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي	مناقشاً

السنة الجامعية: 2018/2017

كلمة شكر

قال الله تعالى: {لئن شكرتم لأزيدنكم}
وقال رسول الله صلى الله عليه وسلم {من لا يشكر الناس لا يشكر الله}
الحمد والشكر لله على ما أنعم عليّ وفضل
الحمد لله الذي سخر لي من يعينني من البشر لإنجاز هذا العمل
ثم كامل الشكر لأستاذي عبد الحليم لسود الذي لم يدخر جهداً ولم يبخل
كما أتقدم بالشكر الخاص إلى زوجتي وولدي لصبرهم على تفرغي لإتمام هذا
العمل.
كما أتوجه بالشكر إلى الأساتذة الأفاضل أعضاء لجنة المناقشة على قبولهم مناقشة
هذه المذكرة وإلى كل أساتذة كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير
بجامعة الشهيد حمه لخضر الوادي عبر مختلف مراحل الدراسة.

إهداء

إلى روح والدي الطاهرة رحمهما الله

وأسكنهما فسيح جنانه

إلى زوجتي وابني الأعزاء

إلى جميع أفراد الأسرة الجامعية

إلى زملائي الطلبة في التخصص

إلى كل من علمني وكان لي نبراسا

أهدي ثمرة هذا الجهد.

ملخص:

الصفقات العمومية، باعتبارها عقودا تبرمها الدولة والهيئات التابعة لها مع المتعاملين الاقتصاديين، من أجل تحقيق تنفيذ قانوني ونظامي للصفقات العمومية بطريقة ناجحة و ناجعة، تخضع للرقابة من طرف مختلف الهيئات المختصة بالرقابة المالية على الصفقات العمومية.

فالرقابة المالية على الصفقات العمومية، تضمن تطور وتوسع مجال تدخل الهيئات الرقابية في إجراءات إبرامها ومدى مشروعيتها و مطابقتها للقوانين، فهي تسمح بأخذ صورة واضحة و واقعية عن إبرام الصفقات العمومية من طرف مصالح الدولة، و المؤسسات التابعة لها الخاضعة لتنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.

Résumé

Les marchés publics sont des contrats conclus entre les services de l'état et les opérateurs économiques, pour répondre à leurs besoins, et pour objet d'une exécution d'une façon réussite des dépenses publiques.

Ces contrats sont soumis au contrôle des différents organes du contrôle financier durant l'application de la procédure d'exécution des marchés publics.

Donc le contrôle financier des marchés publics permet une évolution de l'intervention des organes de contrôle, et d'émettre un avis sur la régularité des marchés publics passés par les services de l'état, et de ses établissements soumis au code des marchés publics et délégation des services publics.

فهرس المحتويات

فهرس المحتويات

الفهرس.

الشكر.

الإهداء.

فهرس الأشكال والجداول.

المقدمة العامة.

الفصل الأول: الصفقات العمومية ومراحل إبرامها.

01	تمهيد
02	المبحث الأول: مفهوم الصفقات العمومية والمبادئ التي تحكمها
02	المطلب الأول: مفهوم الصفقات العمومية
10	المطلب الثاني: المبادئ العامة للصفقات العمومية
13	المبحث الثاني: إعداد الصفقات العمومية
14	المطلب الأول: تحديد الحاجات ودراسات النضج
21	المطلب الثاني: الإعداد المسبق لشروط المشاركة والانتقاء والتفاوض
26	المطلب الثالث: اكتساب الأرضية وتسجيل المشاريع وتوفير الإعتمادات المالية
33	المبحث الثالث: إبرام الصفقات العمومية
34	المطلب الأول: إجراءات المنافسة
52	المطلب الثاني: إجراءات الشفافية والمساواة في معاملة المترشحين
57	المبحث الرابع: تنفيذ الصفقات العمومية
57	المطلب الأول: سلطات المصلحة المتعاقدة
61	المطلب الثاني: حقوق والتزامات المتعامل المتعاقد

الفصل الثاني: الرقابة المالية على الصفقات العمومية وأشكالها.

66	تمهيد
67	المبحث الأول: ماهية الرقابة المالية
67	المطلب الأول: تعريف الرقابة المالية وخصائصها
68	المطلب الثاني: أهداف الرقابة المالية ووسائلها
70	المبحث الثاني: الرقابة المالية الداخلية - الذاتية -
71	المطلب الأول: الرقابة بموجب النصوص الداخلية للمصلحة المتعاقدة والقوانين الأساسية
72	المطلب الثاني: رقابة لجنة فتح الأطراف وتقييم العروض
74	المبحث الثالث: الرقابة المالية الخارجية
75	المطلب الأول: الرقابة المالية الخارجية القبلية
82	المطلب الثاني: الرقابة المالية الخارجية البعدية

85	المبحث الرابع: الرقابة المالية للوصاية.....
85	المطلب الأول: مفهوم الوصاية.....
87	المطلب الثاني: أهداف الرقابة المالية الوصائية وأساليبها.....
	الفصل الثالث: دراسة حالة مصلحة المراقبة المالية لبلديات قطب الطالب العربي.
92	تمهيد
93	المبحث الأول: نشأة وتقنين الرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها وتطورها.....
93	المطلب الأول: نشأة الهيئة المكلفة بالرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها.....
95	المطلب الثاني: تقنين الرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها وتطورها.....
96	المبحث الثاني: تقديم عام لمصلحة المراقبة المالية لبلديات قطب الطالب العربي.....
96	المطلب الأول: نشأة المصلحة والتعريف بها.....
99	المطلب الثاني: تنظيم مصلحة المراقبة المالية لبلديات الطالب العربي وعلاقتها بالمحيط الخارجي.....
108	المبحث الثالث: تطبيق رقابة المراقب المالي في مجال الصفقات العمومية.....
109	المطلب الأول: في إطار عضويته في لجان الصفقات العمومية مجال الاختصاص.....
113	المطلب الثاني: بصفته المكلف بالرقابة السابقة على النفقات (الصفقات) الملتزم بها.....
124	المبحث الرابع: معوقات رقابة المراقب المالي في مجال الصفقات العمومية.....
	الخاتمة العامة.

فهرس الأشكال والجداول

فهرس الأشكال والجداول

الأشكال:

- الشكل (01): حدود وإجراءات ابرام الصفقات العمومية حسي المرسوم الرئاسي 15-247 40
- الشكل (02): الهيكل التنظيمي لمصلحة المراقبة المالية لبلديات قطب الطالب العربي..... 104
- الشكل (03): العلاقة بين مصلحة المراقبة المالية والمديرية العامة للميزانية ومصالحها الخارجية..... 106

الجداول:

- الجدول (01): البلديات الملحقة بالمصلحة..... 98
- الجدول (02): المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري الملحقة بالمصلحة..... 98

المقدمة العامة

1. تمهيد:

تمارس الإدارة العامة نشاطها بعدة وسائل متنوعة تعرف باسم "أعمال الإدارة العامة"، فهي تقوم بالأعمال المادية، مثل بناء المستشفيات و الطرق، وكذلك تقوم بأعمال قانونية تصدرها الإدارة بإرادتها المنفردة، أي من جانبها وحدها دون مشاركة الأفراد، وكذلك تقوم بأعمال قانونية تعاقدية، تصدر باتفاق الإدارة والأفراد.

عند ذلك تنشأ بين الإدارة العامة و الأفراد عقود تحدد حقوق و التزامات من الطرفين، منها ما يخضع لأحكام القانون الخاص، كالقانون التجاري أو المدني و هي عقود عادية، و منها ما يخضع لأحكام القانون العام، و هي التي تعرف باسم "العقود الإدارية"، و العقود الإدارية نوعان:

- عقود إدارية بطبيعتها، نظرا لأنها عقدت من طرف شخص معنوي عام، كالدولة أو الولاية أو البلدية، أو المؤسسات العمومية، أو نظرا لأن موضوع العقد يتصل بمرفق عام، أو لأن العقد يتضمن شروط استثنائية غير مألوفة في حدود القانون الخاص، و ظهرت فيه نية الإدارة في الأخذ بأسلوب من أساليب القانون العام، كحق تعديل شروط العقد، أو فسخه دون الحاجة إلى الحصول على موافقة المتعاقد معه، و حق الرقابة على المتعامل معه.
- عقود إدارية بنص القانون، و هي العقود التي ينص المشرع صراحة على اعتبارها عقود إدارية، فمثل هذه العقود تتوفر فيها الصفة الإدارية، كما أن الإدارة العامة تعقدها باعتبارها صاحبة السيادة، و تهدف لتسيير مرفق عام، و مثال ذلك ما نص عليه المشرع الجزائري في المادة الثانية من المرسوم الرئاسي 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام "الصفقات العمومية عقود مكتوبة في مفهوم التشريع المعمول به، تبرم بمقابل مع متعاملين اقتصاديين وفق الشروط المنصوص عليها في هذا المرسوم، لتلبية حاجات المصلحة المتعاقدة، في مجال الأشغال و اللوازم، و الخدمات و الدراسات".

يكتسي موضوع الصفقات العمومية أهمية بالغة من كون الصفة الوسيطة القانونية التي تستخدمها السلطة التنفيذية ممثلة بالإدارات و المؤسسات العمومية التابعة لها -المصالح المتعاقدة- لتنفيذ مختلف المشاريع و البرامج، وذلك عن طريق التعاقد -إبرام الصفقات- مع مختلف المتعاملين، إذن فهي وسيلة إنفاق من ميزانية الدولة سواء ما تعلق منها بالتسيير أو بالتجهيز أو بالاستثمار، فهي تتطلب منظومة قانونية

متكاملة و ميكانيزمات تقنية و مالية ضخمة، و هذه الأخيرة مرتبطة أساسا بالخزينة العمومية أي بمالية الدولة.

لهذا من الضروري إخضاع الصفقات العمومية للرقابة المالية التي تعد من أولويات الدولة، لأجل تحقيق أهدافها بكفاءة و فعالية، لضمان تطبيق القوانين والقواعد التنظيمية و التحقق من الشرعية المالية، و كذلك تعزيز الشفافية و المسؤولية و العقلانية على جميع إجراءات إعداد و إبرام و تنفيذ الصفقات العمومية.

و لدراسة الرقابة المالية في مجال الصفقات العمومية، يمكن الرجوع إلى إحدى التصنيفات العديدة لمختلف أنواع هذه الرقابة، فتصنف مثلا من حيث القائم بالرقابة إلى رقابة داخلية و رقابة خارجية و رقابة الوصاية، و تصنف من حيث توقيت عملية الرقابة إلى رقابة قبلية و رقابة متزامنة و رقابة بعدية، و كذلك تصنف من حيث الأثر إلى رقابة وقائية و رقابة علاجية، و غيرها من التصنيفات، بيد أن عرض مختلف الرقابات حسب التقسيم المعتمد و وفقا للمنهج المتبع، غالبا ما يؤدي لنفس النتيجة، أي تداخل مختلف الأصناف، و بروز كل أشكال الرقابة -أو اهمها على الأقل- .

و في عرضنا هذا سنعتمد تصنيفين: التصنيف الأول حسب توقيت عملية الرقابة و التصنيف الثاني حسب القائم بعملية الرقابة على سواء، و هو ما أعتمد كتصنيف للرقابة على الصفقات العمومية في المرسوم الرئاسي 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام، طبقا للمادة 156 منه، حيث أقرت أن الصفقات التي تبرمها المصالح المتعاقدة تخضع للرقابة قبل دخولها حيز التنفيذ و قبل تنفيذها و بعده، و صنفت أشكال الرقابة إلى رقابة داخلية و رقابة خارجية و رقابة الوصاية.

2. إشكالية البحث:

بناء على ما سبق يمكن بلورة إشكالية الدراسة في التساؤل الرئيسي التالي:

هل تمكنت الآليات القانونية و التنظيمية للرقابة المالية الممارسة في مجال الصفقات العمومية من تحقيق أهداف الفعالية و الاقتصاد و نجاعة الطلب العمومي؟

3. الأسئلة الفرعية:

وتتفرع عن الإشكالية الرئيسية تساؤلات فرعية يمكن صياغتها على النحو التالي:

- ✓ ما هو مفهوم الصفقات العمومية و ما هي مراحل تنفيذها؟
- ✓ هل تساهم الأحكام القانونية المتعلقة بإبرام الصفقة العمومية و تنفيذها في تعزيز الرقابة المالية على الصفقات العمومية؟
- ✓ ما المقصود بالرقابة المالية و ما هي أهدافها و وسائلها؟
- ✓ كيف تتم الرقابة المالية على الصفقات العمومية من الناحية العلمية و العملية؟
- ✓ ما هو دور الرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها (رقابة المراقب المالي) في مجال الصفقات العمومية؟

4. الفرضيات:

أملا في تحقيق أهداف البحث تم الاعتماد على الفرضيات التالية:

- ✓ الصفقات العمومية بمثابة الأداة المثلى التي تتمكن بواسطتها الهيئات العمومية من تحقيق برامجها، فهي تمثل نسبة معتبرة من الموارد المالية و هي آلية أساسية في النمو الاقتصادي، مما يبرز الثقل المالي لها و خطورة ارتكاب الأخطاء و الفساد في تنفيذها، و تبدأ أولا بمرحلة تحديد الحاجات و إجراء الدراسات الأولية، ثم الإعداد المسبق لمعايير المشاركة و الاختيار، ثم إجراء المنافسة، ثم إرساء الصفقة و الإعلان عن المنح و أخيرا التنفيذ.
- ✓ أعطى المشرع الصفقة العمومية أهمية خاصة و خصها عن باقي النفقات بتنظيم خاص، يعزز الرقابة المالية عليها، و فضلا عن ذلك تدخل المشرع بإصدار نصوص أخرى و تعليمات و لوائح تضمنت تعزيز آليات الرقابة المالية على الصفقة العمومية، حيث أنه في إطار تطبيق المادة 120 من القانون 16-14 المؤرخ في 28 ديسمبر 2016 قصد ضبط مستوى النفقات، في إطار ضبط التوازنات الداخلية و الخارجية للبلاد، صدرت التعليمات رقم 02 المؤرخة في 06 فيفري 2017 عن وزارة المالية التي تحدد كفاءات تجسيد الالتزام بالنفقات المسندة إلى ميزانية التجهيز (الصفقات)، و كذلك تم تدعيمها بأحكام القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فبراير 2006 المعدل والمتمم، المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته بباب كامل يتكلم عن إبرام الصفقات

العمومية، و أحكام أخرى تتعلق بالتجريم و العقوبات في مجال الصفقات العمومية، كتعزيز
لآليات الرقابة المالية على الصفقات العمومية.

✓ إن الرقابة المالية الحالية هي رقابة مالية تقليدية تتمثل أساسا في تطبيق النصوص القانونية و
تهمل رقابة الأداء، و لحد اليوم ما زلت تسعى لإرساء مبادئ الفعالية والكفاءة والاقتصاد في تسيير
الصفقات العمومية.

✓ يعتبر تنظيم الصفقات العمومية بمثابة آلية قانونية لتجسيد سياسة الدولة المسطرة لتحقيق النمو و
الازدهار، و كل الصفقات التي تبرمها المصالح المتعاقدة تترجم سياستها الوطنية، في هذا
الإطار تمارس الرقابة المالية كامل صلاحياتها و تفرض تطبيق قواعد الميزانية المطبقة في مجال
المالية العمومية على كل الصفقات.

✓ الرقابة السابقة على الالتزام بالصفة العمومية هي بمثابة رقابة قبلية على الوثائق الثبوتية الخاصة
بالصفة و مطابقتها بالقوانين والتنظيمات السارية المفعول، تتأكد من توفر الإعتمادات المالية
والإدراج الميزانياتي حسب مدونة الميزانية أو مدونة التجهيز العمومية، وكذا مطابقة مختلف بنود
الصفة لبنود دفاتر الشروط المرجعية.

5. مبررات اختيار الموضوع:

✓ تم اختيار الموضوع لكونه ضمن الاهتمامات البحثية للطلاب لاسيما كونه أحد إطارات المديرية
العامة للميزانية المكلفة بالرقابة المالية بولاية الوادي، مما سمح له الاحتكاك بالعديد من
المختصين في مجال الرقابة المالية و مجال الصفقات العمومية بصفته عضوا بالعديد من لجان
الصفقات العمومية على مستوى تراب الولاية إلى يومنا هذا، مما يكسبه خبرة علمية و عملية في
هذا المجال، و هو ما يسهل بدوره في سهولة الحصول على المعلومة و جمع المراجع المهنية
التقنية و مختلف المعطيات، خاصة منها تلك النصوص التنظيمية التي لا تحمل الطابع السري و
غير المنشورة.

✓ و تم اختياره كذلك نظرا لعدم وجود دراسات تقنية تناولت هذا الموضوع على الخصوص، حيث
أراد الطالب أن يساهم في إثراء المكتبة الجامعية بهذه الدراسة، محاولا تبسيط المفاهيم المرتبطة
بالإطار الفني و التقني للرقابة المالية على الصفقات العمومية على ضوء المرسوم الرئاسي 15-
247 على اعتبار حدائته و قلة الدراسات على ضوءه او تحت ظله.

✓ تزامن الموضوع و الأزمة المالية الخانقة بالبلاد لعدم التوازن بين الالتزامات و متاحات الخزينة وهو ما يشكل خطر ميزانياتي معتبر، حيث ذهبت الحكومة إلى تسقيف النفقات العمومية و إعداد مخطط مدفوعات شهري لإعتمادات الدفع و تجميد مشاريع التجهيز التي لم يتم الانطلاق في انجازها طبقا للمصفوفة رقم: 5728 بتاريخ 2015/10/28، المتعلقة بمعالجة عمليات التجهيز، في إطار الترشيح الميزانياتي أو ما يعرف في ميدان المالية العمومية بالتدابير العملية الرامية إلى تعزيز التوازنات المالية الداخلية و الخارجية للبلاد.

6. أهداف الدراسة و أهميتها:

تهدف هذه الدراسة إلى إبراز دور الرقابة المالية على الصفقات العمومية و كيف تتم من الناحية العلمية و العملية، من خلال دور مختلف هيئاتها و أشكالها، مع إبراز دور الآليات القانونية المتعلقة بإبرام الصفقات العمومية في تعزيز الرقابة المالية على الصفقات العمومية، و تبرز أهمية هذه الدراسة من خلال إبراز مدى فعالية الآليات القانونية للرقابة المالية المنصوص عليها في تنظيم الصفقات العمومية و القوانين ذات الصلة عند إبرام وتنفيذ الصفقات العمومية، كما تكمن أهمية هذا البحث في أنه يدعم الدراسات و البحوث النظرية و التطبيقية في بيئة الرقابة المالية الممارسة على الصفقات العمومية التي تبرمها الإدارات والمؤسسات العمومية في الجزائر.

7. الدراسات السابقة:

✓ عبد القادر موفق، الرقابة المالية على البلدية في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في علوم التسيير تخصص تسيير المؤسسات، جامعة الحاج لخضر باتنة، السنة الجامعية 2015/2014 و من أهم نتائج البحث ما يلي:

- إن مفهوم الرقابة المالية لا يمثل وظيفة محددة، إنما هي عبارة عن نشاط متشعب و متكامل تتدمج من خلاله و ظائف علم القانون و الاقتصاد و الإدارة و المحاسبة و كذلك الجوانب الفنية و الاجتماعية و السياسية.
- تعدد أوجه الرقابة المالية يؤدي أحيانا إلى تحقيق نتائج عكسية تتسبب في تعطيل العمل الإداري و بيروقراطية قاتلة و مردودية أقل.

- إن منظومة الرقابة المالية في الجزائر لم تعد تحقق أهدافها و ذلك لأن إنشاؤها تم عندما كان الاقتصاد موجه في بداية الثمانينات، و لم يتم تحديثها و تكييفها بعد اختيار الاقتصاد المفتوح.

✓ تياب نادية، **آليات مواجهة الفساد في مجال الصفقات العمومية**، رسالة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم تخصص قانون، جامعة ميلود معمرى تيزي وزو، نوقشت يوم 23 نوفمبر 2013 و من أهم نتائج البحث ما يلي:

- يجب التنسيق بين مختلف أجهزة الرقابة لضمان الفعالية و الجدوى، فتعدد الأجهزة الرقابية و عدم التنسيق بينها يؤدي إلى إهدار نتائج الرقابة استنادا إلى المبدأ القائل "الإفراط في الرقابة يترتب عليه انعدامها"

- المشرع الجزائري لم يخص الرقابة الوصائية بأحكام كافية، لذا يجب سن أحكام أخرى لتوضيح خصوصية هذه الرقابة في مجال الصفقات العمومية.

✓ خضري حمزة، **آليات حماية المال العام في إطار الصفقات العمومية**، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في الحقوق تخصص قانون عام، السنة الجامعية 2014/2015 و من أهم نتائج البحث ما يلي:

- أن المشرع الجزائري لم يكتفي بوضع الآليات القانونية المقررة لحماية المال العام في جميع مراحل تنفيذ الصفقة و حسب، بل نظم آليات أخرى ذات طابع وقائي بموجب تنظيم الصفقات العمومية، و بموجب نصوص أخرى تتعلق بالمالية العمومية تعزز الرقابة على الصفقات العمومية.

- آليات الرقابة المالية لها صبغة إدارية محضة، كما تكتسب طابع وقائي لحماية المال العام في مجال الصفقات العمومية.

✓ بجاوي بشيرة، **الدور الرقابي للجان الصفقات العمومية على المستوى المحلي**، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص إدارة و مالية، جامعة امحمد بوقرة بومرداس، السنة الجامعية 2011/2012 و من أهم نتائج البحث ما يلي:

- إن عدم اشتراط المشرع لشرط الكفاءة في أعضاء لجان الصفقات العمومية على المستوى المحلي، يجعل منها لجان غير متخصصة، بالإضافة إلى أن الواقع العملي لا يظهر أي جهود لتكوين أعضائها أو تأهيلهم لرفع مستوى الأداء الرقابي.

- نسبية و محدودية أثر رقابة لجان الصفقات العمومية على المستوى المحلي، بسبب طبيعة الرقابة الممارسة، و هي رقابة المطابقة التي لا تحقق المرددية و الفعالية المطلوبين.

8. الإطار المكاني للدراسة:

حدد الإطار المكاني لهذه الدراسة في مصلحة المراقبة المالية لقطب الطالب العربي بالدبيلة ولاية الوادي.

9. المنهج المتبع و الأدوات المستخدمة:

للإجابة على الإشكالية المطروحة و الوصول إلى الأهداف المرجوة، اعتمدنا في هذه الدراسة على منهجين أساسيين، ففي الجانب النظري نظرا لطبيعة الموضوع و لسيطرة الجانب التشريعي في هذه الدراسة، تم إتباع المنهج الوصفي التحليلي، وتمت الاستعانة بالمنهج المقارن أحيانا عند المقارنة بين المراسيم و النصوص التنظيمية المتعلقة بالصفقات العمومية، ومنهج دراسة الحالة في الجانب التطبيقي.

10. صعوبات البحث:

- ✓ تشعب عناصر الموضوع و تداخلها مع وجوب التقيد بعدد الصفحات المحدد للبحث.
- ✓ عدم وجود دراسات سابقة في موضوع الرقابة المالية في مجال الصفقات العمومية بصفة عامة، و عدم توفر المراجع المتعلقة بتحليل و شرح أحكام تنظيم الصفقات العمومية بحلته الجديدة 15-247، لأن جميع المراجع تقادمت في محتواها.

1. محتوى البحث:

بناء على ما سبق و للإجابة على الإشكالية المطروحة تم تقسيم الموضوع محل الدراسة إلى خمسة عناصر: مقدمة عامة، خاتمة عامة، فصلين نظريين و فصل تطبيقي يتعلق بدراسة الحالة، و الاعتماد على هذا التقسيم نابع من الإحاطة النظرية و العملية الكاملة للموضوع، وتقسيمات البحث كالاتي:

✓ الفصل الأول : الصفقات العمومية و مراحل إبرامها.

و تم تقسيم هذا الفصل إلى أربعة (04) مباحث ،حيث تناولنا في **المبحث الأول** : مفهوم الصفقات العمومية و المبادئ التي تحكمها، و في **المبحث الثاني** : مرحلة إعداد الصفقات العمومية و في **المبحث الثالث** : مرحلة إبرام الصفقات العمومية، أما في **المبحث الرابع** : مرحلة تنفيذ الصفقات العمومية.

✓ الفصل الثاني : الرقابة المالية على الصفقات العمومية و أشكالها.

و تم تقسيم هذا الفصل إلى أربعة (04) مباحث، حيث تناولنا في **المبحث الأول** : ماهية الرقابة المالية، و في **المبحث الثاني** : الرقابة المالية الداخلية، و في **المبحث الثالث** : الرقابة المالية الخارجية، أما في **المبحث الرابع** : الرقابة المالية للوصاية.

✓ الفصل الثالث : دراسة حالة مصلحة المراقبة المالية لبلديات قطب الطالب العربي.

و تم تقسيم هذا الفصل إلى أربعة (04) مباحث، **المبحث الأول** : نشأة و تقنين الرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها و تطورها، **المبحث الثاني** : تقديم عام لمصلحة المراقبة المالية لبلديات قطب الطالب العربي، **المبحث الثالث** : تطبيق رقابة المراقب المالي في مجال الصفقات العمومية، وفي **المبحث الرابع** : معوقات رقابة المراقب المالي في مجال الصفقات العمومية. و في الأخير ختم هذا البحث بمجموعة من النتائج وجملة من التوصيات.

الفصل الأول:

الصفات العمومية و مراحل إبرامها

تمهيد:

لتحقيق رقابة فعالة حرص القانون أن ترافق الآليات الرقابية كل مراحل إبرام الصفقات العمومية، بداية من الإعداد إلى التنفيذ، وبموجب هذه الآليات يقيد المشرع حرية الإدارة في التعاقد، بهدف تحقيق مبادئ الشفافية والمنافسة والنزاهة ومشاركة أكبر عدد ممكن من المترشحين، وبالتالي إرساء التعاقد مع أفضل عرض من الناحية الفنية والمالية.

وعليه سنتناول في المبحث الأول من هذا الفصل مفهوم الصفقات العمومية، وسنتناول في المباحث الثلاثة مراحل إبرام الصفقات العمومية، من خلال أهم ما جاء به المشرع من آليات رقابية في تنظيم الصفقات العمومية الصادر بموجب المرسوم الرئاسي 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر سنة 2015، تلك الآليات المتعلقة بالمرحلة السابقة على التعاقد، كتحديد الحاجات العمومية وتخصيصها، وإلزامية القيام بدراسات النضج، زيادة على إلزامية الإعداد المسبق لدفاتر الشروط وتقديم الضمانات المالية لتنفيذ المشاريع، وتقييد طرق اختيار المتعامل المتعاقد، وإجراءات المنافسة وإبرام الصفقة، وأخيرا الامتيازات السلطوية للإدارة و حقوق و التزامات المتعامل المتعاقد التي يمكن أن تتجر عن تنفيذ الصفقات العمومية.

المبحث الأول: مفهوم الصفقات العمومية والمبادئ التي تحكمها.

الصفقة العمومية تلعب دورا هاما في الحياة الاقتصادية والاجتماعية للبلاد، وهذا لتعدد المرافق العمومية التي تحتاج إلى لوازم وتجهيزات... إلخ، ولتعدد البرامج والمشاريع التنموية التي تحقق النفع العام. وسنحاول من خلال هذا المبحث إعطاء تعريف للصفقات العمومية وإبراز أهم خصائصها، أنواعها، بالإضافة إلى إبراز المبادئ التي تحكمها.

المطلب الأول: مفهوم الصفقات العمومية.

الفرع الأول: تعريف الصفقات العمومية وخصائصها.

أولا: تعريف الصفقات العمومية.

سنتناول التعريف التشريعي أولا و القضائي ثانيا و الفقهي ثالثا.

أ- التعريف التشريعي

تعتبر الصفقة عقدا من العقود، يسري عليها ما يسري على عقود القانون المدني، إلا ما قيده التنظيم الخاص بها،¹ وقد أورد القانون المدني تعريفا للعقد على أساس أنه: "العقد اتفاق يلتزم بموجبه شخص أو عدة أشخاص نحو شخص أو عدة أشخاص آخرين بمنح أو فعل أو عدم فعل شيء ما"² ولقد عرف المرسوم الرئاسي رقم 15-247،³ الصفقات العمومية على أنها: "عقود مكتوبة في مفهوم التشريع المعمول به، تبرم بمقابل مع متعاملين اقتصاديين وفق الشروط المنصوص عليها في هذا المرسوم، لتلبية حاجات المصلحة المتعاقدة في مجال الأشغال و اللوازم و الخدمات و الدراسات".⁴ و هذا على خلاف المرسوم الرئاسي رقم 10-236،⁵ الذي عرف الصفقات العمومية على أنها: "عقود مكتوبة في مفهوم

¹ خرشي النوي، تسبير المشاريع في إطار تنظيم الصفقات العمومية، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، 2011، ص114.

² المادة 54 من القانون رقم 05-10 المؤرخ في 20 جوان 2005، المعدل والمتمم،

³ المرسوم رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية ونفويضات المرفق العام.

⁴ انظر المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، المرجع نفسه.

⁵ انظر المرسوم الرئاسي رقم 10-236 المؤرخ في 7 أكتوبر 2010، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية، المعدل والمتمم،

التشريع المعمول به، تبرم وفق الشروط المنصوص عليها في هذا المرسوم قصد إنجاز الأشغال واقتناء اللوازم والخدمات والدراسات، لحساب المصلحة المتعاقدة.¹

وعليه فإن تعريف الصفقات العمومية في ظل المرسوم الرئاسي رقم 15-247، هو أوسع وأشمل من التعريف الوارد في ظل المرسوم الرئاسي رقم 10-236، من خلال إدراج عناصر جديدة، تتمثل في أن الصفقات العمومية تبرم بمقابل، وأنها تبرم مع متعاملين اقتصاديين، كما تم إدراج مصطلح " تلبية حاجات المصلحة المتعاقدة " عوض " لحساب المصلحة المتعاقدة "، فالعناصر المكونة للصفقة العمومية يمكن إجمالها في أنها عقد، أي اتفاق ارادات بين الاشخاص الحائزين للشخصية القانونية، وان الامر يتعلق بعقد مبرم من قبل شخص عمومي مع شخص آخر، وأن هذا العقد مبرم بصفة رضائية، والهدف منها هو الاستجابة للمنفعة العامة للشخص العمومي، وأنها تدخل في احدى الانواع التالية : أشغال، لوازم، خدمات ودراسات. وعليه سنتطرق إلى أطراف الصفقة العمومية وموضوعها، إضافة إلى العقود والصفقات المستثناة من مجال التطبيق.

1. أطراف الصفقة العمومية.

الصفقة العمومية عقد إداري، تبعا للمعيار العضوي، فهو يتشكل من طرفين: المصلحة المتعاقدة و المتعامل المتعاقد.

الطرف الأول : " المصلحة المتعاقدة " وهي حسب المرسوم الرئاسي رقم 15-247 : " الدولة، الجماعات الاقليمية، المؤسسات العمومية ذات الطابع الاداري، المؤسسات العمومية الخاضعة للتشريع الذي يحكم النشاط التجاري، عندما تكلف بانجاز عملية ممولة، كلياً أو جزئياً، بمساهمة مؤقتة أو نهائية من الدولة أو من الجماعات الاقليمية.²

الطرف الثاني : " المتعامل المتعاقد " ، ولقد وضح المرسوم الرئاسي رقم 15-247، صفة المتعامل المتعاقد مع المصلحة المتعاقدة من خلال نصه : " يمكن المتعامل المتعاقد أن يكون شخصا أو عدة أشخاص طبيعيين أو معنويين، يلتزمون بمقتضى الصفقة إما فرادى وإما في إطار تجمع مؤقت

¹ المادة 4 من المرسوم الرئاسي رقم 10-236، المعدل والمتمم، المرجع نفسه..

² المادة 6 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، المرجع السابق..

لمؤسسات" ¹ كما نص ذات المرسوم الرئاسي على انه : " يمكن المصلحة المتعاقدة من أجل تحقيق أهدافها، وان تلجأ بغير تنفيذ خدماتها إلى إبرام صفقات تعقد مع المؤسسات الخاضعة للقانون الجزائري و /أو المؤسسات الأجنبية" ² فالمتعامل المتعاقد يلتزم بتنفيذ جميع الأشغال بطريقة تسمح بالاستعمال الجيد تقنيا ولفترة زمنية وتكون مطابقة لقواعد المهنية والتنظيمات الادارية

2. موضوع الصفقة العمومية.

تجب الإشارة إلى أن الصفقات العمومية موضوعها، نفقات الهيئات المذكورة سابقا. ويقصد بالنفقات حسب القانون رقم 84-17: " توضع الاعتمادات المفتوحة بموجب قانون المالية تحت تصرف الدوائر الوزارية فيما يتعلق بنفقات التسيير وكذا المتصرفين العموميين الذين يتحملون مسؤوليات العمليات المخططة فيما يتعلق بنفقات الاستثمار، تخصص هذه الاعتمادات وتوزع حسب الحالات على الفصول أو القطاعات التي تتضمن النفقات حسب طبيعتها أو غرض استعمالها وفقا لمدونات تحدد عن طريق التنظيم" ³ كما نص : " تشمل الاعباء الدائمة للدولة على ما يلي : نفقات التسيير - نفقات الاستثمار - القروض والتسيقات" ⁴

أما القانون رقم 90-21، فقد أشار إلى التمييز بين النفقات العمومية، حينما أكد على النفقات الخاصة بالتسيير والاستثمار ومنها نفقات التجهيز العمومي والنفقات بالرأسمال وترخص بها ⁵، فأما نفقات التسيير، فبين بانها : " تتضمن تغطية الأعباء العادية الضرورية لتسيير المصالح العمومية التي تسجل اعتماداتها في الميزانية العامة للدولة" ⁶ وأما نفقات الاستثمار، فأشار إليها : " تسجل نفقات التجهيزات العمومية ونفقات الاستثمارات ونفقات بالرأسمال في الميزانية العامة للدولة على شكل رخص برامج وتنفذ باعتمادات الدفع" ⁷.

¹المادة 37، المرجع نفسه، .

²المادة 38، المرجع نفسه.

³المادة 20 من القانون رقم 84-17 المؤرخ في 7 جويلية 1984، يتعلق بقوانين المالية، المعدل والمتمم،

⁴المادة 22، المرجع نفسه.

⁵ المادة 3 من القانون رقم 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990، يتعلق بالمحاسبة العمومية، المعدل والمتمم،

⁶ المادة 5، المرجع نفسه.

⁷انظر المادة 6، المرجع نفسه.

3. العقود والصفقات المستثناة من مجال تطبيق تنظيم الصفقات العمومية.

إن تنظيم الصفقات العمومية الجزائري استثنى بعض العقود والصفقات من مجال تطبيقه، وهو ما أكدته عدة مواد من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، حيث نصت :

" لا تخضع لأحكام هذا الباب، العقود الآتية :

المبرمة من طرف الهيئات والادارات العمومية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الاداري فيما بينها،

- المبرمة مع المؤسسات العمومية المنصوص عليها في المطة الأخيرة من المادة 6 أعلاه، عندما تزاوّل هذه المؤسسات نشاطا لا يكون خاضعا للمنافسة.
- المتعلقة بالاشراف المنتدب على المشاريع.
- المتعلقة باقتناء أو تأجير أراض أو عقارات.
- المبرمة مع بنك الجزائر.
- المبرمة بموجب إجراءات المنظمات والهيئات الدولية أو بموجب الاتفاقات الدولية، عندما يكون ذلك مطلوبا.

- المتعلقة بخدمات الصلح والتحكيم.
- المبرمة مع محامين بالنسبة لخدمات المساعدة والتمثيل.
- المبرمة مع هيئة مركزية للشراء خاضعة لأحكام هذا الباب، وتتصرف لحساب المصالح المتعاقدة"¹

كما نص المرسوم الرئاسي رقم 15-247 : " لا تخضع المؤسسات العمومية الاقتصادية لأحكام إبرام الصفقات العمومية المنصوص عليها في هذا الباب. ومع ذلك يتعين عليها إعداد إجراءات إبرام الصفقات حسب خصوصيتها، على أساس مبادئ حرية الاستفادة من الطلب والمساواة في التعامل مع المرشحين وشفافية الاجراءات، والعمل على اعتمادها من طرف هيئاتها الاجتماعية"².

¹ انظر المادة 7 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، المرجع السابق.

² المادة 9، المرجع نفسه.

ب- التعريف القضائي.

ذهب مجلس الدولة الجزائري في تعريفه للصفقات العمومية في قرار له غير منشور مؤرخ في 17 ديسمبر 2002 في قضية رئيس المجلس الشعبي لبلدية ليوة ببسكرة ضد (ق.ا) تحت رقم 6215 فهرس 873 إلى القول : " ... وحيث أنه تعرف الصفقة العمومية بأنها عقد يربط . الدولة بالخواص حول مقابلة أو انجاز مشروع أو أداء خدمات ... الخ " ويبدو أن مجلس الدولة حصر مفهوم الصفقة العمومية على أنها رباط عقدي يجمع الدولة بالخواص، في حين أنها يمكن أن تجمع طرفا آخر غير الدولة ممثلا في الولاية أو البلدية ... الخ.¹

ج- التعريف الفقهي.

عرف الفقه العقد الاداري على أنه " العقد الذي يبرمه شخص من أشخاص القانون العام يقصد إدارة مرفق عام أو بمناسبة تسييره وتظهر نيته في الأخذ بأسلوب القانون العام وذلك بتضمين العقد شرطا أو شروط غير مألوفة في عقود القانون الخاص "

ثانيا : خصائص الصفقة العمومية

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

1. وجوب أن يكون أحد أطراف العقد إدارة عمومية: لقد عرف هذا المعيار بالمعيار العضوي، لكن هذا المعيار منتقد كون الادارة قد تبرم عقودا من عقود القانون الخاص اذا ما رأت أن هذا الطريق أحسن،² كما انه ليس كل الاطراف التي تبرم الصفقات العمومية هي هيئات ادارية.

2. إتباع أساليب القانون العام أو ما يعرف بالبنود غير المألوفة: إذ أنه ليس مجرد إتصال الادارة أو هيئة بالعقد يجعله إداريا، ومعنى ذلك خضوع الصفقة في تنظيمها وإبرامها لقواعد القانون العام وفق إجراءات وقواعد مرسومة تتخذ صورة دفتر الشروط³، والمبرر من وجود دفتر الشروط الذي يعد جزءا لا

¹ ذكره عمار بوضياف، الصفقات العمومية في الجزائر، ط1، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر العاصمة، 2007، ص 36.

² د. عوادي عمار، القانون الاداري، طبعة 2002، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ص 108.

³ د . أحمد محمود جمعة، العقود الادارية طبقا لأحكام قانون المناقصات والمزايدات الجديدة، منشأة المعارف، الاسكندرية، 2002، ص 17.

يتجزأ من الصفقة هو أن الإدارة في عقدها تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة لذلك، فمن الضروري تغليبها على المصلحة الخاصة وتكون بذلك الالتزامات غير متكافئة.¹

3. ارتباط العقد بتسيير وخدمة المرافق العمومية: إن موضوع العقد الإداري يتعلق بنشاط المرفق العام الذي يهدف إلى تحقيق احتياجات المصلحة العامة، وعليه فالعقود الإدارية لا تكتسب هذه الصفة إلا إذا اتصلت بنشاط مرفق من المرافق العمومية وهي الفكرة الأساسية التي اعتمدتها أحكام مجلس الدولة الفرنسي ومحكمة التنازع في عقدة قضايا، وعليه فإن لم يتصل العقد على هذا النحو بنشاط المرافق العمومية فلا يعد عقدا إداريا كأن يتعلق بإدارة بعض الأموال الخاصة للإدارة، وفي حقيقة الأمر أن استخدام الإدارة لأساليب القانون العام لا يتحقق إلا خدمة وتسييرا للمرافق العمومية.

الفرع الثاني: أنواع الصفقات العمومية.

من أهم وسائل نشاط الإدارة العامة، العقود التي تبرمها مع غيرها من الأشخاص سواء كانوا أشخاص القانون الخاص، وحسب المادة 29 من المرسوم الرئاس 15-247 نجد أنواع العقود التي تبرمها وتتمثل فيما يلي :

- عقد انجاز الأشغال
- عقد اقتناء اللوازم
- عقد انجاز الدراسات
- عقد تقديم الخدمات.²

أولا : عقد إنجاز الأشغال: هو عقد الأشغال العامة ويعرف بأنه عقد مقاوله بين شخص من أشخاص القانون العام أو فرد من شركة بمقتضاه يتعهد المقاول بعمل من أعمال البناء أو الصناعة في عقار لحساب هذا الشخص المعنوي وتحقيقا لمصلحة عامة مقابل ثمن في العقد. وإن صفقة الأشغال توافر ثلاثة شروط وهي :

¹ د. محمود خلف الجبوري، العقود الإدارية، الطبعة الثانية، مكتبة الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2004، ص 06.

² شطمي سهام، النظام القانوني للملحق في الصفقة العمومية في الجزائر، مقدمة لنيل شهادة ماجستير في القانون، شعبة القانون الإداري، جامعة باجي مختار عنابة، 2010-2011، ص 19.

- أن ينصب العقد على العقار.
- أن يتم لحساب شخص معنوي
- يجب أن يهدف العقد على تحقيق منفعة عامة.¹

أ- **أن ينصب العقد على العقار:** كان يتعلق الأمر بأعمال البناء والترميم، الصيانة الواردة على عقار وكذلك بناء جسور وتعبيد الطرق وما إلى ذلك.

ب- **أن يتم العمل لحساب شخص معنوي:** يعني بذلك أن تكون الأعمال محل عقد العامة مقررة لصالح أو لحساب شخص معنوي عام، وفي هذه الحالة يستوي أن يكون هذا الشخص هو المالك للعقار وفي هذه الحالة أن يكون الشخص المعنوي العام يشرف إشرافا مباشرا على الأعمال موضوع العقد.

ج- **يجب أن يهدف العقد إلى تحقيق منفعة عامة:** يهدف من وراء موضوع العقد خدمة مصلحة عامة وتلبية حاجيات الأفراد، ولما كان موضوع العقد ينصب على العقار سواء تمثل في إقامة طريق أو إنشاء مجموعة السكنات وإقامة جسور فإن الهدف من هذا العمل أو هذا العقد هو خدمة المصلحة العامة.²

ثانيا: عقد اقتناء اللوازم " عقد التوريد".

هو عقد اتفاق بين شخص معنوي من أشخاص القانون العام و فرد أو شركة يتعهد بمقتضاه الفرد أو الشركة بتوريد منقولات معينة للشخص المعنوي لازمة لمرفق عام مقابل ثمن معين،³ وهو أيضا عقد إداري يتم بين الإدارة وفرد أو شركة (متعهد) بمقتضاه الفرد أو الشركة بأن يورد لإدارة منقولات ومواد معينة تلزمها مقابل ثمن معين يحدد في العقد وقد يتم توريد الموارد واللوازم المتفق عليها في عقد التوريد دفعة واحدة، كما قد يتم توريدها على مدى فترة زمنية طويلة⁴ وهو أيضا عقد إداري بمقتضاه احد المتعهدين بأن يورد الإدارة منقولات تلزمها مقابل ثمن معين، وينصب على أي نوع من أنواع المنقولات

¹ سامي حسن نجم الحمداني، مرجع سبق ذكره، ص 122.

² مفتاح خليفة عبد الحميد، محمد محمد حمد الشلmani، " العقود الإدارية وأحكام إبرامها" الجزائر، دار المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008، ص 31.

³ محمد أنور حمادة، " قواعد وإجراءات تنظيم المناقصات والمزايدات والعقود الإدارية "، الاسكندرية، دار الفكر الجامعي للنشر، 2003، ص 121.

⁴ نواف كنعان، " القانون الاداري "، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة 2007، ص 325.

كالمواد الغذائية و أدوات المكاتب.¹ ومنه فإن عقد إقتناء اللوازم يهدف إلى إقتناء المصلحة المتعاقدة عتاد أو تجهيزات أو مواد مجهزة لتلبية حاجيات متصلة بنشاطها لدى مورد.

ثالثا: عقد تقديم الخدمات.

وهو العقد الذي يبرم بين أحد أشخاص القانون العام وبين أحد الأفراد وفيه يقوم الأخير بخدمات معينة كخدمات النقل، النظافة، المراسلات، للأول نظير مقابل مالي وهذا العقد هو أحد تطبيقات فكرة الخصخصة.²

إن الإدارة وإن كانت تقدم خدمات عمومية كثيرة للجمهور سواء كانت إدارة مركزية أو الولاية أو الجامعة أو غيرها من الإدارات، فإنها هي الأخرى تحتاج لمن يخدمها من جانب معين. ومن هنا تأتي أهمية عقد الخدمات كونه الإطار القانوني والتعاقدي الذي يمكن جهة الإدارة من الاستفادة من خدمة معينة يقدمها الغير مقابل ما تلتزم بدفعه³

إن صفقة الخدمات تختلف عن الصفقات السابقة حيث تهدف إلى تقديم خدمة مصلحة متعاقدة تتعلق بالنقل، الإيواء، الإطعام.

رابعا: عقد انجاز الدراسات.

يمكن تعريف عقد انجاز الدراسات بأنه اتفاق بين الادارة المتعاقدة وشخص آخر خبير طبيعي (طبيعي أو معنوي) يلتزم بمقتضاه هذا الأخير بإنجاز دراسات محددة في العقد لقاء مقابل تلتزم الإدارة بدفعه تحقيقا للمصلحة العامة، كأن يتعلق الأمر بعقد يجمع بين مديرية السكن ومكتب دراسات هندسية بغرض إنجاز تصاميم هندسية لمجموعة سكنية تريد الإدارة المعنية إقامتها.

إن وجه تمييز عقد الدراسات عن غيره من العقود الأخرى، أنه ينصب على جانب فني وتقني وهو ذو طابع علمي بمقتضاه يتم توظيف (مساحات، أرقام، تصاميم هندسية، بحوث، إحصاءات ... الخ) ووضعها تحت تصرف الإدارة المعنية وهو ما يجعله يتميز عن عقد الأشغال الذي ينصب على عقار كما

¹ ماجد راغب الحلو، العقود الإدارية والتحكيم، الإسكندرية، دار الجامعة للطباعة والنشر، 2004، ص 41.

² عبد الحكيم أحمد محمد عثمان، المناقصات واحكامها في الفقه الإسلامي، الإسكندرية، دار الجامعة الجديدة للنشر، 2006، ص 47.

³ عمار بوضياف، المرجع السابق ذكره، ص 96.

رأينا، وعقد التوريد الذي ينصب على المنقول، وعقد الخدمة الذي يتناول مسائل بسيطة قد تكون أعمال يدوية كتركيب خطوط كهربائية، غير أن هذه الصفقات العمومية وإن فصل بعضها عن الآخر، إلا أن التداخل والعلاقة قد تحدث بين عقد آخر، فعقد الأشغال العامة مثلاً يستوجب دراسات سابقة وهو ما يعني أن الإدارة المختصة تبرم أولاً عقد دراسات ليحدد فيما بعد في شكل عقد أشغال عامة.¹

إن عقد انجاز الدراسات يهدف إلى القيام بدراسات أو برامج تجهيزات عمومية لضمان أحسن شروط لانجازها أو استغلالها.

المطلب الثاني: المبادئ العامة للصفقات العمومية.

الفرع الأول: مبدأ المساواة في معاملة المترشحين.

ومفاد هذا المبدأ أنه يجب التعامل مع جميع المتنافسين والمشاركين على قدم المساواة من حيث الشروط المطلوبة والمواعيد والإجراءات المقررة دون التمييز بينهم من جانب الجهة الإدارية فلا يجوز له تقبل أي عرض ما لم تتوافر فيه الشروط أو تقدم بعد الميعاد ولا يجوز للإدارة أن تتفاوض خارج الاستثناءات التي يقرها القانون²، ومبدأ المساواة هو تكافؤ الفرص بين العارضين، وذلك حالة الإعلان عن طلب العروض في الجرائد أو التعليق في الواجهات العلنية حتى يصل خبره إلى أكبر عدد ممكن من المتنافسين أو المتعهدين ويجب أن يكون لتقديم العروض، وأن تكون معايير قبول أو استبعاد العروض واحدة وكذا معايير فحص العروض وتقييمها والبت فيها.³

ودون أن ننسى أن هذا المبدأ أو القيد القانوني هو قاعدة عامة ولها استثناء بالنسبة للإدارة، إذ أن الإدارة تستطيع أن تفرض شروطاً إضافية على المتقدمين إليها تضمن توفر الخبرات الخاصة أو تطلب⁴ وثائق أو شهادات معينة لا تتوفر إلا لفئة معينة من الراغبين في التعاقد، ناهيك عن أن الإدارة تملك

¹ عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 99

² محمد أنور حمادة المحامي، قواعد وإجراءات تنظيم المناقصا والمزايدات والعقود، دار الفكر الجامعي، ط3، 2003، الاسكندرية.

³ رفيق يونس المصري، مناقصات العقود الادارية، دار الكتب، ط2، 2010، دمشق، ص 16-17.

⁴ مازن ليلو أبو راضي، العقود الإدارية، دار قنديل، ط1، 2011، الأردن، ص 123.

إعفاء بعض المتقدمين من بعض الشروط كإعفاء الشركات الوطنية من التأمين الإبتدائي الواجب تقديمه أو شرط توافر القدرة المالية.¹

الفرع الثاني: مبدأ حرية الوصول للطلبات العمومية (المنافسة).

يقصد بمبدأ حرية الوصول للطلبات إعطاء الفرصة لكل من تتوفر فيه شروط طلبات العروض ليتقدم بعرضه للإدارة المتعاقدة حيث أنه وفي ظل هذا المبدأ تتسع أمام الإدارة فرص اختيار أفضل المتعاقدين وفقاً لأسس ومعايير موضوعية بحتة بعيدا عن كل الاعتبارات الشخصية، فتحدد الإدارة بارادتها المنفردة محل الصفقة وموضوعها وشروطها وتعرفه لجميع الأشخاص المعنيين به، فأى شخص تتوفر فيه الشروط المطلوبة له حق الاشتراك في طلب العروض وتقديم عرض خاص للتعاقد.²

بالإضافة الى ان هذا المبدأ يقوم على أساس وقوف الادارة موقفا حياديا إزاء المتنافسين فهي ليست حرة في استخدام سلطتها التقديرية بتقدير فئات المرشحين التي تدعوها وتلك التي تبعتها، ويجب الإشارة إلى أن مبدأ المنافسة لا يعني انعدام سلطة الادارة في استبعاد غير الأكفاء وغير الصالحين للتعاقد على ضوء مقتضيات المصلحة العامة، كما يحق للإدارة في هذا الاطار أيضا اقصاء³ بعض المتعاملين الاقتصاديين بشكل مؤقت أو نهائي من المشاركة في الصفقات العمومية ولا يعتبر هذا مساسا بمبدأ المنافسة الشريفة، وهذا إذا توافرت فيهم أحد الشروط الواردة في المادة 75 من تنظيم الصفقات العمومية⁴ 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015.

الفرع الثالث: مبدأ شفافية الإجراءات.

تخضع طلبات العروض لمبدأ الاشهار الذي يعتبر وسيلة لضمان المنافسة بدعوة العارضين بكل أصنافهم وأشكالهم سواء أشخاص طبيعيين أو معنويين لتقديم طلباتهم وعروضهم، حيث يعتبر الاعلان والاشهار في الجرائد أو الجداريات وسيلة لضمان الشفافية والنزاهة والمساواة وبالتالي العمل على احترام القانون ويتطلب تطبيق هذه المبدأ الإعلان سلفا عن تاريخ ومكان إجراء العملية لطلبات العروض أو

¹ مازن ليلو أبو راضي، العقود الإدارية، دار قنديل، ط1، 2011، الأردن، ص ، ص 124.

² حاجة عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري، أطروحة دكتوراة، 2012/2013.

³ انظر القرار الصادر عن وزير المالية، المؤرخ في 19 ديسمبر سنة 2015، الذي يحدد كليات الإقصاء من المشاركة في الصفقات العمومية،

⁴ المادة 75 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، المرجع السابق.

الاستشارة أو ... الخ، وعن طريق مختلف وسائل الاعلام المعروفة وحتى الالكترونية الحديثة حتى يعلم الجميع بهذه العروض المقدمة من طرف الادارة المتعاقدة من أجل فتح المجال لكل العارضين أن يتقدموا بعروضهم في الزمان والمكان المبين في الاعلان.

فواجب على الادارة أن تضع مواصفات تفضيلية كاملة وجداول الكميات التي تبين للأفراد البنود و الاجراءات الواجب اتباعها في تنفيذ العقد وكذا الجزاءات التي يمكن توقيعها على المتعاقد في حال الاخلال بأحكامه أو التأخر في تنفيذه وتتولى لجنة العطاءات الاعلان عن طلب العروض بناء على قرار الجهة المختصة بعد التحقق من صدور الاذن من الجهة المتعاقدة¹، و الاشهار هو اخطار ذوي الشأن بطلب العروض وإبلاغهم بالشروط العامة للعقد وكيفية الحصول على دفاتر الشروط والمواصفات وقائمة الأسعار.²

ف نجد أن العلانية تهدف إلى خلق أجواء المنافسة المشروعة بين العارضين من أجل إعداد أحسن العروض من حيث المزايا الاقتصادية.

ومن محاسن تنظيم الصفقات العمومية الجديد لسنة 2015 أنه اشار للنشر الالكتروني³ وهذا تأكيد من المشرع على توسيع الاعلانات للعارضين في كل مكان ولجميع الفئات من أجل تكريس مبدأ العلانية والمنافسة النزيهة ونستشف ذلك من المادة 204 و 206 من المرسوم الرئاسي 15-247 حيث جاء في نص المادة 204 ما يلي : " تضع المصالح المتعاقدة وثائق الدعوة إلى المنافسة تحت تصرف المتعهدين أو المرشحين للصفقات العمومية، بالطريقة الالكترونية"⁴ ويرد المتعهدون أو المرشحون للصفقات العمومية على هذه الدعوة بالطريقة الالكترونية وهذا انجاز جديد جاء به المشرع الجزائري لتقريب الادارة من المتعهدين ووصول الطلبات بسرعة.

¹ مازن ليلو راضي، المرجع السابق، ص 122

² عمار بوضياف، شرح تنظيم الصفقات العمومية، جسر للنشر، ط3، 2011، ص5.

³ نفس المرجع، ص 146.

⁴ مولود ديدان، قانون الصفقات العمومية، دار بلقيس، ط 2013، ص 109

الفرع الرابع: مبادئ أخرى

بادر القانون رقم 06 - 01 المؤرخ في 20 فبراير 2006 المعدل والمتمم، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، بتعزيز وتدعيم مبادئ الصفقات العمومية وذلك بنص المادة 09 منه كما يلي:

يجب أن تؤسس الإجراءات المعمول بها في مجال الصفقات العمومية على قواعد الشفافية والنزاهة والمنافسة الشريفة وعلى معايير موضوعية، ويجب أن تركز هذه القواعد على وجه الخصوص:

- علانية المعلومات المتعلقة بإجراءات إبرام الصفقات العمومية.
- الإعداد المسبق لشروط المشاركة والانتقاء.
- إدراج التصريح بالنزاهة عند إبرام الصفقات العمومية.
- معايير موضوعية ودقيقة لاتخاذ القرارات المتعلقة بإبرام الصفقات العمومية.
- ممارسة كل طرق الطعن في حالة عدم احترام قواعد إبرام الصفقات العمومية.

المبحث الثاني: اعداد الصفقات العمومية.

إن المشرع في مختلف الدول لا يكتفي بذكر طرق التعاقد الواجب على الإدارة مراعاتها، ولا بالإجراءات المصاحبة لإبرام الصفقات العمومية فحسب، و إنما يضع قواعد إجرائية دقيقة سابقة لأي إجراء تعاقدى تكون ملزمة لكافة الجهات الإدارية، لأنها تحدد موضوع الصفقة ومواصفاتها الفنية والتقنية، كما يمكن التأكد من خلالها من مدى نجاعة وفعالية المشروع في الوصول للأهداف التي يسعى إلى تحقيقها من جهة، و مدى ملاءمته للظروف العامة التي سينجز في ظلها من جهة أخرى، حيث تتمثل هذه الإجراءات والآليات في تحديد الحاجات العمومية والقيام بالدراسات اللازمة.

في نفس الإطار فرض القانون على الإدارة إجراءات أخرى تهدف إلى ضمان الشفافية و النزاهة عند إبرام الصفقات العمومية، حيث اشترط الإعداد المسبق لدفاتر الشروط قبل القيام بأي إجراء لمباشرة الدعوة إلى التعاقد، تتضمن مواصفات الأشغال والشروط اللازمة لتقديم العروض وآجالها ومعايير إسناد الصفقة وكيفية تنفيذها.

و عليه سنتطرق في هذا المبحث إلى تحديد الحاجات العمومية والقيام بدراسات النضج في المطلب الأول، في حين نتناول عملية الإعداد المسبق لدفاتر الشروط في المطلب الثاني ضرورة اكتساب الأرضية، إجراءات التسجيل للمشاريع وضمان توفر الإعتمادات المالية في المطلب الثالث.

المطلب الأول: تحديد الحاجات العمومية ودراسات النضج.

سنتطرق في هذا المطلب إلى تحديد وتخصيص الحاجات العمومية في الفرع الأول، بينما نخصص الفرع الثاني إلى دراسات النضج.

الفرع الأول: تحديد و تخصيص الحاجات العمومية.

وضع المشرع عملية تحديد الحاجات العمومية وتخصيص الطلبات العمومية كآليات تسبق الدعوة إلى التعاقد في تنظيم الصفقات العمومية الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 15- 247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، وذلك في محاولة من المشرع إلى تحقيق الوقاية من ظاهرة إبرام الصفقات العمومية لمشاريع شكلية، كما أن تحديد الحاجات العمومية وتخصيص الطلبات العمومية من شأنه أن يضمن تنسيق عمل مصالح الدولة المركزية ومصالحها غير الممركزة في تنفيذ المشاريع الهادفة إلى تلبية نفس الطلبات العمومية، فهل يعتبر تنظيم المشرع لعملية تحديد الحاجات العمومية وتخصيصها بهذا الشكل كفيل بتحقيق رقابة مالية خلال هذه المرحلة الأساسية التي تنطلق منها عملية إبرام الصفقات العمومية ؟

قد تناول المشرع عملية تحديد الحاجات العمومية في المادة 27 من المرسوم الرئاسي رقم 15- 247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 والمتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام، والتي جاء فيها ما يلي: "تحدد حاجات المصالح المتعاقدة الواجب تلبيةها، مسبقا، قبل الشروع في أي إجراء لإبرام صفقة عمومية"

ويجب إعداد الحاجات من حيث طبيعتها ومداهما بدقة، استنادا إلى مواصفات تقنية مفصلة تعد على أساس مقاييس و/أو نجاعة يتعين بلوغها، و تضبط المصلحة المتعاقدة، لتحديد حدود اختصاص لجان الصفقات، المبلغ الإجمالي للحاجات مع أخذ ما يأتي وجوبا بعين الاعتبار:

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

- تجانس الحاجات، فيما يخص صفقات اللوازم والدراسات والخدمات.¹

نستنتج من خلال نص هذه المادة أن المشرع ألزم المصالح المتعاقدة بضرورة تحديد الحاجات الواجب تلبيتها في دفتر الشروط، من حيث طبيعتها ومداها بدقة قبل الشروع في أي إجراء لإبرام الصفقة، خاصة في الصفقات المتعلقة باللوازم والدراسات والخدمات.

يذكر في هذا الصدد أن وجوب القيام بعملية الحاجات العامة لا يقتصر على التعاقد عن طريق الإجراءات الشكائية المختلفة فحسب، بل هي عملية ينبغي القيام بها حتى في حالات التعاقد عن طريق الإستشارة و سندات الطلب، و بذلك تشمل كل العمليات التي تقوم بها المصالح المتعاقدة بتمويل من ميزانية الدولة بغض النظر عن شكل التعاقد، وهذا يدل على أن الغاية من إلزامية هذه الوسيلة القانونية هو تحقيق الرقابة المالية على الإنفاق مهما كانت قيمته المالية.

تقوم الإدارة بتحديد الحاجات المراد تلبيتها بتخصيص هذه الحاجات في شكل حصة واحدة تخصص لمتعامل متعاقد وحيد أو في شكل حصص منفصلة تخصص لمتعامل متعاقد واحد أو أكثر على أن يتم تقييم العروض في هذه الحالة حسب كل حصة، كما يمكن للمصلحة المتعاقدة تحديد عدد الحصص الممكن منحها لمتعهد واحد إذا بررت ذلك.²

إن قرار التخصيص من عدمه يتحدد على ضوء السلطة التقديرية للمصالح المتعاقدة التي يتعين عليها دراسة أهمية التخصيص بالرجوع إلى طبيعة موضوع الصفقة والمزايا التي يعود بها هذا التخصيص على الصفقة من الجوانب الاقتصادية والمالية والتقنية، لذلك قيد المشرع هذه الرقابة بإلزام الإدارة أن تعلل اختيارها تخصيص الخدمات عند كل رقابة تمارسها أي سلطة مختصة³، خاصة تلك التي تشرف على الرقابة المالية على مشروعية الصفقة. يتعين على المصالح المتعاقدة أن تنص على التخصيص في دفتر الشروط وفي الحالة الخاصة بميزانية التجهيز فإن رخصة البرنامج كما هي محددة بموجب مقرر التسجيل الذي أعده الأمر بالصرف المعني، يجب أن تهيكّل في شكل حصص⁴.

¹ المادة 27 من المرسوم الرئاسي 15-247 مرجع سابق.

² المادة 31 من المرسوم الرئاسي 15-247، مرجع سابق.

³ نفس المرجع.

⁴ نفس المرجع.

الفرع الثاني: دراسات النضج.

نص المشرع الجزائري على أنه يجب أن تكون جميع مشاريع التجهيز بعنوان ميزانية التجهيز للدولة، محل تسجيل للدراسة، ولا يمكن أن تعرض للتسجيل بغرض الإنجاز بعنوان ميزانية الدولة للتجهيز، إلا المشاريع التي بلغت النضج الكافي Maturation، الذي يسمح بالإنطلاق في انجازها خلال السنة.¹

يقصد بدراسات النضج لمشروع أو برنامج تجهيز عمومي، مجموع الدراسات التي تسمح بالتأكد أنه من شأن المشروع المساهمة في التطور الإقتصادي والاجتماعي على المستوى الوطني أو الجهوي أو المحلي، وبيان أشغال إنجاز المشروع مهياً للانطلاق في الظروف المثلى للكلفة والأجال، وتقييم أثرها على ميزانية التسيير للدولة في السنوات اللاحقة.

وتشمل دراسات النضج التي تقوم بها المصالح المتعاقدة قبل الدعوة إلى التعاقد على دراسات الجدوى الاقتصادية للمشروع، دراسات الملائمة، ودراسات التأثير على البيئة، دراسات ما قبل تنفيذ المشروع، الدراسات الجيوتقنية للأرض و أخيرا الدراسات المختلفة للشبكات.

أولاً: دراسات الجدوى الاقتصادية.

تمثل دراسة الجدوى الاقتصادية في مجموعة الدراسات التي تسعى إلى تحديد مدى صلاحية المشروع المقترح في شكل أساليب علمية لتقدير احتمالات نجاح أو فشل مشروع معين قبل التنفيذ الفعلي، و ذلك في ضوء قدرة المشروع على تحقيق أهداف معينة.²

ويقصد بدراسات الجدوى الاقتصادية للمشروع مجموعة متكاملة من الدراسات المتخصصة تجرى لتحديد مدى صلاحية المشروع من عدة جوانب قانونية وتسويقية وإنتاجية ومالية واجتماعية لتحقيق أهداف محددة والتي يمكن من خلالها في النهاية اتخاذ القرار الخاص بإنشاء المشروع من عدمه بمعنى قرار قبول أو رفض فكرة المشروع.³

¹ المادة 06 من المرسوم التنفيذي 98-227 المؤرخ في 13 جويلية 1998 المتعلقة بنفقات الدولة للتجهيز المعدل والمتمم

² خضري حمزة، آليات حماية المال العام في إطار الصفقات العمومية، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في الحقوق تخصص قانون عام، السنة الجامعية 2014/2015، ص32.

³ نفس المرجع.

من خلال المفهومين السابقين لدراسات الجدوى الاقتصادية نستنتج أن مفهومها في مجال الصفقات العمومية هو ضرورة القيام بالدراسات السابقة بالاعتماد على علوم الاقتصاد والإحصاء والاحتمالات وعلم الاجتماع وغيرها من العلوم بهدف تحديد المزايا التي يحققها إنجاز المشروع ومدى تلاؤمها مع ما سيتم ضخه من نفقات عمومية لإنجازه ومن ثم فإن هذه الدراسات تحقق ما يلي:

- تسمح دراسة الجدوى الاقتصادية بمناقشة كل الاختيارات المطروحة لإنجاز المشروع و اختيار البديل المناسب و الضروري لتنفيذه.
- دراسة مدى نجاعة المشروع في تحديد المزايا التي سيحققها في حالة إنجازه وذلك من خلال الإجابة على مجموعة من الأسئلة. هل إنجاز هذا المشروع ممكن؟ ما هي الشروط المالية والتقنية لإنجاز المشروع؟ ما هي النتائج المترتبة على إنجاز المشروع على المستويات الاجتماعية والاقتصادية؟ هل النتائج التي سيحققها المشروع؟ منسجمة مع ما سيتم صرفه من نفقات عامة.¹
- دراسة ملائمة المشروع مع المحيط الذي سينجز فيه، وذلك من خلال تحديد مدى تلائم المشروع مع المحيط الذي سينجز فيه طبيعيا واجتماعيا من جهة وتحديد مدى تلبية الحاجات العامة المطلوبة في ذلك المحيط من جهة أخرى.

إن المشرع وهو بصدد تنظيمه لإجراءات تسجيل المشاريع العمومية في المرسوم التنفيذي 98-227 اكتفى باشتراط تقديم الدراسات التي تثبت الجدوى الاقتصادية للمشروع في المادة 17 المتعلقة بالمشاريع غير الممركزة التابعة للدولة، واغفل ذلك بالنسبة لمشاريع الهيئات الممركزة والمشاريع المنطوية ضمن مخططات التنمية البلدية.

ومن أجل تعزيز دراسات الجدوى الاقتصادية كآلية للرقابة المالية في إطار الصفقات العمومية يتعين على المشرع أيضا إصدار نص قانوني تنظيمي يبين فيه الشكل الذي تفرغ فيه هذه الدراسات ومضمونها، خاصة ما تعلق بالبيانات الإلزامية التي يجب أن تتضمنها ليكون ذلك ضامنا لتوافر الدراسة على البيانات التي تؤكد على الجدوى الاقتصادية للمشروع.

¹ خضري حمزة، آليات حماية المال العام في إطار الصفقات العمومية، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في الحقوق تخصص قانون عام، السنة الجامعية 2014/2015 ، ص32.

ثانيا:دراسة الملاءمة.

تنصب دراسات الملاءمة على إبراز المنفعة والمردودية التي يعود بها المشروع على المستوى الاجتماعي والاقتصادي، وتحديد المزايا التي يرتبها على المستفيدين منه وعلى المحيط، وبيان المساوئ التي يمكن أن يحدثها انجازه، مما يتيح مناقشة كل البدائل التي يمكن أن تحقق الأهداف التي من أجلها سيتم انجاز هذا المشروع ليتسنى اختيار البديل الأفضل الذي يحقق متطلبات التنمية.¹

وردت الإشارة إلى هذا النوع من الدراسات في المادة 6 المرسوم التنفيذي رقم 98-227 والمتعلق بنفقات الدولة للتجهيز والمتعلقة بالتجهيزات العمومية الممركزة حيث لا يمكن أن تعرض للتسجيل بعنوان ميزانية الدولة للتجهيز إلا المشاريع التي يبين ملفها العناصر التي تبرز الملاءمة الاقتصادية والاجتماعية للمشروع والأولوية الممنوحة لها، في حين غاب هذا الشرط عن تسجيل المشاريع القطاعية ومخططات التنمية البلدية.

ثالثا:الدراسة البيئية.

يقصد بالدراسات البيئية تلك الدراسات التي تقوم المصلحة المتعاقدة بإنجازها للتأكد من أن المشروع الذي سيتم انجازه ليس له تأثير على البيئة، أو لتحديد التدابير الواجب اتخاذها من أجل القضاء النهائي أو التقليل من الآثار الضارة للمشروع المراد انجازه، أو التجهيزات المراد اقتنائها على البيئة، وبالتالي تقدير تكاليف هذه الأضرار على أن تتم هذه الدراسات في شكل تحقيق علني يخضع لمصادقة صريحة من الوزير المكلف بالبيئة وتهيئة الإقليم بالموافقة أو الرفض² ، وقد عرف المشرع دراسات عدم التأثير على البيئة بموجب المادة 15 من القانون 03 - 10 المؤرخ في 19 يوليو 2003 والمتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة³، على أنها دراسات تتعلق بالتأثير أو موجز التأثير على البيئة لمشاريع التنمية، والهياكل والمنشآت الثابتة، والمصانع، والأعمال الفنية الأخرى، وكل الأعمال، وبرامج البناء والتهيئة التي تؤثر بصفة مباشرة أو غير مباشرة فورا أو لاحقا على البيئة لاسيما على الأنواع والموارد والأوساط و الفضاءات الطبيعية والتوازنات الايكولوجية وعلى نوعية ونمط المعيشة.

¹ خضري حمزة، المرجع السابق، ص42.

² خضري حمزة، المرجع السابق، ص43.

³ القانون 03 - 10 المؤرخ في 19 يوليو 2003 والمتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة الجريدة الرسمية عدد 43 لسنة 2003.

حيث نصت المادة 95 من المرسوم الرئاسي 15-247 على هذا الإجراء من خلال إلزامها للمصالح المتعاقدة بضرورة الإشارة في كل صفقة إلى التشريع والتنظيم المعمول بهما وإلى هذا المرسوم، ويجب أن تتضمن البيانات الآتية:-من بينها- البنود المتعلقة بحماية البيئة والتنمية المستدامة.

و تشمل الدراسات البيئية تحليل حالة المكان الأصلية ومحيطه مع التركيز خصوصا على الثروات الطبيعية والمساحات الفلاحية و الغابية و البحرية والمائية التي تمسها الأشغال وأعمال التهيئة والمنشآت، وتحليل الآثار البيئية للمشروع في الأماكن والمناظر والحيوان والنبات والأوساط الطبيعية والتوازنات البيولوجية وحفظ الصحة العمومية والنقاوة وحسن الجوار كالضجيج والاهتزازات والروائح والدخان والإصدارات زيادة على تضمين الدراسات عرضا دقيقا للأسباب التي من أجلها اعتمد المشروع، والتدابير التي من المزمع أن يقوم بها مقدم الطلب أو صاحب المشروع لإزالة أضرار المشروع المضرة بالبيئة أو تخفيضها أو تعويضها وتقدير النفقات المناسبة لذلك. كما تجدر الإشارة ان المشرع استثنى بعض المشاريع من الخضوع لهذه الدراسات بموجب المرسوم التنفيذي 07-145.

رابعا: الدراسات الجيوتقنية.

تتعلق الدراسات الجيوتقنية بصفقات الأشغال خاصة في مجال السكن وال عمران والأشغال العمومية، وهي جميع الأعمال التي لها علاقة باستكشاف الموقع ودراسة التربة والصخور والمياه الجوفية وتحليل المعلومات المتعلقة بها وترجمتها، للتنبؤ بمدى قدرة التربة على تحمل البناءات التي ستنشأ عليها¹، وهذه الدراسات تعتبر مهمة جدا في مرحلتي التصميم والتنفيذ للمباني وتعتبر مكملة لها، وتشمل الدراسات المطلوب إجراؤها للموقع على مرحلتين هامتين يقدم فيهما تقريران منفصلان. تقرير المسح الابتدائي، تقرير المسح النهائي.

أ-تقرير المسح الابتدائي.

يهدف هذا التقرير إلى إيجاد ملخص عام عن العوامل الجيوتقنية التي تؤثر على تحديد أو إنشاء أو تقييم فكرة البناء على المخطط، والتعرف على نوع التربة وتحديد أوجه الخطورة التي قد تصاحب عملية البناء على الموقع، ويعتبر هذا التقرير أساسا يستند عليه عند إعداد التقرير النهائي، ويمكن إعداد هذا

¹ خضري حمزة، المرجع السابق، ص49.

التقرير ضمن مراحل إجراءات إعداد المخططات السكنية عن طريق البلديات، حسب إمكانياتها الفنية والمادية، وعلى ضوء المخططات التي تملكها البلدية أو عن طريق المالك للمخططات الخاصة أو عن طريق التعاقد مع مكاتب الدراسات الجيوتقنية المعتمدة من طرف الدولة في إطار المنافسة طبقاً للإجراءات المنصوص عليها في قانون الصفقات العمومية لاسيما التعاقد عن طريق المناقصة بأشكالها المختلفة. المناقصة العامة المفتوحة، المناقصة العامة المحدودة، الاستشارة الانتقائية، المسابقة، المزايدة.

ب-تقرير المسح النهائي

عند قيام المصالح المتعاقدة بمراجعة تقرير المسح الابتدائي وتحديد ما إذا كان الموقع صالحاً من عدمه، والحاجة لإعداد دراسات إضافية، يتم إنجاز التقرير النهائي للدراسات الجيوتقنية والذي يعتبر امتداداً للتقرير السابق ولكن بصورة أكثر دقة، وتعتمد كمية العمل في هذا التقرير على نتائج التقرير السابق والمشاكل الموجودة في الموقع، وهذا التقرير يمكن الاعتماد عليه بصورة أفضل في البناء والدراسات الأولية للمشاريع، ويسند عمل هذا التقرير إلى مكاتب الدراسات المتخصصة في مجال عمل الدراسات الجيوتقنية.

خامساً:الدراسات القبلية للمشروع.

تتولى الإدارة في إطار إنجاز الدراسات القبلية للمشاريع محل الصفقات العمومية إعداد نوعين من الدراسات هما دراسة المشروع التمهيدية المؤقتة (A.P.S) ودراسة المشروع التمهيدية المفصلة (A.P.D).¹

يقصد بالدراسة التمهيدية المؤقتة، الدراسة التي تهدف إلى تحديد الترتيبات والمراحل التي يمر بها إنجاز المشروع، و بيان الأولويات الواجب القيام بها، بحيث تنتهي إلى تقديم صورة شاملة عن المشروع.

أما الدراسة التمهيدية المفصلة فيقصد بها الدراسة التي تهدف إلى تعميق الدراسة التمهيدية المؤقتة خاصة في ما يتعلق بالحلول والنتائج المتوصل إليها، وهي بذلك ينبغي أن تتضمن تحديداً للأهداف المرجوة من المشروع، والمهام التي ينبغي القيام بها للوصول إلى تحقيق هذه الأهداف، والمدة الزمنية التي يتطلبها إنجاز هذه المهام، وتحديد الميزانية المطلوبة وتقسيمها على مجموع الأعباء اللازمة لتنفيذ

¹ خضري حمزة، المرجع السابق، ص 50.

الفصل الأول: الصفقات العمومية و مراحل إبرامها

المشروع بصرف النظر عن طبيعتها مادية كانت أو فنية أو بشرية، كما تتضمن هذه الدراسة كفاءات التنظيم والمراقبة المتعلقة بانجاز المشروع محل الصفقة العمومية.

سادسا: الدراسات المختلفة للشبكات:

و يبدأ ذلك أولا بحصر الشبكات الموجودة أو المطلوبة و من ثم إيجاد وسائل تفاديها و المحافظة عليها وتتم الدراسات بهذا الشأن مع الهيئات المختصة: (سونلغاز - البريد - مؤسسة توزيع المياه الخ....).

و للإشارة فانه لا يوجد حاليا أي تشريع منظم لمراقبة نوعية هذه الدراسات و ان هذه الشبكات كثيرا ما تتجر عنها اضرار قد نجد لها حلا بالعقد و ان لم يوجد فيمكن اجراء خبرة لتحديد و على كل من كفاءة المصلحة المتعاقدة الا تباشر تنفيذ المشروع الا اذا كانت الارضية تسمح بذلك بدون أي عائق.

المطلب الثاني: الإعداد المسبق لشروط المشاركة والانتقاء.

إن الإعداد المسبق لدفتر الشروط يعتبر من أهم الخطوات التي تضمن الشفافية في تنظيم الصفقات العمومية، وصلاح هذه الخطوة يضمن صلاح وشرعية المراحل اللاحقة، وعليه سأتطرق إلى تعريفه وكيفية إعداد ومكوناته.¹ وأخيرا أنواعه.

الفرع الأول: تعريف دفاتر الشروط وكيفية إعدادها و مكوناتها.

أولا: تعريف دفاتر الشروط.

ذكر المشرع الجزائري دفتر الشروط في المادة 26 من المرسوم الرئاسي 247/15، والتي تناول فيها الأحكام المتعلقة بدفتر الشروط دون أن يتطرق إلى تعريفه، وبالرجوع إلى الفقه نجد تعريف الأستاذ "بن ناجي الشريف" الذي جاء فيه ما يلي :

¹ ثياب نادية، " آليات مواجهة الفساد في مجال الصفقات العمومية "، رسالة لنيل شهادة دكتوراة في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013، ص 74.

"دفاتر الشروط هي معيار من معايير تعريف الصفقات العمومية بل معيار من معايير العقد الإداري في القانون الإداري الجزائري، وهي أيضاً عامل منشئ للصفقة العمومية".¹

أما الأستاذ عمار عوابدي فقد استند في تعريفه على التعريف الوارد في قانون الصفقات العمومية القديم رقم 236/10 ذلك أنه يعد، "وثيقة أساسية في تشكيل وتحديد العقود الإدارية تتضمن بنوداً غير مألوفة في عقود القانون الخاص".²

من خلال التعريفين السابقين نستنتج ما يلي: أن دفتر الشروط عبارة عن وثيقة رئيسية ذات أهمية خاصة، تحدد فيها بصورة دقيقة ومفصلة الحاجات وجميع الشروط والإجراءات الواجب إتباعها عند طلب العروض، ويرفق بالمبلغ الإجمالي للإحتياجات و يعرض على لجنة الصفقات المختصة للتأشير.³

إذن فهو وثيقة رسمية تضعه المصالح المتعاقد بإرادتها المنفردة تحدد بموجبها سائر الشروط المتعلقة بقواعد المنافسة ومبدأ الشفافية بمختلف جوانبها.

ثانياً: كيفية إعداد دفاتر الشروط.

يتم إعداد دفتر الشروط من طرف المصلحة المتعاقد قبل إبرام أي صفقة ويبلغ لجميع المترشحين مطلعاً إياهم عن الشروط العامة، كما يحدد الشروط المطلوبة لتقييم مطابقة المنتج المطلوب أو الأشغال المراد إنجازها، فمن جهة يعين التعويضات، العقوبات، شروط فسخ العقد، والتسبيقات التي يستفيد منها المتعاقد حسب نوع الصفقة.⁴

وعليه يمكن القول أن دفتر الشروط يشكل جزءاً مهماً وأساسياً في ملف الصفقة، وإن الأهمية التي تعطي في إعدادها سيسهل على الإدارة السير الحسن والشفاف في عملية الإختيار.

¹ جوادي نبيل، " دفاتر الشروط، القانون الاداري الجزائري " (دراسة متعلقة بعقود الادارة)، بحث لنيل شهادة الماجستير في الإدارة والمالية، جامعة الجزائر، 2006/2005، ص 84.

² عمار عوابدي، القانون الاداري (الجزء 2 النشاط الاداري)، الطبعة الخامسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2015، ص 53.

³ ملاحظة : تطبيقاً لنص المادة 169 من أحكام المرسوم الرئاسي رقم 15-247 فان مشاريع دفاتر الشروط تخضع لدراسة لجنة الصفقات المختصة قبل الاعلان عن طلبات العروض.

⁴ موسى صادقي، مداخلة بعنوان " دفتر الشروط "، بمناسبة الملتقى الوطني السادس حول دور الصفقات العمومية في حماية المال العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة المدية، 2013، ص 02.

ثالثاً: مكونات دفتر الشروط.

حسب تنظيم الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام الصادر بمقتضى المرسوم الرئاسي 247/15، ولا سيما المادة 67 منه التي تشترط أن يشتمل العرض على ما يلي: ملف المترشح، عرض تقني، عرض مالي.

أ. **ملف الترشيح:** يتعهد فيه المتنافس بأنه غير مقصي أو ممنوع من المشاركة في الصفقات العمومية، وليس في حالة تسوية قضائية، صحيفة السوابق العدلية، مستوفى للواجبات بالنسبة للشركة، حاصل على تعريف الجبائي وأن يصرح بأنه نزيه في تعاملاته.¹

وأن يتضمن الملف : القانون الأساسي للشركات، الوثائق التي تسمح بتقييم قدرات المترشح، القدرات المهنية مثل شهادة التأهيل والإعتماد، وشهادة الجودة، القدرات المالية، والقدرات التقنية من وسائل بشرية ومادية والمراجع المهنية.²

ب . **العرض التقني:** هي وثيقة به مواد تشير إلى :

- تصريح بالإكتتاب .
- تحديد المصلحة المتعاقدة.
- رقم وعنوان العملية الإستثمارية.
- تحديد اسم المشروع والحصة أو الحصص الموضوعة للمنافسة.
- موضوع دفتر الشروط
- شروط المشاركة
- الوثائق المطلوبة لأجل المشاركة سواء تلك التي تدرج ضمن ملف الترشيح أو العرض التقني أو العرض المالي.
- النصوص المرجعية (مثل قانون الصفقات العمومية ودفتر الشروط الادارية العامة وكل قانون يمكن الاعتماد عليه).

¹ موسى صادقي، مداخلة بعنوان " دفتر الشروط "، المرجع السابق، ص 11.

² المادة 67 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15، مرجع سبق ذكره.

- وجوب زيارة الموقع المختار لانجاز الأشغال.
- اللغة أو اللغات التي يجب اعتمادها.
- إدراج مادة خاصة بالمنتج الوطني
- كيفية سحب دفتر الشروط
- شكل العرض (3 أطرفه مغلقة توضع في ظرف مبهم يحمل مرجع الصفقة وعبرة لا يفتح).
- كما يجب أن يرفق بـ :
- تصريح بالإكتتاب
- كل وثيقة تسمح بتقييم العرض التقني : مذكرة تبريرية وكل وثيقة مطلوبة طبقاً لأحكام المادة 78 من المرسوم رقم 247/15
- دفتر الشروط يحتوي في آخر صفحته على عبارة قرئ وقبل مكتوبة بخط اليد 125 و 184 من قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.¹
- ج. العرض المالي: يجب أن يتضمن العرض المالي حسب المادة 67 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15 على ما يلي :
- رسالة تعهد.
- جدول الأسعار بالوحدة.
- تفصيل كمي وتقديري²
- تحليل السعر الإجمالي والجزافي
- وتتبع الإجراءات الخاصة بكل مصلحة كتعاقدتها حسب موضوع الصفقة باشتراط الوثائق التالية :
- التفصيل الفرعي للأسعار بالوحدة.
- الكشف الوصفي التقديري المفصل:³

¹ موسى صادقي، مداخلة بعنوان " دفتر الشروط "، مرجع السابق، ص : 11.

² ملاحظة : هناك بعض المصالح المتعاقدة تكتفي ضمن العرض المالي بوثيقة رسالة التعهد وجدول الأسعار والكشف الكمي والتقديري وتحيل باقي النقاط إلى العرض التقني.

³ المادة 67 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15، مرجع سبق ذكره.

الفرع الثاني: أنواع دفاتر الشروط.

بعد التعرض إلى تعريف دفتر الشروط وكيفية إعداده ومكوناته، سنخرج الآن إلى أنواع الدفاتر والتي خصها المشرع الجزائري بالذكر في المادة 26 من القسم الثالث من الفصل الأول للمرسوم الرئاسي 247/15 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، وهي كالاتي:¹

أولاً: دفاتر الشروط الإدارية.

تعد جزءاً أساسياً في العقود الإدارية العامة يتضمن بنوداً تنطبق على كافة عقود الإدارات العامة، وتحدد الأحكام الإدارية المتعلقة بكل نوع من أنواع الصفقات.

ثانياً: دفاتر التعليمات التقنية المشتركة.

تحدد هذه الدفاتر الأحكام والترتيبات التقنية المطبقة على جميع الصفقات التي من نوع واحد، سواء كانت صفقات أشغال أو لوازم أو دراسات والخاصة بكل وزارة من الوزارات، يتم التصديق على هذه الدفاتر بمقتضى قرار من الوزير المعني، ولا يمكن أن يتضمن هذا النوع من الدفاتر أي خروج عن أحكام دفتر الشروط العامة الإدارية.²

ثالثاً: دفاتر التعليمات الخاصة.

وهي الدفاتر التي تتضمن الشروط المطبقة والخاصة بكل صفقة بالتفصيل، وإن دعت الضرورة إلى تضمينها بعض الاستثناءات عما جاء في دفتر الشروط الإدارية أو دفاتر التعليمات الخاصة فيجب أن يعبر عن ذلك بشكل صريح عموماً فإن الصفقات التي تبرمها المصالح المتعاقدة يجب أن يسبقها إعداد لدفتر الشروط وذلك تكريساً لمبدأ شفافية الإجراءات.³

¹ انظر المادة 26 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15، المصدر نفسه

² بن دعاس سهام، المتعامل المتعاقد في ظل النظام القانوني للصفقات العمومية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باجي مختار، غابية، 2005، ص 23.

³ تياب نادية، مرجع سابق، ص 75.

المطلب الثالث: اكتساب الارضية و تسجيل المشاريع وتوفر الإعتمادات المالية.

الفرع الاول: اكتساب الارضية.

يتطلب القانون ان تكون المصلحة - صاحبة المشروع - مالكة للأرضية المراد انجاز المشروع عليها. و يتم اكتساب او الحصول على الارضية و وفقا للقانون باحدى الطرق التالية :

- اما بالتراضي (الشراء - التبادل - الهبة....)

- او باجراءات نزع الملكية للمنفعة العمومية.

و في الحالة الثانية يسهر صاحب المشروع على احترام الاجراءات المنصوص عنها قانونا وذلك بموجب القانون رقم: 91-11 المؤرخ في 27 / 04 / 1991 المحدد لقواعد نزع الملكية للمنفعة العامة و منها الاشهار، تبليغ القرارات ، احترام الاجال تقدير التعويض العادل المنصف و المسبق.

الفرع الثاني: تسجيل المشاريع العمومية.

تباشر المصالح المتعاقدة، بعد تمام عملية دراسات النضج، إجراءات تسجيل المشروع لدى المصالح الإدارية المختصة كي يصبح محل دعوة للتعاقد في إطار الصفقات العمومية لاحقا، وهو ما يكتسي أهمية بالغة بالنسبة للمراقبة المالية كون أن إجراءات التسجيل تتطلب القيام بإجراءات قانونية، تنتج بمنح المصالح المتعاقدة رخصة لتنفيذ المشروع، وذلك بعد التأكد من أن المشروع الذي سيتم انجازه هو مشروع جدي سيعود بالنفع العام على المواطنين، مما يشكل مبررا لتمويل إنجازه المشروع.

لذلك فإن الإشكالية المطروحة في هذا الجزء من البحث تتمثل في دراسة فعالية النصوص القانونية الجزائرية المنظمة لإجراءات تسجيل المشاريع العمومية وتعزيزها للرقابة المالية على الصفقات العمومية، وذلك للحيلولة والوقاية من تسجيل مشاريع وهمية أو شكلية لا تعود بالنفع العام على المواطنين مما يعد متعارضا مع فعالية وكفاءة الصفقات العمومية.

نستنتج من خلال نص المادة 4 من المرسوم الرئاسي رقم 15 - 247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 والمتضمن قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، والمادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 98-227 المؤرخ في 13 يوليو 1998 والمتعلق بنفقات الدولة للتجهيز، تطابق نطاق سريان هذين

القانونين من حيث الأشخاص وهو ما يعتبر مؤشرا على أن كلا القانونين يهدفان إلى تنظيم الإجراءات الكفيلة بالرقابة على الأموال العمومية عند تسجيل المشاريع والبرامج والمخططات العمومية التي يتم تنفيذها عن طريق الدعوة إلى إبرام الصفقات العمومية.

وهو ما يظهر من خلال مناقشة النصوص القانونية المنظمة لهذه الإجراءات، والتي قيد بمقتضاها المشرع المصالح الإدارية المكلفة بعملية تسجيل المشاريع والبرامج التي تنفذ لاحقا بمقتضى صفقات عمومية بمجموعة من الإجراءات على مراحل متعددة تختلف على حسب الجهة الإدارية المستفيدة من تسجيل المشروع، حيث قسم المشرع الإجراءات إلى ثلاث فئات تتعلق الفئة الأولى بتسجيل المشاريع الممركزة، في حين تتعلق الفئة الثانية بتسجيل المشاريع غير الممركزة، وتعلق الفئة الثالثة بتسجيل مشاريع مخططات التنمية البلدية.

أولاً: تسجيل المشاريع الممركزة .

تتعلق المشاريع الممركزة بتجهيزات الإدارات المركزية والمؤسسات العمومية الإدارية والمؤسسات التي تتمتع بالاستقلال المالي والإدارات المتخصصة¹ التي تتولى تسجيل هذا النوع من المشاريع العمومية طبقا لمجموعة من الإجراءات تتمثل في ما يلي.

1. تسجيل برامج التجهيز الممركزة و مشاريعها في ميزانية الدولة للتجهيز شرط أن يسمح اكتمالها الكافي بالانطلاق في إنجازها خلال السنة، و على أن يتم التأكد من أن ملف المشروع المقدم من الجهة المختصة يتوفر على الشروط التالية:

- ملف دراسة إمكانية التنفيذ،
- طريقة الإنجاز المرتقبة،
- العناصر التي تبرر الملاءمة الاقتصادية والاجتماعية والمالية ومعايير الأولوية الممنوحة لها
- تقويم أثرها على ميزانية تسيير الدولة خلال السنوات اللاحقة².

¹ المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 98-227 المؤرخ في 13 يوليو 1998 المعدل والمتمم.

² المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 98-227 المؤرخ في 13 يوليو 1998 المعدل و المتمم

2. إصدار مقرر توزيع البرامج القطاعية من طرف الوزير المكلف بالمالية بعد اعتماده من طرف الحكومة، على أن تباشر مصالحه عملية تبليغه إلى الوزارات المختصة والمؤسسات التي تتمتع بالاستقلال المالي والإدارات المختصة سنوياً ويتضمن هذا المقرر رخص البرامج الموزعة حسب كل قطاع فرعي من القائمة التي تغطي البرامج المقترحة للسنة الجديدة وتصحيحات كلفة البرامج الجاري العمل بها، كما يبرز المقرر في ملحقه رخص البرامج حسب كل مشروع والمضمون المادي و/أو المقاييس الأخرى، والمؤشرات الخاصة بالبرامج الجديدة على أن يكون تعديل هذا المضمون المادي و/أو المقاييس والمؤشرات الأخرى بمناسبة أشغال التحكيم بشأن قوانين المالية، وتعرض الاقتراحات المتعلقة بالحالات الخاصة بإعادة هيكلة برامج السنة لتحكيم الحكومة.¹

3. يتولى الوزراء حسب اختصاصاتهم كأعضاء في الحكومة المحددة بموجب القوانين المتعلقة بتوزيع المهام بين أعضاء الحكومة، تبليغ الأمرين بالصرف الموضوعين تحت وصايتهم بالأعمال والمشاريع محل البرامج في حدود المحتوى المادي الملحق بمقررات البرامج.²

4. بعد عملية تبليغ الوزراء للأمرين بالصرف الموضوعين تحت وصايتهم بالأعمال محل البرامج المعتمدة، يباشر الأمرون بالصرف عملية إعداد الملف التقني للمشروع المطلوب تسجيله والذي يجب أن يحتوي على العناصر التالية:

- عرض الأسباب ودواعي إنجاز المشروع ،
- إنجاز بطاقة تقنية تتضمن على وجه الخصوص المحتوى المادي للمشروع وكلفته بالدينار و رزنامة الإنجاز والمدفوعات،
- دراسة إمكانية التنفيذ، ودراسات التأثير على البيئة،
- تحديد إستراتيجية الإنجاز والاختيار المقرر في ظل احترام أهداف التنمية،
- التنسيق الضروري فيما بين القطاعات،
- تقرير تقديري يبرز عند الاقتضاء مقارنة مختلف البدائل المطروحة للمشروع ،
- نتائج طلبات العروض،

¹ المادة 7 من المرسوم التنفيذي رقم 98-227 المؤرخ في 13 يوليو 1998 المعدل و المتمم

² المادة 8 من المرسوم التنفيذي رقم 98-227 المؤرخ في 13 يوليو 1998 المعدل و المتمم

- تقويم كلفة المشروع بالعملة الصعبة و كيفية تمويلها¹

يلاحظ على هذه الشروط أن المشرع وضع ضمن شروط تسجيل مشاريع الهيئات الممركزة شرط يتعلق بتقديم نتائج طلبات العروض ضمن ملف المشروع المراد تسجيله و هو شرط غير منطقي كون أن المبدأ العام هو أن طلبات العروض لا تتأتى إلا بعد الحصول على التأشيرة من لجنة الصفقات المختصة على دفتر الشروط و هي مرحلة لاحقة لعملية التسجيل.

5. يصدر الوزراء المختصون أو مسؤولو المؤسسات والإدارات المختصة مقرر التفريد الذي يتضمن إفراد المشروع باسم الأمر بالصرف أو المكلف بالإنجاز، وذلك بعد دراسة الملف على ضوء العناصر المشترط توافرها للحصول على مقرر الأفراد المحددة في المادة 9 من المرسوم التنفيذي رقم 98 - 227 و المذكور أعلاه، مع الإشارة إلى أن مقرر التفريد يجب أن يتضمن البيانات التالية:

- مواصفات المشروع وكلفته المالية بدقة ،
- هيكل التمويل.
- اعتمادات الدفع المتعددة للسنوات المرتقبة ،
- الاحتياطات المتعددة للسنوات المرتقبة لاستيراد السلع و الخدمات ،
- الآثار المرتقبة لاسيما في مناصب الشغل.
- الحصة من العملة الصعبة و سعر الصرف المستعمل عند الاقتضاء.
- آجال انجاز المشروع².

6. رصد اعتمادات الدفع المتعلقة بالتجهيزات العمومية للدولة التابعة للبرنامج القطاعي الممركز لصالح الوزراء المختصين ومسؤولي المؤسسات التي تتمتع بالاستقلال المالي والإدارات المختصة بموجب مقرر من الوزير المكلف بالمالية حسب كل قطاع فرعي لتصنيف الاستثمارات العمومية، ويكون ذلك في شكل رأسمال ميزانية الدولة . للتجهيز طبقا للتشريع و التنظيم المعمول بهما³.

¹ المادة 9 من المرسوم التنفيذي رقم 98-227 المؤرخ في 13 يوليو 1998 المعدل و المتمم.

² المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 98-227 المؤرخ في 13 يوليو 1998 المعدل و المتمم.

³ المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 98-227 المؤرخ في 13 يوليو 1998 المعدل و المتمم.

ثانيا: تسجيل مشاريع الهيئات العمومية غير الممركزة.

تتطوي هذه المشاريع ضمن برامج التجهيز المسجلة باسم الوالي ضمن البرنامج السنوي للتجهيز الذي تعتمده الحكومة، حيث تسلم رخص هذا النوع من البرامج بموجب مقرر من الوزير المكلف بالمالية حسب كل قطاع فرعي، على أن يخضع تسجيل المشاريع المنبثقة على البرامج القطاعية المسجلة باسم الوالي إلى الإجراءات التالية:

1. يصدر والي الولاية قرار إفراد للمشاريع التي بلغت الاكتمال الكافي الذي يسمح بالانطلاق في إنجازها خلال السنة، وذلك بعد التأكد من توافر الشروط التالية:

- الأرض التي يقام عليها البناء،
- الدراسات و العناصر التي تثبت جدوى المشروع،
- تقويم المشروع حسب نتائج الدراسات المسبقة،
- آجال الانجاز والدفع.
- نتائج طلبات العروض والاستشارات المتصلة بالعملية المعنية طبقا لأحكام قانون الصفقات العمومية.¹

2. تنفيذ مقررات إفراد المشاريع التي تتوافر فيها الشروط، وذلك بتخصيص الوزير المكلف بالمالية لاعتمادات الدفع للولاية حسب كل قطاع فرعي حيث يقوم الوالي بدوره بتوزيع هذه الاعتمادات حسب كل فصل بموجب مقرر، وفي ذات الوقت يتولى إنجاز هذه العمليات على مستوى الميزانية والإدارة حسب الإجراءات القانونية والتنظيمية الجاري العمل بها.²

ثالثا: تسجيل مشاريع التنمية البلدية.

تتعلق هذه المشاريع بمخططات التنمية البلدية المرتبطة بالحياة اليومية والمعيشية للمواطن خاصة تلك التي تتمحور بالأعمال ذات الأولوية في التنمية لاسيما مشاريع التزويد بالماء الشروب والتطهير

¹ المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 98-227 المؤرخ في 13 يوليو 1998 المعدل و المتمم.

² المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم 98-227 المؤرخ في 13 يوليو 1998 المعدل و المتمم.

والطرق والشبكات وفك العزلة ، والتي يتم تحديدها بعد استشارة المصالح التقنية المحلية¹ كالمصالح التقنية لقطاع الأشغال العمومية والسكن والعمران والغابات والفلاحة والتنمية الريفية ومصالح قطاع الصحة والسكان والمصالح التقنية البلدية، وغيرها من القطاعات التقنية الأخرى التي تتولى بعد تسجيل المشروع بمعية المجالس الشعبية البلدية عملية الإشراف على إبرام الصفقات وتنفيذ هذا النوع من المشاريع.

نظم المشرع مجموعة من الإجراءات القانونية التي يتعين على المصالح المختصة القيام بها في عملية تسجيل المشاريع المنطوية ضمن مخططات التنمية البلدية والمتمثلة في ما يلي:

1. إصدار الوزير المكلف بالمالية رخصة البرامج المتعلقة بالتجهيزات العمومية التابعة لمخططات التنمية البلدية في شكل رخصة برنامج شاملة حسب الولاية، بعد التشاور مع المصالح المركزية المكلفة بالجماعات المحلية .

2. يتولى الوالي تبليغ عمليات تجهيز برامج التنمية البلدية للمجلس الشعبي البلدي حسب الطرق القانونية قصد تنفيذها.

3. تبليغ اعتمادات الدفع المخصصة لمخططات التنمية البلدية بصورة شاملة بموجب مقرر من الوزير المكلف بالمالية، حسب الإجراءات المقررة، ويكلف الوالي بعد استشارة المصالح الولائية المختصة بتوزيع هذه الاعتمادات حسب الأبواب والبلديات مع مراعاة توجهات التنمية وأولويتها.

الفرع الثالث: توفر الإعتمادات المالية (ضمان التمويل)

لكي يجري تنفيذ الصفقة العمومية بصورة سلسة وسليمة لابد على المصالح المتعاقدة قبل أن تباشر إجراءات إبرامها أن تتأكد من وجود اعتماد مالي كاف لتغطية النفقات محل التنفيذ، ذلك أن هذا الاعتماد هو عبارة عن تخصيص محدد في الميزانية معلوم المقدار ومحدد بدقة ومدرج للإنفاق تحت الباب أو المحور الذي يتعلق به تنفيذه من أبواب أو محاور الميزانية، وأيضا هو عبارة عن إذن بالصرف المالي

¹ المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 98-227 المؤرخ في 13 يوليو 1998 المعدل و المتمم.

تصدره الجهة الإدارية المختصة في حدود صلاحياتها القانونية، حيث أنه لا يجوز مباشرة أي إجراء من إجراءات التعاقد إلا بعد الحصول على إذن مسبق بذلك من الجهات المالية والإدارية المختصة¹

غير أن التعاقد لا يكون معنيا بتجاوز الإدارة لصلاحياتها في حالة عدم الحصول على الإذن بالتعاقد، أو عدم تأكدها من توافر الغلاف المالي لإنجاز المشروع محل الصفقة العمومية، ذلك أن نقص الاعتمادات، شرط مطلوب تحقيقه من قبل الإدارة وليس من حق من يرغب بالتعاقد معها الاستفسار منها عما إذا تحققت من توافر تلك الشروط، ومن ثم فإن الصفقة تعتبر صحيحة بالنسبة له، وتلزم المصالح المتعاقدة بتسديد المبالغ المستحقة له نظير القيام بالالتزامات التعاقدية الواقعة على عاتقه بموجب الصفقة العمومية² والحقيقة أن سياقات العمل الإداري في القوانين والتنظيمات التي تحكم عمل وسير المصالح المتعاقدة، توجب على الجهات الراغبة في التعاقد أن تحصل على الإذن المسبق بذلك، وأن تذكر في رخصة اعتماد المشروع مدى كفاية مخصصاته من حسابات الميزانية أو من حسابات المخطط المتضمن إنجازها، وفي حالة ما إذا رأت المصالح المتعاقدة عدم كفاية التخصيصات يتعين تقديم اقتراح بشأن كيفية تدبير التغطية المالية اللازمة للمشروع من نفس التخصيصات الخاصة بها، و إن لم يتيسر ذلك تلجأ للصاية من أجل الحصول على تخصيصات مالية أخرى³

إن توفر المخصصات المالية للمشروع محل الصفقة، أو ما يسمى بالاعتماد المالي المسبق تحدده القواعد المنظمة للنظام المالي للدولة بصفة عامة إذ يتقرر بموجبها صلاحيات الصرف لكل جهة من الجهات الإدارية وذلك بغض النظر عن الطريقة التي سوف ينفذ بموجبها المشروع أو تقدم بها الخدمة لأن تحديد طريقة التنفيذ يحددها المشرع بموجب قانون الصفقات العمومية.

في هذا السياق ألزم المشرع المصالح المتعاقدة بالحصول على تأشيرة المراقب المالي قبل الشروع في تنفيذ المشاريع والعمليات الممولة كلياً أو جزئياً بميزانية الدولة بما في ذلك الصفقات العمومية⁴.

¹ خضري حمزة، مرجع سابق . ص 60.

² خضري حمزة، مرجع سابق ، ص 61.

³ خضري حمزة، مرجع سابق. ص 62.

⁴ المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 والمتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها المعدل والمتمم .

في كل الحالات لا يمكن للمصلحة المتعاقدة أن تتذرع بعدم توفر السيولة المالية للامتناع عن تسديد مبلغ الأشغال التي طلبتها، حيث أنه لا يمكن للمصلحة المتعاقدة الشروع في أشغال لا تتوفر مسبقا على الاعتمادات الأولية و ذلك طبقا لمقتضيات المادة 58 من القانون رقم 90-21 المؤرخ في 15 غشت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية و للمواد 5 و 6 و 7 و 9 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 المتعلق بالرقابة السابقة على النفقات الملتمزم بها.

حيث يعتبر الالتزام بالنفقات دون توفر الإعتمادات أو تجاوز الترخيصات بالميزانية، مخالفة لقواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية، وخرقا صريحا لأحكام التشريعية و التنظيمية التي تسري على استعمال وتسيير الاموال العمومية طبقا لأحكام المادة 88 من الأمر 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995، المعدل و المتمم، المتعلق بمجلس المحاسبة.

وهو ما أكدته كذلك المشرع بنص المادة 120 من القانون 16-14 المؤرخ في 28 دسيمبر 2016 المتضمن قانون المالية لسنة 2017، والتي تقضي بأن «الأمرين بصرف ميزانية التجهيز للدولة، لا يمكنهم القيام بالالتزام على رخص برنامج إلا في حدود إعتمادات الدفع المبلغة لهم حسب القطاع و القطاع الفرعي في إطار مختلف قوانين المالية».

المبحث الثالث: إبرام الصفقات العمومية.

يأتي تنظيم هذه الإجراءات والتدابير المتعلقة بإبرام الصفقات العمومية، نتيجة طبيعة الأموال التي ستجز بها المشاريع محل هذه العقود والصفقات، ذلك أن تخصيص هذه الأموال للمنفعة العامة يقتضى أن تخصص تلك الأموال بقواعد لا مثيل لها في القانون الخاص.

لذلك فإن الإشكالية المطروحة في هذا المبحث تتمثل في دراسة الآليات المقررة لتحقيق الرقابة المالية على إبرام الصفقة وفعاليتها في تحقيق هذه الرقابة وحماية المال العام.

حيث أننا سنتناول هذه المسألة بالبحث في مطلبين، نخصص الأول منه للآليات المقررة لتجسيد مبدأ المنافسة، بينما نخصص المطلب الثاني للآليات القانونية التي من شأنها تعزيز الشفافية أثناء عملية إبرام الصفقات العمومية.

المطلب الأول: إجراءات المنافسة.

يسمح مبدأ المنافسة للمصلحة المتعاقدة بجلب أكبر عدد ممكن من العارضين، واختيار أحسن العروض من حيث المزايا الاقتصادية، بناء على الشروط الفنية والمالية والتقنية المحددة مسبقا في دفاتر الشروط الخاصة بالصفقة.

دائما ما يعتمد المشرع الجزائري مبدأ المنافسة كقاعدة عامة في إبرام الصفقات العمومية، غير أنه يتوجه أحيانا لتحرير المصالح المتعاقدة في إبرام طلباتها، على أساس أنه يمكن الوصول إستثناءً لهدف التعاقد بأفضل الشروط، عن طريق التفاوض الحر أو التكاليف المباشر عند إبرام الطلبات العمومية.

أطر المشرع الجزائري إجراءات إبرام الطلبات العمومية من خلال أحكام المرسوم الرئاسي 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، والذي من خلاله تم إعطاء مفهوم جديد للصفقات العمومية وإجراءاتها، خلافا للتنظيم السابق، حيث نلاحظ بهذا الخصوص ما يلي :

- تم تسمية جميع الطلبات التي تبرمها المصلحة المتعاقدة ب الصفقات العمومية، حتى التي يقل مجموع مبالغها عن حدود إبرام الصفقات بالمفهوم المتعارف عليه، وذلك بنص المادة 13 من المرسوم 15-247، خلافا لما كان عليه في التنظيم السابق حيث أطلق على الحاجات التي تبرمها المصالح المتعاقدة وتقل مبالغها عن حدود إبرام الصفقات العمومية بالمفهوم المتعارف عليه، أطلق عليها بنص المادة 06 من المرسوم 10-236 مصطلح "عقود" أو "طلبات".
- الرفع من حدود المبالغ التي تستوجب إبرام الصفقات العمومية في جميع أنواع الصفقات، انطلاقا من المبلغ التقديري لحاجات المصلحة المتعاقدة، وذلك تخفيفا من الإجراءات الرقابية على بعض الطلبات العمومية.
- تم استحداث الإجراءات المكيفة للطلبات التي تقل مبالغها عن حدود إبرام الصفقة، أو التي لا تخضع إجباريا لإبرام صفقة عمومية بمفهوم المرسوم الرئاسي 15-247، تسمح باحترام مبادئ حرية المنافسة والشفافية والمساواة في معاملة المرشحين، وذلك لتحقيق فعالية أكبر للطلبات العمومية، وحفاظا على الأموال العمومية.

- نصت المادة 13 من المرسوم 15-247 على أن حاجات المصالح المتعاقدة التي لا تقتضي وجوباً إبرام صفقة عمومية، تبرم وفق إجراءات داخلية تعدها هذه المصالح، ومحل إشهار ملأئم واستشارة متعاملين اقتصاديين مؤهلين كتابياً، لانتقاء أحسن عرض من حيث المزايا الاقتصادية، بينما تنص المادة 06 من المرسوم 10-236 على إلزامية أن تكون هذه الطلبات محل استشارة ثلاثة (03) متعهدين مؤهلين على الأقل لانتقاء أحسن عرض من حيث الجودة والسعر.
- التخفيف من شروط الإعلان عن حالة عدم جدوى الاستشارة في المرسوم الجديد طبقاً للمادة 52 منه، بالمقارنة مع أحكام المادة 44 من المرسوم الملغى، حيث يكفي استلام عرض واحد لمواصلة التقييم ويكفي تأهل عرض وحيد لمواصلة الإجراء، وهو ما يثبت نية المشرع من تخفيف البيروقراطية و تأكيداً على الهدف أكثر من الوسيلة.
- إمكانية إبرام ملحق بالصفقة العمومية التي أبرمت طبقاً للإجراءات المكيفة، بينما لم يتيح المشرع ذلك في المرسوم السابق.
- في المرسوم الجديد تبرم الصفقات العمومية وفقاً لإجراء طلب العروض الذي يعد القاعدة العامة، بينما تبرم الصفقات العمومية وفقاً لإجراء المناقصة في المرسوم الملغى.
- استحداث إجراء المسابقة المحدودة و المسابقة المفتوحة وهو ما لم يكن متاحاً في المرسوم الملغى.

من خلال ما سبق ومن خلال تقسيم المرسوم الرئاسي 15-247 لإجراءات إبرام الطلبات، يمكن تقسيم هذا المطلب إلى الفروع التالية:

الفرع الأول : الإجراءات المكيفة، والتي تنقسم بدورها إلى الإجراء المخفف وإجراء الاستشارة.

الفرع الثاني : الإجراءات الشكلية، وتنقسم إلى إجراء طلب العروض وإجراء التراضي.

الفرع الأول: الإجراءات المكيفة.

الإجراءات المكيفة هي فكرة مستحدثة من المرسوم الرئاسي 15-247، خص بها المشرع الطلبات العمومية التي لا تقتضي مبالغها إجبارياً إبرام صفقة عمومية، فقد حظيت باهتمام خاص، حيث اعتبرها

تمثل حجما هاما من النفقات لاسيما في مجال الأشغال ،اللوازم والخدمات ،اعتبارا لطابعها وخصوصيتها التكرارية بصفة أكثر من الطلبات العمومية الخاضعة إجباريا لإبرام صفقة.

فهذه الإجراءات تخص كل صفقة عمومية التي يقل فيها أو يساوي المبلغ التقديري لحاجات المصلحة المتعاقدة:

- فيما يخص الدراسات والخدمات: 6.000.000 دج (سنة ملايين دينار).
- فيما يخص الأشغال واللوازم: 12.000.000 دج (إثني عشرة مليون دينار).

حيث تبرم المصالح المتعاقدة الطلبات المذكورة أعلاه ،وفقا لإجراءات داخلية تقوم بإعدادها مسبقا ولا تقتضي وجوبا إبرام صفقات عمومية وفق الإجراءات الشكلية المنصوص عليها في المرسوم 247-15 ،ويؤكد المشرع على المصالح المتعاقدة ،انه في حال اختيارها أحد الإجراءات الشكلية أنه عليها مواصلة إبرام الطلب بنفس الإجراء الذي اختارته.

كما أوجب المشرع الصفقات العمومية المبرمة وفق الإجراءات المكيفة أن تكون محل سندات طلب إجباريا أو عقود تحدد حقوق وواجبات الأطراف المتعاقدة إذا استلزمت الضرورة ،ومهما يكن من أمر فيما يخص الدراسات يتعين على المصلحة المتعاقدة إبرام عقد مهما كان مبلغ الطلب.

ويمنع تجزئة الطلبات بهدف تفادي الإجراءات الواجب إتباعها طبقا للفقرة الأخيرة من أحكام المادة 27 من المرسوم 247-15.

ويمكن تقسيم الإجراءات المكيفة إلى إجراءين أساسيين أولا: الإجراء المخفف (سند الطلب)

ثانيا: إجراء الاستشارة.

أولا: الإجراء المخفف (سند الطلب)

هذا الإجراء يخص طلبات الدراسات أو الخدمات التي يقل مجموع مبالغها عن 500.000 دج (خمسمائة ألف دينار)،خلال نفس السنة المالية.

ويخص كذلك طلبات الأشغال او اللوازم التي يقل مجموع مبالغها عن 1.000.000 دج (مليون دينار) ،خلال نفس السنة المالية.

ويؤكد المشرع من خلال المادة 21 من المرسوم الرئاسي 15-247 على أنه تحسب هذه الطلبات مجمعة خلال سنة مالية، بالرجوع لكل ميزانية على حدة، (قسم التسيير إجمالاً وقسم التجهيز إجمالاً) حتى وإن كانت طبيعتها مختلفة، وبغض النظر عن عدد المتعاملين الاقتصاديين الذين رست عليهم الطلبات، ولشرح أدق لهذا الإجراء سنبرز أهم خصائصه:

- إمكانية إبرام الطلبات التي تقل مبالغها عن المبالغ المذكورة أعلاه في هذا الإجراء عن طريق التراضي أو التكاليف المباشر دون الحاجة للاستشارة فهو استثناء على مبدأ المنافسة.
 - الطلبات مهيكلة بالميزانية التقديرية ومسجلة محاسبياً.
 - بالرغم من مرونته، يبقى اختيار المتعاملين في هذا الإجراء يتطلب اختيار أحسن عرض من حيث المزايا الاقتصادية.
 - لا يمكن اللجوء لنفس المتعامل الاقتصادي، إلا في الحالات الاستثنائية المبررة كما ينبغي، وهنا لم يبين المشرع ما هي الحالات الاستثنائية الممكنة ووسائل تبريرها الممكن استعمالها من المصالح المتعاقدة، باعتبار أنه سيتم تبرير ذلك على التقرير التقديمي المرفق عند الالتزام بالنفقة، كما أنه لم يوضح المقصود بعبارة "المبررة كما ينبغي" ولمن تمنح سلطة التقدير لهذه التبريرات حتى يمكن الحكم على الحالة الاستثنائية أنها مبررة كما ينبغي؟؟
 - الطلبات المبرمة طبقاً لهذا الإجراء، تكون محل سندات طلب أو فواتير نهائية تتضمن صبغة الخدمة المنجزة أو عقود تحدد حقوق وواجبات الأطراف المتعاقدة.
- ما يجدر الإشارة إليه هنا هو أن المشرع لم يشر للطريقة التي يجب على الإدارة إتباعها لتلبية طلبات الأشغال واللوامز والخدمات والدراسات التي تقل مبالغها عن الحدود الدنيا الواجبة لإجراء الاستشارة، بل سمح للمصلحة المتعاقدة بأن تقوم بأعداد إجراءات داخلية لإبرام هذه الطلبات، معنى ذلك أنه أعطى للإدارة حرية كبيرة أثناء التعاقد مع المتعاملين الاقتصاديين وهي غير مقيدة بشكليات معينة، هذه الحرية قد تسيء الإدارة استعمالها، وهذا ما نراه في الواقع، حيث أن هذا الأسلوب يسهل على الإدارة التلاعب في الطلبات من حيث القيمة والمتعاملين، فهو أبعد ما يكون عن الرقابة، الأمر الذي يفتح المجال أمام استنزاف المال العام، كما أن المشرع لم يتطرق لكيفية التعامل مع الطلبات في حالة ما تجاوز مبلغها

حدود المبالغ المقررة في المادة 21 خلال السنة المالية، بالرغم من منعه لتجزئة الطلبات بهدف تقادي الإجراءات الواجب إتباعها.

ثانيا: إجراء الاستشارة.

هذا الإجراء يخص الصفقات العمومية التي يفوق مبلغها التقديري لحاجات المصلحة المتعاقدة 1.000.000 دج (مليون دينار) ويقل أو يساوي 12.000.000 دج (إثني عشرة مليون دينار) فيما يخص الأشغال واللوازم، ويخص الصفقات العمومية التي يفوق مبلغها التقديري لحاجات المصلحة المتعاقدة 500.000 دج (خمسمائة ألف دينار) ويقل أو يساوي 6.000.000 دج (ستة ملايين دينار) فيما يخص الخدمات والدراسات.

حيث يسمح هذا الإجراء للمصالح المتعاقدة بإبرام صفقاتها وفقا لمبادئ الشفافية والمساواة في معاملة المرشحين وحرية المنافسة، مع الأخذ بعين الاعتبار عدد المتعاملين الاقتصاديين الذين بإمكانهم الاستجابة لها باعتبار أنها محل إشهار ملائم والاستشارة كتابيا لمتعاملين اقتصاديين مؤهلين، لانتقاء أحسن عرض من حيث المزايا الاقتصادية.

حيث تعرف المصلحة المتعاقدة بنفسها طرق الإعلان والمنافسة حسب الموضوع وخصائص السوق كما يمكن أن تكون طرق الإعلان مستوحاة من الإجراءات الرسمية الموضحة لتنظيم الصفقات العمومية، بحيث يجب أن تكون طريقة الإعلان مناسبة للغرض والطبيعة والتعقيد ودرجة المنافسة بين المتعهدين، كما يمكن استخدام الإعلان عن طريق الصحافة والعرض والإنترنت.

وقد رخص المشرع للمصالح المتعاقدة إبرام طلباتها التي تتميز بالطبيعة العادية والتكرارية بإجراء الاستشارة مهما كان المبلغ المقدر لحاجات المصلحة المتعاقدة، خلافا لأحكام المادة 27 من تنظيم الصفقات العمومية.

وفي حالة ما إذا تجاوز مبلغ مجموع الطلبات الحدود المذكورة أعلاه خلال السنة المالية الواحدة، في حال تعلق الأمر بنفقات التسيير، أو أكثر من سنة مالية في حال تعلق الطلبات بنفقات التجهيز المتعددة السنوات، تبرم عندها صفقة تدرج فيها الطلبات التي نفذت مسبقا وتعرض على لجنة الصفقات المختصة، وإذا لم تتمكن المصلحة المتعاقدة من إبرام الصفقة وعرضها على لجنة الصفقات المختصة خلال نفس

السنة المالية في حالة نفقات التسيير ،تقوم بإبرام صفقة تسوية خلال السنة المالية الموالية كاستثناء وتقيد هذه النفقات في الإعتمادات المتعلقة بديون السنوات السابقة وفق للميزانية المعنية والقواعد المحاسبية التي تحكمها.

كما يلاحظ أن المشرع أسقط عمليات اقتناء اللوازم والخدمات ذات النمط العادي والطابع المتكرر من اشتراط تحديدها في قائمة بموجب قرار مشترك بين مسؤول الهيئة المستقلة أو الوزير المعني والوزير المكلف بالمالية ،وهو ما كان عليه في المادة 06 بالفقرة 15 من المرسوم الملغى 10-236 المعدل والمتمم، ويمكن للمصالح المتعاقدة أن تلجأ في حالة النقل وخدمات الفنادق والمطاعم والخدمات القانونية إلى الإجراءات المكيفة مهما كانت قيمتها ،كما يتم الإعلان عن استشارة غير مجدية عندما لا يتم استلام أي عرض ،أو بعد التقييم لم يتم تأهيل أي عرض.

وخلافا لما كان عليه في المرسوم الملغى 10-236 فقد منح المشرع للمصالح المتعاقدة إمكانية إبرام الملاحق للصفقات المبرمة وفق الإجراءات المكيفة داخل الآجال التعاقدية ،بنفس الشروط التي تبرم بها الملاحق على الصفقات المبرمة وفق الإجراءات الشكلية ،باستثناء الخضوع لتأشيرة لجان الصفقات العمومية.

نلاحظ جليا أن المشرع أضفى مجموعة من التسهيلات والتي تسهم بشكل كبير في تسهيل الانحرافات من خلال تخفيف الآليات الرقابية، حيث وصل الحد إلى إلغاء القرار المشترك بين الوزير المعني والوزير المكلف بالمالية ،فيمكن القول أن عملية الرقابة في هذا الإجراء هي بمثابة رقابة شكلية تكميلية ليس لها فائدة بل تعطي الصبغة القانونية للعديد من التجاوزات التي ممكن أن تحدث أثناء القيام بالاستشارة.

ولنوضح جليا ما هي الإجراءات الاختيارية والواجبة التي على المصالح المتعاقدة اتباعها لإبرام الصفقات العمومية بالمفهوم الجديد، وما هي حدود مبالغ إبرامها، نقدم الشكل التوضيحي التالي:

الفصل الأول: الصفقات العمومية و مراحل إبرامها

المبلغ النوع			0---->500.000>---->1.000.000>=--->6.000.000>=--->12.000.000>---->ج
أشغال لوازم	- محل سند طلب إجباريا أو عقود في حالة الضرورة		- الإجراءات الشكلية وجوبا. - محل صفقة إجباريا.
	- الاستشارة وجوبا. - محل سند طلب إجباريا أو عقود في حالة الضرورة.		
خدمات دراسات	- محل سند طلب إجباريا أو عقود في حالة الضرورة.	- الاستشارة وجوبا. - محل سند طلب إجباريا أو عقود في حالة الضرورة	- الإجراءات الشكلية وجوبا. - محل صفقة إجباريا.
	- محل عقود إجباريا.	- الاستشارة وجوبا. - محل عقود إجباريا.	

الإجراء المخفف إمكانية اختيار الاستشارة أو اختيار أحد الإجراءات الشكلية.

وجوب إجراء الاستشارة مع إمكانية اختيار أحد الإجراءات الشكلية.

وجوب الإجراءات الشكلية لإبرام الصفقات العمومية.

الشكل (01): يوضح حدود وإجراءات إبرام الصفقات العمومية طبقا للمرسوم الرئاسي 15-247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.

(من إعداد الطالب)

الفرع الثاني: الإجراءات الشكلية.

حسب المادة 39 من المرسوم الرئاسي 15-247 فانه : تبرم الصفقات العمومية وفقا لاجراء طلب العروض الذي يشكل القاعدة العامة، أو وفق إجراء التراضي ، و تبعا لذلك فإن المشرع اعتمد في هذا المرسوم على طريقتين لإبرام الصفقات العمومية، وتتمثلان في طلب العروض كقاعدة عامة وتعد بمثابة الدعوة للمنافسة و كذاك تجسيدا لمبدأ الشفافية و المساواة بين المعتمدين، في حين يشكل التراضي الاستثناء في إبرام الصفقات العمومية.

وعليه سنحاول في هذا الجزء أن نبين عملية إبرام الصفقات العمومية وفقا للكيفيتين السابقتين و ذلك في إطار القوانين التي جاء بيها المرسوم الرئاسي 15-247.

أولا: طلب العرض كأصل في إبرام الصفقات العمومية.

عرف طلب العروض على أنه : إجراء يستهدف الحصول على عروض عدة من متعهدين متنافسين مع تخصيص الصفقة دون مفاوضات، للمتعهد الذي يقدم أحسن عرض من حيث المزايا الاقتصادية، استنادا الى معايير اختيار موضوعية، تعد قبل انطلاق الاجراء، فالمشرع قام باستبدال المناقصة المذكورة في المادة 26 من المرسوم الرئاسي 10-236 بعبارة طلب العروض ، حيث كان قد اعتمد عبارة طلب العروض في الامر 67-90.

أ- أشكال طلب العروض:

حدد المشرع الجزائري في المرسوم الرئاسي 15-247 في المادة 42 منه أربعة أنواع للتعاقد، حيث قام بحذف المزايدة بعدما كانت منصوص عليها في القوانين السابقة، وبالتالي يكون للإدارة حرية واسعة في التعاقد وذلك باختيارها لإحدى الطرق والتي تمثل في :

1. طلب العروض المفتوح (المناقصة المفتوحة سابقا).

حسب المادة 43 من المرسوم الرئاسي 15-247 فإن طلب العروض : " هو إجراء يمكن من خلاله أي مترشح مؤهل أن يقدم تعهدا¹ واشترط من المترشح أن يكون مؤهل.

¹ انظر المادة 43 من المرسوم الرئاسي 15-247، مرجع سابق.

2. طلب العروض المفتوح مع اشتراط قدرات دنيا (المناقصة المحدودة سابقا).

عرف طلب العروض المفتوح مع اشتراط قدرات دنيا في المادة 44 من المرسوم الرئاسي 15-247 على أنه : " اجراء يسمح فيه لكل المرشحين الذين تتوفر فيهم بعض الشروط الدنيا المؤهلة التي تحددها المصلحة المتعاقدة مسبقا قبل اطلاق الاجراء بتقديم التعهد، ولا يتم انتقاء قبلي للمرشحين من طرف المصلحة المتعاقدة.

ويقصد بالشروط المؤهلة القدرات التقنية والمالية والمهنية الضرورية لتنفيذ الصفقة، وتكون متناسبة مع طبيعة وتعقيد وأهمية المشروع.¹

ففي المرسوم الرئاسي 10-236 كذلك اشترط المشرع من جميع المشاركين أن يكون مؤهلين، واستبدل عبارة " مؤهل " بعبارة " الشروط الدنيا المؤهلة " بحيث لا نجد هذه الشروط في المرسوم الرئاسي 02-250.

3. طلب العروض المحدود (استشارة انتقالية سابقا)

عرفت المادة 45 من المرسوم الرئاسي 15-247 على أنه : " طلب العروض المحدود هو اجراء لاستشارة انتقالية، يكون المرشحون الذين تم انتقاؤهم الأولي من قبل، مدعوون وحدهم لتقديم تعهد".² فطلب العروض المحدود يمكن من خلاله متعهدين معينين يتم انتقاؤهم مسبقا للمشاركة بعد تأهيل أولي إما على مرحلة واحدة أو على مرحلتين، فبالمقارنة مع المرسوم الرئاسي 10-236 فإنه لا يتم انتقاء المترشحين مسبقا بل اكتفى بأن تكون لدى المترشحين شروط دنيا مؤهلة وذلك في مادته 30³ وكذلك اعتمد المشرع في المرسوم الرئاسي 02-250 على الشروط الخاصة للمترشحين وذلك في مادته 25.⁴

¹ انظر المادة 44 من المرسوم الرئاسي 15-247، مرجع سابق.

² انظر المادة 06 من المرسوم الرئاسي 15-247، مرجع سابق.

³ انظر المادة 30 من المرسوم الرئاسي 10-236، مرجع سابق.

⁴ انظر انظر المادة 25 من المرسوم رئاسي 250/02 المؤرخ في 24/07/2002 المعلق بالصفقات العمومية.

4. المسابقة

تعرف المسابقة على أنها إجراء منافسة لاختيار مخطط أو مشروع مصمم استجابة لبرنامج أعده صاحب المشروع قصد انجاز عملية، وهذا حسب المادة 47 من المرسوم الرئاسي 15-247.¹

فبالرجوع إلى مختلف قوانين الصفقات العمومية السابقة نجدها قد تطرقت إلى المسابقة، ففي الأمر 67-90 كانت تسمى بالمباراة وجاء المرسوم 82-145 ليعطي المسابقة مفهوما دقيقا² واستمر الوضع هكذا إلى غاية صدور المرسوم 10-236 وأبقى المشرع عليها في المرسوم 15-247.

تلجأ المصلحة المتعاقدة إلى إجراء المسابقة في مجال تهيئة الإقليم والتعمير والهندسة المعمارية وكذلك في مجال معالجة المعلومات، بينما ركز المشرع في المرسوم 10-236 على الجوانب الفنية الخاصة، أو التقنية أو الاقتصادية أو الجمالية، وتكون المسابقة إما مسابقة مفتوحة مع اشتراط قدرات دنيا أو أن تكون مسابقة محدودة.

ب- إجراءات طلب العروض:

ان الصفقة العمومية في الجزائر تمر بمرحلة طويلة إلى غاية تجسيدها ودخولها حيز التنفيذ وهذا طبقا لتنظيم الصفقات العمومية، بحيث يجب على المصلحة المتعاقدة اتباع مجموعة من الاجراءات الشكلية المعقدة.

فالمشرع الجزائري حرص في هذا المرسوم ومن خلال مواده أن يدفع المصلحة المتعاقدة إلى ضمان نجاعة الطلبات العمومية والاستعمال للمال العام، وكذلك يجب أن تراعى في الصفقات العمومية مبادئ حرية الوصول للطلبات العمومية، والمساواة في معاملة المترشحين وشفافية الإجراءات، وهي مبادئ تم ذكرها في المادة 05 من المرسوم الرئاسي 15-247.³

¹ انظر المادة 47 من المرسوم الرئاسي 15-247، مرجع سابق.

² ريم عبيد، طرق إبرام الصفقات العمومية في التشريع الجزائري، مذكرة للحصول على درجة الماجستير في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تبسة، 2006، ص 18.

³ انظر المادة 05 من المرسوم الرئاسي 15-247، مرجع سابق.

1. الاعلان عن طلب العروض

لقد ألزم المشرع الجزائري الإدارة المتعاقدة في المرسوم الرئاسي 15-247، وذلك في المادة 61 منه اللجوء إلى الإعلان عن طلب العروض بنصها على أنه : " 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

أضافت كذلك المادة 62 منه على أن الاعلان عن طلب العروض على البيانات وتكون إلزامية¹

يكون الإشهار الصحفي أو الإعلان على المستوى الوطني أو الجهوي أو المحلي إجباريا، بحيث ينشر في الجريدة الرسمية لصفقات المتعامل العمومي على الأقل في جريدتين وطنيتين موزعتين على المستوى الوطني، كما ينشر فيها إعلان المنح المؤقت للصفقة التي ينشر فيها الاعلان

كذلك عندما يتعلق الأمر بالصالح العام فإنه يمكنه إعلان إلغاء الاجرائ أو إعلان إلغاء المنح المؤقت للصفقة حسب المادة 73 من المرسوم الرئاسي 15-247.²

يتم كذلك إعلان طلبات عروض الولايات والبلديات والمؤسسات العمومية الموضوعة تحت وصايتها والتي تتضمن صفقات أشغال أو لوازم ودراسات أو خدمات يساوي مبلغها تبعا لتقدير إداري على التوالي، مائة مليون (100.000.000 دج) أو يقل عنها وخمسين مليون دينار (50.000.000 دج) أو يقل عنها، أن تكون محل إشهار محلي، حسب الكيفيات الآتية :

- نشر إعلان طلب العروض في يوميتين محليتين أو جهويتين.

¹ انظر المادة 61-62 من المرسوم الرئاسي 15-247، مرجع سابق.

² انظر المادة 73 من المرسوم الرئاسي 15-247، مرجع سابق.

- إصاق إعلان طلب العروض بالمقرات المعنية : الولاية، كافة البلديات، غرف التجارة والصناعة، والصناعة التقليدية والحرف، والفلاحة والولاية.¹

2. مرحلة تقديم العروض

تعتبر مرحلة إيداع العروض من طرف المترشحين المرحلة الثانية بعد الاعلان عن طلب العروض، بحيث يقوم المتعهدون بتقديم عروضهم لدى المصلحة المتعاقدة التي تتضمن ملف الترشيح والعرض التقني و العرض المالي، وذلك وفقا للمواصفات المبنية في الصيغة الموضوعة من طرف المصلحة المتعاقدة.

فمن حيث آجال تحضير العروض فإن المرسوم الرئاسي 15-247 لم يحدد أجل لإيداع العروض، وكذلك المرسوم الرئاسي 10-236 لم يحدد كذلك أجل معين لإيداع العروض، لكن الأمر 67-90 أشار إلى أجل 20 يوما قبل آخر أجل لإستلام العروض ويمكن تخفيض المدة إلى 10 أيام في حالة الاستعجال كما تنص المادة 33.

فإن هذه المدة تبقى غير كافية لإقامة منافسة حقيقية بالحصول على أكبر عدد ممكن من المهتمين لهذا الإعلان وحتى يتمكنوا من إعداد الوثائق اللازمة للمشاركة وحتى يتسنى لهم إقامة دراسة قبل المشاركة.²

ولعل أهم التعديلات التي جاء بها المرسوم الرئاسي 15-247 في هذا الخصوص هو محاولة القانون تبسيط ملف الترشيح بحيث قلص الوثائق المطلوبة واستبدالها بتصريح الترشيح (الوثائق الجبائية وشبه الجبائية والسجل التجاري، حسابات الشركة ...)، وتطلب الوثائق فيما بعد وقبل الاعلان عن النتائج فقط من الحائز على الصيغة، كما نصت عليه المادة 69 من المرسوم الرئاسي 15-247.³

3. مرحلة دراسة العروض :

بعد أن تم إدماج لجنة فتح الأظرفة ولجنة تقييم العروض المنصوص عليها في المرسوم الرئاسي 10-236 وكذا في القوانين السابقة، حيث تم توسيع مهام لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض حيث تقوم

¹ انظر المادة 15 من المرسوم الرئاسي 15-247، مرجع سابق.

² كاملي مختار، إبرام الصفقات العمومية ونظام مراقبتها في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية، وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2007، ص 49.

³ ضريفي نادية، توسيع مجال قانون الصفقات العمومية وإعادة هيكلة وتنظيم إجراءات إبرام الصفقات العمومية، مداخلة قدمت ضمن أعمال اليوم الدراسي التكويني المتعلق بالصفقات العمومية، في ظل المرسوم الرئاسي 15-247، كلية الحقوق جامعة المسيلة، 23 فيفري 2016، ص 10.

كمرحلة أولى بالترتيب التقني للعروض، مع إقصاء الترشيحات والعروض غير المطابقة لدفتر الشروط أو التي لم تتحصل على العلامة الدنيا كمرحلة ثانية، ثم تقوم بانتقاء أحسن عرض من حيث المزايا الاقتصادية حيث تعرض على المصلحة المتعاقدة رفض أي عرض مقبول، إذا كان قد يؤدي إلى الاحتكاك أو قد يتسبب في اختلال المنافسة.¹

وتقيم العروض وفقا لمعايير محددة مسبقا في دفتر الشروط لتختار المصلحة المتعاقدة العرض الأحسن من حيث المزايا الاقتصادية وليس الأقل ثمنا وهذا ما ركز عليه القانون الجديد وألح على ضرورته حتى فيما يخص التراضي، وقد وضحت المادة 78 من المرسوم الرئاسي 15-247 أهم المعايير التي يمكن التقييم من خلالها مع إعطاء الحرية للمصلحة المتعاقدة لوضع معايير تتلائم مع طبيعة الصفقة.²

4. مرحلة إرساء طلب العروض

حسب المادة 78 من المرسوم الرئاسي 15-247، فإن المصلحة المتعاقدة تقوم باختيار المتعامل المتعاقد مستندة إلى معايير ووزن كل منها، مرتبطة بموضوع الصفقة، وغير تمييزية، مذكورة إجباريا في دفتر الشروط الخاص بالدعوة للمنافسة، كما تستند أيضا في اختيارها للمتعامل المتعاقد إلى المزايا الاقتصادية، إما إلى عدة معايير مثل : النوعية، آجال التنفيذ أو التسليم .. إلخ، وإما إلى معيار السعر وحده،³ إعطاء شفافية أكثر حول اختيار المتعامل.

بذلك يكون للمصلحة المتعاقدة حرية اختيار المتعامل المتعاقد معها الذي تتوفر لديه الشروط المنصوص عليها في دفتر الشروط والمعايير المعلن عنها في طلب العروض، حين يتم منح الصفقة للمتعامل المتعاقد ويعتبر هذا الإجراء من الإجراءات المهمة لعملية التعاقد، بحيث يتم إرساء الصفقة عن طريق المنح المؤقت، وإعلان هذا المنح في الجرائد التي تم الإعلان فيها عن الصفقة ويجب أن يتضمن الإعلان عن المنح المؤقت نتائج تقييم العروض التقنية والمالية لحائز الصفقة مؤقتا ورقم تعريفه الجبائي عند الاقتضاء، ورقم التعريف الجبائي للمصلحة المتعاقدة وآجال الطعن في المنح المؤقت للصفقة.⁴

¹ انظر المادة 160 من المرسوم الرئاسي 15-247، مرجع سابق.

² ضريفي نادية، مرجع سابق، ص10.

³ انظر المادة 78 من المرسوم الرئاسي 15-247، مرجع سابق.

⁴ انظر المادة 82 من المرسوم الرئاسي 15-247، مرجع سابق.

لضمان أكثر شفافية فلكل المترشحين الحق في الإطلاع على نتائج تقييمهم في أجل 3 أيام من المنح المؤقت للصفقة.¹

زيادة على ذلك فالمشرع الجزائري منح للمتعامل حق الطعن في المنح المؤقت للصفقة وذلك أمام لجنة الصفقات المختصة حيث نصت المادة 82 فقرة 2 على أنه : " يجب على المصلحة المتعاقدة، للسماح للمتعهدين بممارسة حقهم في الطعن لدى لجنة الصفقات العمومية المختصة، أن تبلغ في إعلان المنح المؤقت للصفقة، عن نتائج تقييم العروض التقنية والمالية لحائز الصفقة العمومية مؤقت ورقم تعريفه الجبائي عند الاقتضاء، وتشير إلى لجنة الصفقات العمومية بدراسة الطعن ورقم التعريف الجبائي للمصلحة المتعاقدة.

ويرفع الطعن في أجل عشرة أيام، ابتداء من تاريخ أول نشر لإعلان المنح المؤقت للصفقة، في النشرة الرسمية لصفقات المتعامل العمومي أو في الصحافة أو في بوابة الصفقات العمومية ..²

5. مرحلة اعتماد ارساء طلب العروض

بعد انتهاء المراحل الأربعة السابقة الذكر تأتي مرحلة أخرى وهي مرحلة اعتماد أو التصديق على الصفقة وهي تعتبر كمرحلة أخيرة لدخول الصفقة حيز التنفيذ.

فحسب المادة 04 من المرسوم الرئاسي 15-247 فلا تصح الصفقات ولا تكون نهائية إلا إذا وافقت عليها السلطة المختصة.³ كما يمكن لكل من هذه السلطات أن تفوض صلاحياها في هذا المجال بأي حال بإبرام الصفقات العمومية طبقا للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها، حيث تم في هذا المرسوم إضافة مسؤول الهيئة العمومية والإبقاء على مدير المؤسسة العمومية دون التفصيل مقارنة بالمرسوم القديم، كما تم حذف مسؤول الهيئة الوطنية المستقلة.

¹ ضريفي نادية، مرجع سابق، ص 11.

² انظر المادة 82 من المرسوم الرئاسي 15-247، مرجع سابق.

³ انظر المادة 04 من المرسوم الرئاسي 15-247، مرجع سابق.

ثانيا: التراضي كاستثناء في إبرام الصفقات العمومية.

لقد جعل المشرع التراضي هو الطريق الاستثنائي لإبرام الصفقات العمومية، حيث تم تخصيص ومنح الصفة لمعامل متعاقد واحد دون اللجوء إلى شكلية المنافسة، وبالتالي فهو يعتبر استثناء يختلف عن طلب العروض الذي يشكل القاعدة العامة في إبرام الصفقات العمومية، وهذا ما نجده في التنظيمات السابقة المتعلقة بالصفقات العمومية.

وقد عرف التراضي على أنه إجراء تخصيص صفقة لمعامل متعاقد واحد دون الدعى الشكلية إلى المنافسة. ويمكن أن يكتسي التراضي شكل التراضي البسيط وشكل التراضي بعد الاستشارة.¹

أ- التراضي البسيط.

حسب المادة 41 من المرسوم الرئاسي 15-247 فإن التراضي البسيط قاعدة استثنائية لإبرام العقود لا يمكن إعتماها إلا في الحالات الواردة في المادة 49 من هذا المرسوم والتي جاء فيها ما يلي :

- " عندما لا يمكن تنفيذ الخدمات إلا على يد معامل اقتصادي وحيد يحتل وضعية احتكارية، أو لحماية حقوق حصرية أو لإعتبارات ثقافية وفنية، توضح الخدمات المعنية بالإعتبارات الثقافية والفنية بموجب قرار مشترك بين الوزير المكلف بالثقافة والوزير المكلف بالمالية.

- في حال الاستعجال الملح المعطل بموجب خطر يهدد استثمارا أو ملكا للمصلحة المتعاقدة أو الأمن العمومي أو بخطر داهم يتعرض له ملك أو استثمار قد تجسد في الميدان ولا يسعه التكيف مع آجال إجراءات إبرام الصفقات العمومية بشرط أنه لم يكن في وسع المصلحة المتعاقدة توقع الظروف المسببة لحالة الاستعجال، وأن لا تكون نتيجة مناورات للماطلة من طرفها.

في حالة تموين مستعجل مخصص لضمان توفير حاجات السكان الأساسية، بشرط أن الظروف التي استوجبت هذا الاستعجال لم تكن متوقعة من المصلحة المتعاقدة ولم تكن نتيجة مناورات للماطلة من طرفها.

عندما يتعلق الأمر بمشروع ذي أولوية وذو أهمية وطنية يكتسي طابعا استعجاليا، بشرط أن الظروف التي استوجبت هذا الاستعجال لم تكن متوقعة من المصلحة المتعاقدة، ولم تكن نتيجة مناورات للماطلة من

¹ انظر المادة 41 من المرسوم الرئاسي 15-247، مرجع سابق.

طرفها. وفي هذه الحالة يخضع اللجوء إلى هذه الطريقة الاستثنائية لإبرام الصفقات إلى الموافقة المسبقة من مجلس الوزراء، إذا كان مبلغ الصفقة يساوي أو يفوق عشرة ملايين دينار (10.000.000.000 دج) وإلى الموافقة المسبقة أثناء إجتماع الحكومة إذا كان مبلغ الصفقة يقل عن المبلغ السالف الذكر.

عندما يتعلق الأمر بترقية الإنتاج و/أو الأداة الوطنية للإنتاج، وفي هذه الحالة، يجب أن يخضع اللجوء إلى هذه الطريقة الاستثنائية في إبرام الصفقات إلى الموافقة المسبقة من مجلس الوزراء، إذا كان مبلغ الصفقة يساوي أو يفوق عشرة ملايين دينار (10.000.000.000 دج)، وإلى الموافقة المسبقة أثناء اجتماع الحكومة إذا كان مبلغ الصفقة يقل عن المبلغ السالف الذكر.

وتحدد كفاءات تطبيق أحكام هذه المادة - عند الحاجة- حسب المادة تكون من اختصاص الوزير المكلف بالمالية وذلك بموجب قرار منه.¹

لقد قام المشرع بحذف الحالات المذكورة في المادة 43 من المرسوم الرئاسي 10-236 المعدلة بموجب المادة 06 من المرسوم 12-23، وكذلك أبقى على نفس المبالغ المنصوص عليها في المرسوم 10-236، ويخضع اللجوء إلى هذا النوع الاستثنائي لإبرام الصفقات للموافقة المسبقة للمجلس الوزاري.

ب- التراضي بعد الاستشارة

على خلاف ما فعله المشرع مع طرق إبرام الصفقة، فإنه لم يقدم أي تعريف للتراضي بعد الاستشارة، غير أنه يمكن القول بأنه ذلك الإجراء الذي تبرم بموجبه المصلحة المتعاقدة الصفقة بعد استشارة مسبقة حول أوضاع السوق وحالة المتعاملين الاقتصاديين والتي تتم بكل الطرق المكتوبة.

لقد تم تقليص حالات عدم الجدوى لإجراء التراضي بعد الاستشارة في المرسوم الجديد إلى حالتين " 02 " عوض عن أربعة " 04 " حالات المذكورة في تعديلات مرسوم 12-23.

طبقا للمادة 51 من المرسوم 15-247 فإن المصلحة المتعاقدة تلجأ إلى التراضي بعد الاستشارة في الحالات الآتية :

- عندما يعلن عن عدم جدوى طلب العروض للمرة الثانية،

¹ انظر المادة 49 من المرسوم الرئاسي 15-247، مرجع سابق.

- في حالات صفقات الدراسات واللوازم والخدمات الخاصة التي لا تستلزم طبيعتها اللجوء إلى طلب العروض، وتحدد خصوصية هذه الصفقات بموضوعها أو بضعف مستوى المنافسة أو بالطابع السري للخدمات.
- في حالة صفقات الأشغال التابعة مباشرة للمؤسسات العمومية السيادية في الدولة،
- في حالة الصفقات الممنوحة التي كانت محل فسخ، وكانت طبيعتها لا تتلائم مع آجال طلب عروض جديدة.
- في حالة العمليات المنجزة، في إطار إستراتيجية التعاون الحكومي أو في إطار اتفاقات ثنائية تتعلق بالتمويلات الامتيازية، وتحويل الديون إلى مشاريع تنمية أو هبات، عندما تنص اتفاقات التمويل المذكورة على ذلك، وفي هذه الحالة يمكن المصلحة المتعاقدة أن تحصر الاستشارة في مؤسسات البلد المعني فقط أو البلد المقدم للاموال في الحالات الأخرى.¹

الفرع الثالث: إجراءات أخرى.

تنص المادة 12 من المرسوم الرئاسي 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام على ما يلي "في حالة الاستعجال الملح المعلن بخطر داهم يتعرض له ملك أو استثمار قد تجسد في الميدان، أو وجود خطر يهدد استثمارا أو ملكا للمصلحة المتعاقدة، أو الامن العمومي، ولا يسعه التكيف مع آجال إجراءات إبرام الصفقات العمومية، بشرط أنه لم يكن في وسع المصلحة المتعاقدة توقع الظروف المسببة لحالات الاستعجال، وان لا تكون نتيجة مناورات للمماطلة من طرفها، يمكن لمسؤول الهيئة العمومية أو الوزير أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني أن يرخص بموجب مقرر معطل، بالشروع في بداية تنفيذ الخدمات قبل إبرام الصفقة العمومية، ويجب أن تقتصر هذه الخدمات على ما هو ضروري فقط لمواجهة الظروف المذكورة أعلاه.

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).

¹ انظر المادة 51 من المرسوم الرئاسي 15-247، مرجع سابق.

عندما لا يسمح الاستعجال الملح بإعداد الصفقة قبل الشروع في بداية تنفيذ الخدمات، يثبت اتفاق الطرفين عن طرق تبادل الرسائل.

ومهما يكن من أمر، فلا بد من إبرام صفقة عمومية على سبيل التسوية، خلافا لأحكام المادة 03 أعلاه، خلال ستة أشهر، ابتداء من تاريخ التوقيع على المقرر المذكور أعلاه، إذا كانت العملية تفوق المبالغ المذكورة في الفقرة الأولى من المادة 13 أدناه، وعرضها على الهيئة المختصة بالرقابة الخارجية للصفقات العمومية".

وكما ذكرنا سابقا أنه تلجأ المصلحة إلى التراضي البسيط في حالة الاستعجال الملح المعلل بخطر داهم يتعرض له ملك أو استثمار قد تجسد في الميدان، أو وجود خطر يهدد استثمارا أو ملكا للمصلحة المتعاقدة، أو الامن العمومي، ولا يسعه التكيف مع آجال إجراءات إبرام الصفقات العمومية، بشرط أنه لم يكن في وسع المصلحة المتعاقدة توقع الظروف المسببة لحالات الاستعجال، وان لا تكون نتيجة مناورات للماطلة من طرفها¹.

من خلال قراءتنا للمادتين نجد ان هناك جملة "خطر داهم يتعرض له ملك أو استثمار قد تجسد في الميدان، أو وجود خطر يهدد استثمارا أو ملكا للمصلحة المتعاقدة، أو الامن العمومي، ولا يسعه التكيف مع آجال إجراءات إبرام الصفقات العمومية، بشرط أنه لم يكن في وسع المصلحة المتعاقدة توقع الظروف المسببة لحالات الاستعجال، وان لا تكون نتيجة مناورات للماطلة من طرفها"، قد تم تكرارها في المادة 12 والمادة 49 المذكورتين أعلاه، بحيث:

- تبرر حالة الإستعجال الملح وتبرر الشروع في تنفيذ الخدمة قبل إجراء إبرام الصفقات العمومية، حسب نص المادة 12.
- تبرر خيار إجراء التراضي البسيط و لكن لا تسمح بتنفيذ الخدمات إلا بعد إبرام الصفقة العمومية حسب نص المادة 49.

ولهذا تم التطرق في بحثنا لهذا الإجراء بشكل استثنائي لأنه في حالة الاستعجال الملح يسمح بتنفيذ الخدمات بموجب مقرر معلل، وفقا للتراضي البسيط قبل إجراء إبرام الصفقة العمومية، ويتم إبرام صفقة على سبيل التسوية خلال الستة (06) اشهر ابتداء من تاريخ التوقيع على المقرر.

¹ أنظر المادة 49 من المرسوم الرئاسي 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.

المطلب الثاني: إجراءات الشفافية والمساواة في معاملة المترشحين وحرية الوصول للطلبات العمومية.

وضع المشرع مجموعة من المبادئ التي يتعين أن تقوم عليها عملية إبرام الصفقة العمومية لتكريس الشفافية التي تحقق مشاركة أكبر عدد ممكن من العارضين بغية تحقيق المنافسة الايجابية التي من شأنها اختيار المتعاقد الذي يقدم أفضل خدمة بأفضل المزايا الاقتصادية، 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 العمومية¹، وعليه سنتناول في هذا المطلب الإعلان عن الصفقة في الفرع الأول، و المساواة في معاملة المترشحين وحرية الوصول للطلبات العمومية في الفرع الثاني.

الفرع الأول: إجراءات الشفافية (الإعلان عن الصفقة).

تقتضي دراسة الإعلان عن الصفقة التطرق إلى طبيعة هذا الاعلان أولا، ومحتواه ثانيا، والإشارة إلى الطرق الحديثة للإعلان المتمثلة في استخدام الوسائل التكنولوجية ثالثا.

أولا: 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 الإبرام²

وعليه يمكن القول أنه إذا رغبت المصلحة المتعاقدة في التعاقد فإن أول خطوة تتولى القيام بها ومباشرتها هي الإعلان عن شروط العقد وبعد هذا الإعلان بمثابة توجيه الدعوة للراغبين في التعاقد.

ويضمن الإعلان بهذا المعنى تطبيق 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

¹ خضري حمزة، مرجع سابق، ص 119.

² خضري حمزة، مرجع سابق، ص 119.

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 العلنية¹ في عملية التعاقد مبدأ حرية التجارة والعمل ومساواة الأفراد في ذلك.

اعتمد المشرع مبدأ العلنية كإجراء شكلي وجوهري بموجب المادة 61 من تنظيم الصفقات العمومية، التي جعل بمقتضاها اللجوء إلى الإشهار الصحفي إلزاميا في حالات طلب العروض بأنواعه المفتوح والمحدود، ومع اشتراط قدرات دنيا، وفي حالة الدعوة إلى المسابقة والتراضي بعد الاستشارة عند الإقتضاء.

يخضع الإعلان لضوابط مختلفة من بينها ضرورة تحريره باللغة العربية وبلغة أجنبية واحدة على الأقل في جريدتين يوميتين وطنيتين موزعتين على المستوى الوطني، كما ينشر إجباريا في النشرة الرسمية لصفقات المتعامل العمومي "BOMOP" ²

وتجب الإشارة إلى أن طلبات عروض الولايات والبلديات والمؤسسات ذات الطابع الإداري الموضوعة تحت وصايتها والتي تتضمن صفقات أشغال أو لوازم أو دراسات أو خدمات يساوي مبلغها تبعا لتقدير

¹ ورد في المادة 62 من تنظيم الصفقات العمومية الساري المفعول البيانات الإلزامية للإعلان عن طلب العروض المتمثلة في ما يلي:

- تسمية المصلحة المتعاقدة ، وعنوانها، ورقم تعريفها الجبائي،

- كيفية طلب العروض،

- شروط التأهيل أو الانتقاء الأولي،

- موضوع العملية،

- قائمة موجزة بالمستندات المطلوبة مع إحالة القائمة المفصلة إلى أحكام دفتر الشروط ذات الصلة،

- مدة تحضير العروض ومكان إيداع العروض،

- مدة صلاحية العروض،

- إلزامية كفالة التعهد إذا اقتضى الأمر،

- تقديم العروض في ظرف مغلق بإحكام، تكتب عليه عبارة "لا يفتح إلا من طرف لجنة فتح الاظرفة وتحليل العروض" و مراجع طلب العروض،

- ثمن الوثائق عند الاقتضاء.

² أنظر المادة 65 من المرسوم الرئاسي 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.

إداري، على التوالي، مائة مليون دينار (100.000.000 دج) أو يقل عنها و خمسين مليون دينار (50.000.000 دج) أو يقل عنها، يمكن أن تكون محل إشهار محلي حسب الكيفيات التالية.

- نشر إعلان طلب العروض في يوميتين محليتين أو جهويتين. و
- إلصاق إعلان طلب العروض بالمقرات المعنية للولاية، ولكافة بلديات الولاية، ولغرف التجارة والصناعة، والصناعة التقليدية والحرف، والفلاحة للولاية، وأخيرا للمديرية التقنية المعنية بالولاية

يبدو واضحا مما سبق ذكره أن الإعلان عن الصفقة ذو طابع شكلي جوهري وأن المشرع أراد توسيع دائرة العلم بأشكال طلب العروض المزمع إبرامه من أجل الحصول على أكبر عدد ممكن من المتقدمين والمتنافسين، وبذلك تتحصل المصلحة المتعاقدة على عدة فرص لاختيار أفضل العطاءات.

ثانيا: دراسة مضمون الإعلان.

يتعين على المصالح المتعاقدة أن تسهر على احتواء الوثائق المتعلقة بطلب العروض التي توضع تحت تصرف المترشحين على جميع المعلومات الضرورية التي تمكنهم من تقديم تعهدات مقبولة خاصة تلك المنصوص عليها بموجب أحكام تنظيم الصفقات العمومية والمتمثلة في ما يلي.

- الوصف الدقيق لموضوع الخدمات المطلوبة أو كل المتطلبات بما في ذلك المواصفات التقنية وإثبات المطابقة، والمقاييس التي يجب أن تتوفر في المنتجات أو الخدمات، وكذلك التصاميم والرسوم والتعليمات الضرورية إن اقتضى الأمر ذلك.

- الشروط ذات الطابع الاقتصادي والتقني والضمانات المالية حسب الحالة.

- المعلومات أو الوثائق التكميلية المطلوبة من المتعهدين.

- اللغة أو اللغات الواجب استعمالها في تقديم التعهدات والوثائق التي تصاحبها.

- كيفيات التسديد وعملة العرض، إذا اقتضى الأمر.

- كل الكيفيات الأخرى والشروط التي تحددها المصلحة المتعاقدة، والتي يجب أن تخضع لها

الصفقة.

- الأجل الممنوح لتحضير العروض.

- أجل صلاحية العروض او الأسعار.

- تاريخ وآخر ساعة لإيداع العروض والشكلية الحجية المعتمدة فيه.

- تاريخ وساعة فتح الأظرفة.

- العنوان الدقيق حيث يجب أن تودع التعهدات¹

بفرضه لهذه البيانات في كل إعلان طلب عروض أيا كان شكله يكون المشرع قد كفل للمعنيين بالمنافسة على الصفقة فرصة المشاركة وهذا بإطلاعهم على الجهة المعنية وموضوع الصفقة ونوع طلب العروض ومجال المشاركة وآجالها والوثائق المطلوبة والضمانات، وبذلك سعى مرة أخرى لتجسيد مبدأ الشفافية والمساواة بين المتنافسين.

وإذا بادرت الإدارة المعنية بنشر طلب العروض 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 العارضين²

ثالثا: الإعلان الإلكتروني.

فضلا على الأحكام القانونية المنظمة للإعلان عن الصفقة بالطرق التقليدية اعتمد المشرع في تنظيم الصفقات العمومية نظام تبادل المعلومات بالطريقة الالكترونية إذ نصت المادة 204 منه على ما يلي:

" تضع المصالح المتعاقدة وثائق الدعوة إلى المنافسة تحت تصرف المتعهدين أو المرشحين للصفقات العمومية، بالطريقة الإلكترونية، حسب جدول زمني يحدد بموجب قرار من الوزير المكلف بالمالية"

ونصت المادة 206 من التنظيم على مايلي:

¹ المادة 64 من المرسوم الرئاسي 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.

² خضري حمزة، مرجع سابق، ص123.

"يمكن المصلحة المتعاقدة، لاختيار أحسن عرض من حيث الامتيازات الاقتصادية في حالة صفقات اقتناء اللوازم وتقديم الخدمات العادية، اللجوء:

- لاجراء المزاد الالكتروني العكسي، بالسماح للمتعهدين بمراجعة أسعارهم أو عناصر أخرى من عروضهم القابلة للقياس الكمي.
- للفهارس الالكترونية للمتعهدين، في اطار نظام اقتناء دائم، تنفيذا لعقد برنامج أو عقد طلبيات".

يبدو أن المشرع قد حاول مسايرة التطور التشريعي في مجال التعاملات الإلكترونية في مجال الصفقات العمومية، إلا أنه بقي بعيدا عن المستوى المطلوب ذلك أنه أحال تلك المواد المذكورة التي تعد مكسبا وتعزيزا لمبدأ الشفافية على الصفقات العمومية، إلى قرارات وزارية أضعف من المرسوم التنفيذي من ناحية القوة القانونية، ولم ترى النور حتى الآن.

الفرع الثاني: المساواة بين المترشحين وحرية الوصول للطلبات العمومية.

أولا: المساواة بين المترشحين.

تقوم فكرة المساواة بين المتنافسين على أساس مبدأ حرية المنافسة، وبناء على هذه الفكرة وهذا المبدأ يتعين على المصلحة المتعاقدة أن تعامل المتقدمين لطلبات العروض 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 طريق عدم إتباع وسائل الإعلان عن طلب العروض بالأساليب التي نص عليها القانون، و في الحالتين سواء أكانت وسائل التمييز قانونية أو واقعية فهي غير مشروعة¹.

¹ خضري حمزة، مرجع سابق، ص126.

ثانيا: حرية الوصول للطلبات العمومية.

يقصد بمبدأ حرية الوصول إلى الطلبات العمومية في التنظيم 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 تنظيم 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 التذكير 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 تنظيم الصفقات العمومية، مثل هامش الأفضلية للمنتوج الوطني، وحق الإدارة في إقصاء بعض المتعاملين، والحق في الاستعلام والاطلاع لدى المصالح المتعاقدة.

المبحث الرابع: تنفيذ الصفقات العمومية

إن الغرض الأساسي من إبرام الصفقات العمومية هو تنفيذها وينجم عن التنفيذ آثار بالنسبة للإدارة أو المصلحة المتعاقدة وبالنسبة للمتعاقل المتعاقد، والحديث عن آثار الصفقة بالنسبة للإدارة أو المتعاقل معها يفرض التطرق لسلطات الإدارة وحقوقها، كما يفرض التطرق لحقوق المتعاقل العمومي.

المطلب الأول: سلطات و حقوق المصلحة المتعاقدة.

إن أبرز مظهر تتميز به الصفقات العمومية عن غيرها من العقود وخاصة المدنية و التجارية، أن الصفقة العمومية تخول جهة الإدارة ممارسة جملة من السلطات تتمثل في سلطة الإشراف والرقابة وسلطة التعديل وتوقيع الجزاءات وسلطة إنهاء الصفقة.

الفرع الأول:سلطات المصلحة المتعاقدة في مجال تنفيذ الصفقة.

أولاً:سلطة الاشراف والرقابة.

ويقصد بها تحقق الادارة من أن المتعاقد معها يقوم بتنفيذ التزاماته العقدية على النحو المتفق عليه، أما سلطة الرقابة فتتمثل في حق الادارة في التدخل لتنفيذ العقد وتوحيد الاعمال واختيار طريقة التنفيذ في حدود الشروط وضمن الكيفيات المتفق عليها في العقد.¹

القاعدة العامة إن سلطة الإدارة في الاشراف والمراقبة من النظام العام لا يمكن الاتفاق على مخالفتها كما لا يمكن للإدارة التنازل عنها ذلك أنها تمثل أهم مظهر وتطبيق للشرط الاستثنائي غير المألوف الذي يميز العقد الإداري عن العقود المدنية.²

ونجد هذه السلطة أساسها في فكرة المرفق العام، لا النصوص التعاقدية فهي ثابتة للإدارة حتى لو 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 الاداري، أو أقرها القانون، بينما العقد الإداري يخول للإدارة الاشراف والتوجيه وان لم ينص عليها في العقد.

ثانياً:سلطة التعديل للصفقة أو العقد.

يمكن أن يشمل هذا التعديل الانفرادي للصفقة عدة جوانب بمقتضى القانون وطبقاً لدفتر الشروط الادارية العامة، إذ يمكن إبطال حجم معين من الأشغال أو طرق تنفيذها أو الآجال المحدد لها.³

و تملك الإدارة سلطة تعديل بعض نصوص العقد الإداري من جانبها وحدها، إذا استدعت مقتضيات المرفق العام ذلك، ودون أن يحتج عليها بالقاعدة المدنية التي تقتضي بأن العقد شريعة المتعاقدين، بحيث لا يجوز نقضه أو تعديله إلا باتفاق الطرفين أو للأسباب التي يقرها القانون⁴

ومثال ذلك، خلافاً للقاعدة العامة في المادة 106 من القانون المدني التي تنص على أن "العقد شريعة المتعاقدين ولا تعديل له إلا باتفاق الطرفين أو لأسباب يقرها القانون"¹، جاءت المادة 139 من

¹ د. عصمت عبد الله الشيخ، مبادئ ونظريات القانون الاداري، جامعة حلوان، مصر، 2003، ص 257.

² د . محمد الصغير بعلي، العقود الادارية، دار العلوم للنشر والتوزيع عنابة / الجزائر، 2005، ص 73.

³ د. عبد العالي سمير، الصفقات العمومية وللتسمية، مطبعة المعرفة الجديدة، الرباط، الطبعة الأولى، 2010، ص 53.

⁴ د . محمود عاطف البنا، العقود الادارية ، دار الفكر القاهرة، الطبعة الأولى، 2008، ص 223.

المرسوم الرئاسي 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام بما يلي:

"لا يخضع الملحق في مفهوم المادة 136 أعلاه، إلى فحص هيئات الرقابة الخارجية القبلية، إذا كان موضوعه لا يعدل تسمية الأطراف المتعاقدة والضمانات التقنية والمالية وأجل التعاقد، وكان مبلغه أو المبلغ الاجمالي بمختلف الملاحق، لا يتجاوز، زيادة أو نقصانا، نسبة عشرة في المائة (10%) من المبلغ الأصلي للصفقة.

ويخضع الملحق لهيئة الرقابة الخارجية في حالة ما إذا تضمن خدمات تكميلية في مفهوم المادة 136 أعلاه تتجاوز مبالغها النسب المحددة أعلاه".

الفرع الثاني:سلطات المصلحة المتعاقدة في مجال توقيع الجزاء.

أولا:سلطة توقيع الجزاءات.

تمتلك الادارة المتعاقدة باعتبارها سلطة عامة توقيع جزاءات على المتعاقد معها إذا ثبت إهماله أو تقصيره في تنفيذ أحكام العقد، أو عدم مراعاته آجال التنفيذ ولم يحترم شروط التعاقد أو تنازل عن التنفيذ لشخص آخر وغيرها وتتمثل في الجزاءات مالية ووسائل الضغط .

أ-الجزاءات المالية: تتخذ الجزاءات المالية إما صورة للغرامات المالية أو صورة مصادرة مبالغ الضمان.

1. الغرامات: لقد نصت المادة 147 من المرسوم الرئاسي 15-247 على أنه يمكن أن ينجر عن عدم تنفيذ الالتزامات التعاقدية من قبل المتعاقد في الآجال المقررة أو تنفيذها غير المطابق، فرض عقوبات مالية دون الاخلال بتطبيق العقوبات المنصوص عليها في التشريع المعمول به.²

2. مصادرة الضمان: لما كان للصفقة العمومية صلة بالخزينة العامة، وجب أخذ الاحتياطات اللازمة لتأمين الادارة والضغط أكثر على المتعاقد معها، فوجود الضمان المالي كفيل بأن يجعل الإدارة في وضعية مالية حسنة بما يكفل تنفيذ الصفقة في أحسن الشروط، ولقد نصت المادة 130 من المرسوم الرئاسي 15-247: "زيادة على كفالة رد التسبيقات المنصوص

¹ المادة 106 من قانون الاجراءات المدنية والادارية الجديد، المؤرخ في : 2008/02/25.

² المادة 147 من المرسوم الرئاسي 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام

عليها في المادة 110 أعلاه، يتعين على المتعامل المتعاقد أن يقدم، حسب نفس الشروط كفالة، حسن تنفيذ الصفقة.¹

ب- وسائل الضغط: وهذا النوع من الجزاءات لا يهدف إلى تحميل المتعاقد مع الإدارة أعباء مالية نتيجة إخلاله بالتزاماته التعاقدية وإنما يهدف إلى الضغط عليه لإجباره على التنفيذ وتتخذ وسائل الضغط مجموعة من الصور نوضحها فيما يلي :

1. توقيف المقاول في عقد الأشغال العامة وسحب العمل منه وإسناده إلى مقاول آخر أو جهة أخرى ليواصل تنفيذ وإتمام الأشغال طبقاً للتشريع والتنظيم الساري العمل به وذلك كله على حساب المقاول الأول.
2. الشراء على حساب المورد في عقود التوريد نظراً لإخلاله بشروط سواء من حيث مواصفات التوريدات نظراً لإخلاله بشروط الصفقة محل التعاقد سواء من حيث مواصفات التوريدات أو التأخر عن تسليمها.
3. وضع المرفق أو المشروع تحت الحراسة، في عقود التزام المرافق العامة في حالة التوقف الكلي أو الجزئي للمرفق حتى ولو لم يكن هناك خطأ منسوباً إلى الملتزم، ويكون بذلك على المصالح المتعاقدة أن تحل محل المخل بالالتزام بنفسها في تنفيذ الالتزام أو أن تعهده إلى غيره بالتنفيذ وذلك ضماناً لسير المرفق العام.

ثانياً: سلطة إنهاء العقد.

يستهدف هذا الامتياز أو السلطة المخولة للإدارة إنهاء الرابطة التعاقدية وقطع العلاقة بينها وبين المتعامل المتعاقد،² 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 وآثارها، فإن الإدارة قبل ممارستها تلزم بإعذار¹ المعني بالأمر ، ولقد أحسن المشرع الجزائري صنعا عندما نص في المادة 149 من المرسوم الرئاسي 15-247 على وجوب اعذار المتعامل المتعاقد بهدف الوفاء بالتزاماته التعاقدية في أجل محدد.²

¹ المادة 130 من المرسوم الرئاسي 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام.

² أ.د. عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، دار ربحانة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2003، ص 176.

المطلب الثاني: حقوق والتزامات المتعامل المتعاقد.

ينجم عن إبرام الصفقة آثار بالنسبة للمتعامل المتعاقد تتمثل في الاعتراف له بمجموعة من حقوق وتحمله مجموعة من الالتزامات.³

الفرع الأول: حقوق المتعامل المتعاقد.

تأخذ حقوق المتعامل المتعاقد في مجملها طبيعة واحدة هي الطبيعة المالية وإن كانت تختلف صورها وإجراءاتها وحالاتها بين حق وآخر.

فالمتعاقّد عندما ينفذ التزاماته المتعلقة بموضوع الصفقة صر من حقه للحصول على المقابل المالي بالكيفية التي حددها التنظيم ثم إن المتعامل المتعاقد إذا واجهته أثناء التنفيذ وقائع و عوامل مرهقة لا يمكن معها الاستمرار في تنفيذ الصفقة بات من حقه المطالبة بما سمي بالحق في التوازن المالي، وإذا أصاب المتعامل المتعاقد ضرراً جراء عمل قامت به الإدارة جاز له المطالبة بالتعويض ويمكن تصنيف حقوق المتعامل المتعاقد إلى :

أولاً: الحق في المقابل المالي.

تعتبر الصفقة العمومية عقد إذعان يلزم فيه المتعامل المتعاقد بتنفيذ العمل أو الخدمة موضوع الصفقة تبعاً للمواصفات والشروط المتفق عليها وتلزم الإدارة المعنية بدفع المقابل المالي بالأشكال التي حددها القانون. ولقد فصلت المواد من 108 إلى 121 من المرسوم الرئاسي 15-247 في كيفيات الدفع بما يعكس اهتمام المشرع بهذه المسألة نظراً لخطورتها خاصة في عقد الأشغال موضوع الصفقة أين تتعدد المهام وأين يرتفع مبلغ الصفقة.

وبينت المادة 108 من المرسوم الرئاسي 15-247 أن التسوية المالية للصفقة تتم بدفع التسبيقات و/أو الدفع على الحساب، وبالتسويات على رصيد الحساب.

¹ انظر القرار الصادر عن وزير المالية، المؤرخ في 28 مارس سنة 2011، الذي يحدد البيانات التي يتضمنها الإصدار وأجال نشره.

² المادة 149 من المرسوم الرئاسي 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.

³ أ. د. عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 225.

ثانيا: الحق في التعويض.

طبقا للمبادئ العامة المقررة فان الادارة إذا تسببت في إحداث ضرر للمتعامل المتعاقد جاز لهذا الأخير مطالبتها بالتعويض، وكذلك الحال بالنسبة لإخلالها بالتزاماتها التعاقدية فالتجاوز أو الخرق قد يحدث من جانب الإدارة المتعاقدة فتلزم عندئذ بالتعويض.¹

ثالثا: الحق في التوازن المالي.

قد ينجم عن تنفيذ الصفقة أحداث أو وقائع من شأنها إرهاب المتعامل المتعاقد والتأثير البالغ على مركزه المالي بما يعطيه الحق المطالبة بإعادة التوازن المالي، فإذا كانت الأطراف في عقود القانون الخاص متساوية أو متكافئة، فانه وخلاف ذلك في الصفقة قد يتحمل المتعامل عبئا ماليا لم يكن في الحساب ساعة التعاقد بما يفرض مراعاة هذا الطارئ الجديد والاعتراف له بحقوقه المالية تشجيعا له على تنفيذ التزاماته.²

ولقد نصت المادة 153 من المرسوم الرئاسي 15-247 على أنه تسوى النزاعات التي تطرأ عند تنفيذ الصفقة في إطار الأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها.³

غير أنه يجب على المصالح المتعاقدة دون المساس بتطبيق هذه الأحكام أن تبحث عن حل ودي للنزاعات التي تطرأ عند تنفيذ صفقاتها كلما سمح هذا الحل بما يلي :

- إيجاد التوازن للتكاليف المترتبة على كل طرف من الطرفين.
- التوصل إلى أسرع إنجاز لموضوع الصفقة.
- الحصول على تسوية نهائية أسرع وبأقل تكلفة.

في حالة عدم اتفاق الطرفين، يعرض النزاع أمام لجنة التسوية الودي للنزاعات المختصة المنشأة بموجب أحكام المادة 154 من المرسوم.

حيث تنشأ لدى كل وزير ومسؤول هيئة عمومية وكل وال لجنة للتسوية الودية للنزاعات الناجمة عن تنفيذ الصفقات العمومية المبرمة مع المتعاملين الاقتصاديين الجزائريين.

¹ أ د عمار بوضياف مرجع سابق، ص 237.

² د. سليمان محمد الطماوي، الأسس العامة للعقود الادارية، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، 2001، ص 610.

³ المادة 115 عدلت بالمرسوم 23/12 المؤرخ في 2012/01/18، الجريدة الرسمية، رقم 04، ص 17.

الفرع الثاني: التزامات المتعامل المتعاقد.

يمكن حصر أهم التزامات المتعامل المتعاقد في :

- الأداء الشخصي للخدمة موضوع العقد.
- أداء الخدمة موضوع العقد حسب الكيفيات المتعاقد عليها.
- الالتزام بأداء الخدمة موضوع العقد في المدة المتفق عليها.
- الالتزام بدفع الكفالات ومبالغ الضمان.

أولاً: الأداء الشخصي للخدمة موضوع العقد.

تلتقي الصفقة العمومية في هذا الالتزام بباقي عقود القانون الخاص فعقد العمل يلزم العامل بالأداء الشخصي للعمل والا يعهد به للغير، وكذلك لا يجوز للمتعهد بأداء الخدمة في الصفقة أن يلقى بموضوع العقد على الغير إلا إذا رخصت له الإدارة المعنية وبموجب نص صريح في العقد بأن يلجأ للاستعانة بالغير في إطار رسمياً أو ما سمي بالمناولة.¹

ولا يقصد بالأداء الشخصي للعمل لموضوع الصفقة أن يلزم المتعامل المتعاقد بأداء الخدمة وحده دون الاعتماد على الغير أو الاستعانة لتنفيذ المشروع محل العقد، وهذا ما نصت عليه المادة 140 من المرسوم الرئاسي 15-247 حيث أتاح المشرع امكانية المتعامل المتعاقد للمصلحة المتعاقدة منح تنفيذ جزء من الصفقة إلى مناول بواسطة عقد مناولة،، حيث لا يمكن أن تتجاوز نسبة المناولة أربعين في المائة (40%) من المبلغ الإجمالي للصفقة.

وكذلك وضحت المادة 142 كيفية اللجوء للمناولة، حيث يجب توافر الشروط التالية :

- يجب أن يحدد صراحة المجال الرئيسي لتدخل المناولة، في دفتر الشروط إذا امكن ذلك وفي الصفقة.
- يجب أن تسلم نسخة من عقد المناولة للمصلحة المتعاقدة من طرف المتعامل المتعاقد.
- أن يتم النص على التعامل الثانوي في أصل الصفقة وفي دفتر الشروط.
- يجب أن يحضى اختيار المناول من طرف المتعامل، بموافقة المصلحة المتعاقدة مسبقاً وكتابياً.

¹ أ.د. عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 244.

- يجب أن لا تنطبق على المناول حالة من بين حالات الإقصاء من المشاركة في الصفقات العمومية طبقا لاحكام المواد 75، 89، 92 و 93 من تنظيم الصفقات العمومية.

ثانيا:أداء الخدمة موضوع العقد حسب الكيفيات المتعاقد عليها.

يلزم المتعامل المتعاقد بأداء الخدمة حسب الشروط المتفق عليها، فإذا كانت من جهة الإدارة قد أعلنت عن الصفقة كأصل عام ومكنت المتعامل المتعاقد من دفتر الشروط فاطلع وتعهّد بتنفيذ الخدمة وتعاقد مع الإدارة، فوجب أن يتحمل نتيجة تعهده والتزامه بأن ينفذ موضوع الصفقة حسب ما تم التعاقد عليه.

ثالثا:الالتزام بأداء الخدمة موضوع العقد في المدة المتفق عليها¹.

طالما كان للصفقة صلة بالخدمة العامة وبحسن سير المرفق العام، وجب أن ينفذ موضوع الصفقة في الأجل المتفق عليه ولا يجوز كأصل عام للمتعامل المتعاقد تجاوز هذا الأجل.

رابعا:الالتزام بدفع الكفالات ومبالغ الضمان

يلزم المتعامل المتعاقد كما بينا وقبل مطالبة بحقه في التسبيقات أن يدفع مبلغ الضمان المتفق عليه كاحتياط التسبيقات أن يدفع مبلغ الضمان المتفق عليه كاحتياط مالي بوضعه تحت تصرف الادارة بإمكانها مصادرته في الأوضاع المحددة قانونا.

¹ د. مفتاح خليفة عبد الحميد، العقود الإدارية، دون طبعة، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 2008، ص 209.

خلاصة الفصل:

حرص المشرع الجزائري على تحديد وتعيين الإطار القانوني الذي يضبط كل جوانب الصفقات العمومية ،لتحقيق أهدافها ونجاحتها الاقتصادية ،وقطع كل سبل التلاعب والانحراف حماية للمال العام ،وذلك عن طريق إيجاد وصياغة آليات رقابية تحقق شفافية وسلامة الإجراءات المتبعة ،وتؤكد تحقيق الأهداف المسطرة ،وتلزم الإدارة العمومية التقيد بأحكام تنظيم الصفقات العمومية ،بما يكرس تحقيق المبادئ الأساسية للتعاقد ،كمبدأ الشفافية وحرية المنافسة وضمان نزاهتها والمساواة بين المتنافسين .

الفصل الثاني:

الرقابة المالية على الصفقات العمومية

وأشكالها

تمهيد:

يعتبر تنفيذ الصفقات العمومية المجال الخصب لصرف الإعتمادات المالية الضخمة على المشاريع التي تسعى الدولة إلى تحقيقها، وبما أن جل تمويل الصفقات العمومية بمختلف أنواعها من الخزينة العمومية، ونتيجة للتوسع في حجم الإنفاق الحكومي وتعدد المستويات الإدارية، ولغايات ضبط الإنفاق العام، ولمراعاة تقييم الأداء والمساءلة وأيضا الحاجة إلى التغذية العكسية، إذ أصبحت الإدارة غير قادرة أن تتعرف على نواحي القصور والمعوقات التي تواجهها عند إبرام وتنفيذ الصفقات العمومية، لذلك يحتم على السلطات العليا إخضاعها للرقابة المالية التي تهتم بمتابعة الخطط المالية عند تنفيذها خطوة بخطوة، وذلك بهدف التعرف على الأخطاء والانحرافات والثغرات التي قد تقع بها الإدارة المالية في مجال الصفقات العمومية، والعمل على التغلب عليها في الوقت المناسب واتخاذ الإجراءات التصحيحية قبل أن يستفحل خطرها، مما يضمن الحفاظ على الأموال العمومية، وتحقيق أهداف الصفقة المرجوة منها بكفاءة وفعالية اقتصادية.

وعليه سنتناول في **المبحث الأول** من هذا الفصل مفهوم الرقابة المالية، أهدافها ووسائلها، وفي المباحث الثلاثة آليات الرقابة المالية على الصفقات العمومية اعتمادا على التقسيم المعتمد في تنظيم الصفقات العمومية كالآتي:

المبحث الثاني: الرقابة المالية الداخلية.

المبحث الثالث: الرقابة المالية الخارجية.

المبحث الرابع: الرقابة المالية للوصاية.

الفصل الثاني: الرقابة المالية على الصفقات العمومية وأشكالها

المبحث الأول: ماهية الرقابة المالية.

اهتمت العديد من دول العالم بالدور الرقابي للإدارة العليا من خلال أجهزة الرقابة لديها، لما لها من فوائد عديدة، من أهمها المحافظة على المال العام وضمتن سلامة النشاط المالي والإداري والتأكد من إتزام الجهات الخاضعة لرقابتها بالتشريعات والتنظيمات والتعليمات السائدة، ومتابعة الأعمال وتنفيذ الخطط والسياسات المسطرة، بهدف التعرف على الانحرافات ومعالجتها في الوقت المناسب.

لدى سنحاول التعرف في هذا المبحث على ماهية الرقابة المالية من خلال تطرقنا لتعريفها، خصائصها، في المطلب الأول، و أهدافها ووسائلها في المطلب الثاني.

المطلب الأول: تعريف الرقابة المالية وخصائصها.

الفرع الأول: تعريف الرقابة المالية

أولا : لغة : الرقابة في اللغة تعني : الحفظ، والانتظار والرصد والحراسة.¹

ثانيا : اصطلاحا : للرقابة المالية عدة تعريف متنوعة من بينها :

الرقابة المالية : " هي منهج علمي شامل يتطلب التكامل، والاندماج بين المفاهيم القانونية والاقتصادية والمحاسبة والادارية".

وقيل انها : " جزء من العمل الاداري بحيث تهدف إلى التحقق من صحة الأداء وتقويمه في حالة اعوجاجه".²

وهي " مجموعة من الاجراءات التي تقوم بها أجهزة معينة، بغية المحافظة على الأموال العامة، وضمان حسن تحصيلها وانفاقها بدقة وفعالية واقتصادية، وفقا لما أقرته السلطة التشريعية لقانون الموازنة والقوانين المالية الأخرى، ووفق للخطط الموضوعة للجهات الخاضعة للرقابة".³

¹ يسام عوض عبد الرحيم عياصرة، الرقابة المالية في النظام الاقتصادي الاسلامي، دار حامد للنشر والتوزيع، الأردن، 2010، ص 27.

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

³ جمال فالح علي الدليمي، الضوابط الدستورية والقانونية للرقابة على تنفيذ الموازنة العامة للدولة من باب الإيرادات، اطروحة مقدمة للحصول على درجة ماجستير في القانون العام، جامعة الشرق الأوسط، الأردن، 2010، ص ص 78-79.

الفصل الثاني: الرقابة المالية على الصفقات العمومية وأشكالها

الرقابة المالية : " التحقق من أن التنفيذ وفقا للتوجيه المحدد في خطة العمل وضمن القواعد والاهداف المقررة. وذلك بقصد تبيان نواحي الخطأ والضعف، والانحراف وإيجاد الحلول المناسبة لها لاجتناب تكرار وقوعها وتحديد المسؤولين عن ارتكابها ولضمان حسن تطبيق تلك الأهداف والقواعد وبيان مدى سلامتها وكفايتها والوصول إلى معدلات دقيقة في الأداء وفقا لمعايير تتسجم مع طبيعة الجهة الخاضعة للرقابة".¹

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

الفرع الثاني: خصائص الرقابة المالية.

من بين خصائص الرقابة المالية ما يلي :

- ان الرقابة وظيفة من وظائف الادارة، تهدف إلى تحقيق الترشيده، واتمام التنفيذ وفقا لما هو مقرر من حيث الهدف والانتجاز، وهي في ذلك ليست هدف في حد ذاته، ولكنها وسيلة لضمان تحقيق الأهداف.
- ان ممارسة عملية الرقابة ترتبط بالتوقيت الزمني لإحداثها.
- إن ممارسة عملية الرقابة ترتبط بالجهة التي تقوم بتحقيقها.
- إن الرقابة كوسيلة لها أدواتها و أساليبها و إجراءاتها.

المطلب الثاني: أهداف الرقابة المالية و وسائلها.

الفرع الأول: أهداف الرقابة المالية.

- أهداف إدارية وتنظيمية : من الناحية الإدارية تهدف الرقابة إلى محاربة البيروقراطية والتباطؤ الإداري، والتأكد من أن أنظمة العمل تؤدي إلى أكبر نفع ممكن بأقل النفقات الممكنة وتصحيح القرارات الادارية مما يؤدي إلى حسن سير العمل في كافة مراحل التخطيط والتنفيذ والمتابعة.²

¹ طارق السامي، الرقابة المالية الخارجية العليا - رقابة ديوان المحاسبة - ديوان المحاسبة، الامارات المتحدة العربية، 1982، ص 3.

² عبد القادر موفق : الرقابة المالية على البلدية - دراسة تحليلية نقدية، أطروحة الدكتوراة، جامعة الحاج لخضر، باتنة، لجزائر، 2015، ص 48

الفصل الثاني: الرقابة المالية على الصفقات العمومية وأشكالها

- أهداف مالية : تتمثل في العمل على المحافظة على الأموال العامة من التلاعب والسرقة والإهمال والتقصير في تحصيلها وغير ذلك من أوجه سوء استعمال بالإضافة إلى التأكد من استثمارها في أفضل الاستخدامات التي تحقق النفع العام وعدم الإسراف في صرفها وإنفاقها و منع صرفها على المجالات التي تشبع مصالح خاصة فقط.¹

- أهداف اقتصادية : إن البرامج الإنمائية، الاقتصادية والاجتماعية بعد المصادقة عليها من قبل البرلمان تشكل إطارا للبرامج الاستثمارية، والتي من خلالها تحاول تكثيف مجهوداتها بغية التطور الاقتصادي والاجتماعي للبلاد. وتحتوي هذه البرامج الانمائية نوعية التجهيز والمبالغ المخصصة للتنفيذ والفترة الزمنية، وأجهزة الرقابة بإمكانها مراقبة وضمان مدى مطابقة التنبؤات المالية مع الأهداف المرجوة والمسطرة في البرامج، وعادة ما ترجع صلاحيات المراقبة والتحقيق في هذا الميدان، إلى البرلمان والهيئات التابعة للوزارات المكلفة بالمالية بالإضافة إلى السلطات الوصية.²

- أهداف قانونية: تتمثل في التأكد من مطابقة ومسايرة مختلف التصرفات المالية من إيرادات ونفقات للقوانين والأنظمة والتعليمات والتوجيهات والأصول المالية المتبعة.

- أهداف اجتماعية : تتمثل في منع ومحاربة الفساد الإداري والاجتماعي بمختلف صوره.

الفرع الثاني: وسائل الرقابة المالية.

للرقابة المالية وسائل تعتمد عليها في عملها وأهم هذه الوسائل هي:

النظم والتعليمات واللوائح: تعتبر النظم والقواعد المالية التي تحددها القوانين واللوائح و التعليمات المعتمدة من أهم وسائل الرقابة المالية حيث يتطلب الأمر الالتزام بها وأي خروج عنها يعتبر مخالفة مالية تستوجب التحري، كقانون المحاسبة العمومية وقوانين الرقابة على الميزانية.

التقارير: تعتبر التقارير وسيلة من وسائل الرقابة، وإن كانت هذه التقارير تختلف بطبيعة الحال وفقا لمعايير مختلفة كثيرة مثل موضوعاتها والجهة الموجهة لها ودوريتها ... إلخ

¹ نفس المرجع، ص 48.

² صرامة عبد الوحيد، مرجع سبق ذكره، ص 137.

الفصل الثاني: الرقابة المالية على الصفقات العمومية وأشكالها

الميزانية : تعتبر هي القاعدة الأساسية المستخدمة في الرقابة عن طريق أي تصرف مالي مع ما هو مخصص في الاعتمادات الواردة بالميزانية، والتأكد من مطابقة التصرفات المالية مع الأهداف المعبر عنها في خطة الميزانية وتحديد الانحرافات وبحث أسباب حدوثها.

المراجعة والفحص : المراجعة والفحص هما أسلوب واحد يعني مجموعة الاجراءات التي يتخذها المراجع سواء كان فردا أو جهازا لم يشترك في العمليات التنفيذية بهدف فحص الحسابات والدفاتر والمستندات وذلك للحكم على مدى سلامة التنفيذ وفقا للقواعد والتعليمات.

الملاحظة والمشاهدة : إن الملاحظة والمشاهدة تسمح بجمع أكبر قدر ممكن من المعلومات عن الاداء وبشتى الوسائل العادية والالكترونية لاكتشاف الأخطاء وتصحيحها.

الشكاوي والتحري : يمكن للكثير من الأطراف ملاحظة أعمال غير متناسبة مع الأهداف المحددة مما يسمح ذلك بتقديم الشكاوي كتبذير المال العام أو نهبه أو استغلال النفوذ. وتستدعي هذه الشكاوي القيام بعمليات والتأكد من مصادقية هذه الشكاوي.

الحوافز والجزاءات : تعتبر أسلوبا غير مباشر من أساليب الرقابة، فلا يمكن أن تكون الرقابة سيفا مسلطا على رقاب الأفراد تهدف فقط لتصيد الأخطاء وإنزال العقاب عليهم، وإنما يجب تحفيزهم حتى يتم الحصول منهم على أقصى درجة من التعاون والمحافظة على المال العام.

المبحث الثاني: الرقابة المالية الداخلية - الذاتية - على الصفقات العمومية.

تهدف الرقابة المالية على الصفقات العمومية إلى تطبيق مبدأ المشروعية على عملية إبرام الصفقات من خلال فرض نوعين من الرقابة هما الرقابة المالية الداخلية والرقابة المالية الخارجية حيث تتمثل الرقابة المالية الداخلية في الإجراءات التي ألزم المشرع الإدارة احترامها قبل منح الصفقة لمتعامل متعاقد معين، بينما تتمثل الرقابة الخارجية في تكليف لجان الصفقات العمومية بالتأكد من مدى مطابقة عملية الإبرام للقوانين و التنظيمات المتعلقة بالصفقات العمومية السارية المفعول .

حيث خصص المشرع المواد من 159 إلى 162 من تنظيم الصفقات العمومية، لتنظيم الأحكام القانونية للرقابة الداخلية، و التي بينت الإجراءات التمهيدية لمنح الصفقة العمومية، وحددت وسائل الرقابة الداخلية المتمثلة في الرقابة بموجب النصوص الداخلية و القوانين الأساسية للمصالح المتعاقدة، و إحداث لجنة

الفصل الثاني: الرقابة المالية على الصفقات العمومية وأشكالها

دائمة واحدة أو أكثر لهذا الغرض هي "لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض، و عليه سنتناول في هذا المبحث:

- الرقابة بموجب النصوص الداخلية للمصلحة المتعاقدة وقوانينها الأساسية (المطلب الأول).
- رقابة لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض (المطلب الثاني).

المطلب الأول: الرقابة بموجب النصوص الداخلية للمصلحة المتعاقدة.

سمح المشرع للمصالح المتعاقدة إثراء أحكام الرقابة المنصوص عليها في قانون الصفقات العمومية بموجب النصوص الداخلية للمصالح المتعاقدة و قوانينها الأساسية فما هو المقصود بهذا النوع من الرقابة و ما مدى إمكانية تطبيقها ؟

الفرع الأول: مفهوم هذه الرقابة.

نصت المادة 159 من تنظيم الصفقات العمومية 15-247 على أن " تمارس الرقابة الداخلية، في مفهوم هذا المرسوم، وفق النصوص التي تتضمن تنظيم مختلف المصالح المتعاقدة و قوانينها الأساسية، دون المساس بالأحكام القانونية المطبقة على الرقابة الداخلية. ويجب أن تبين الكيفيات العملية لهذه الممارسة على الخصوص، محتوى مهمة كل هيئة رقابة والإجراءات اللازمة لتناسق عمليات الرقابة وفعاليتها".¹

يفهم من نص المادة 159 أعلاه أنه يمكن للمصالح المتعاقدة التي تخضع في إبرام عقودها إلى تنظيم الصفقات العمومية أن تنظم أحكام قانونية أخرى تتعلق بالرقابة الداخلية تعزز تلك المنصوص عليها بقوة القانون، بموجب النصوص الداخلية لهذه المصالح أو عن طريق قوانينها الأساسية، و التي يجب أن تبين الكيفيات العملية للرقابة الداخلية، و على الخصوص محتوى مهمة كل هيئة رقابة، و الإجراءات اللازمة لتناسق عمليات الرقابة و فعاليتها، و في هذا الإطار إذا كانت المصلحة المتعاقدة خاضعة لسلطة وصية فإن هذه الأخيرة تضبط تصميمًا نموذجيًا يتضمن تنظيم رقابة الصفقات و مهمتها.

الفرع الثاني: تطبيق رقابة النصوص الداخلية.

إن معظم المصالح المتعاقدة في بلادنا لا تجرأ على تعزيز آليات الرقابة الداخلية بموجب النصوص التي تنظم مصالحها أو عن طريق قوانينها الأساسية وهذا راجع لأسباب متعددة نذكر منها ما يلي:

¹ المادة 159 من المرسوم الرئاسي 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.

الفصل الثاني: الرقابة المالية على الصفقات العمومية وأشكالها

- نقص الكفاءات على مستوى هذه المصالح التي تكون قادرة على سن نصوص قانونية فعالة في تعزيز دور أحكام الرقابة المنصوص عليها في قانون الصفقات العمومية و غير متعارضة مع ما هو منصوص عليه في قانون الصفقات العمومية و دفا تر الشروط العامة.

- إن تنظيم أحكام الرقابة الداخلية للصفقات العمومية بموجب القوانين الداخلية للمصالح المتعاقدة، أو في قوانينها الأساسية، يرتب اختلافا في مضمون و محتوى هذه الرقابة على مستوى مختلف المصالح المتعاقدة التي تخضع في إبرام عقودها إلى قانون الصفقات العمومية، و هو ما يجعل عمل هيئات الرقابة الخارجية، كلجان الصفقات العمومية المختلفة و الأجهزة المالية المكلفة بحماية المال العام كمجلس المحاسبة و المفتشية العامة للمالية والهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، على درجة كبيرة من الصعوبة إذ يتعين عليها عندئذ التأكد من مدى مطابقة الصفقة لقانون الصفقات العمومية و للقوانين الداخلية للمصالح المتعاقدة خاصة إذا وجد تعارض بينهما .

- إن منح المصالح المتعاقدة سلطة تعزيز أحكام الرقابة الداخلية عن طريق القوانين الأساسية و النصوص التي تنظم المصالح المتعاقدة، قد يمنح هذه الأخيرة فرصة إرساء آليات و إجراءات تخدم بعض المتعاملين على حساب الآخرين، خاصة فيما يتعلق بمعايير إرساء الصفقة التي لم يعتمد فيها المشرع معيارا واحدا بل نص على مجموعة من المعايير دون أن يلزم المصالح المتعاقدة بالأخذ بواحد منها على سبيل الإلزام، و الأكثر خطورة من ذلك هو أن تعتمد المصالح المتعاقدة على وضع إجراءات قد تساعد على الهروب من أحكام الرقابة الداخلية و الخارجية المنصوص عليها في قانون الصفقات العمومية و القوانين ذات الصلة و هو ما يشكل إفراغا لتنظيم الصفقات العمومية من محتواه.

المطلب الثاني: رقابة لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض.

خلافا للمراسيم السابقة المتعلقة بتنظيم الصفقات العمومية والتي أنشأت لجنتي فتح الأظرفة ولجنة تقييم العروض المالية والتقنية، جاء المرسوم الرئاسي 247/15 الجديد المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، بلجنة واحدة أدمج فيها مهام اللجنتين السابقتين وتسمى (لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض)

الفصل الثاني: الرقابة المالية على الصفقات العمومية وأشكالها

الفرع الأول: تشكيلة لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض.

بالنسبة لتشكيلة اللجنة، فيحددها مسؤول المصلحة المتعاقدة بموجب مقرر ويحدد تنظيمها وسيرها ونصابها، في إطار الإجراءات القانونية والتنظيمات المعمول بها.

والجدير بالذكر أن اجتماعات هذه اللجنة، تصح مهما يكن عدد أعضائها الحاضرين، ويجب أن تسهر المصلحة المتعاقدة على ضمان شفافية الإجراءات، تسجل لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض أشغالها المتعلقة بفتح الأظرفة وتقييم العروض في سجلين خاصين يرقمهما الأمر بالصرف ويؤشر عليهما بالأحرف الأولى.¹

الفرع الثاني: مهام لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض.

و بعد تفحص الاحكام القانونية الجديدة المخصصة للرقابة على الصفقات العمومية، سجلت مجموعة من الملاحظات التي ينبغي التنبيه لها عند الشروع في إبرام الصفقات العمومية من طرف المصالح المتعاقدة المعنية به والمنصوص عليها في المادة 160 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15.²

الملاحظة الأولى : تتمثل في اعتماد نظام تعدد لجان فتح الأظرفة وتقييم العروض، ذلك أن المادة 160 تنص على وجوب إحداث لجنة دائمة أو أكثر مكلفة بفتح الأظرفة وتقييم العروض، ومن ثم يسمح التنظيم الجديد بإحداث أكثر من لجنة على مستوى المصلحة المتعاقدة من أجل ضمان السرعة والفعالية في عمل اللجنة.³

الملاحظة الثانية : جاء التنظيم الجديد بأحكام جديدة تتعلق بالعضوية في لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض، ومن بينها تعليق العضوية في اللجنة على شرط توافر الكفاءة، وهو ما نصت عليه المادة 2/160 التي جاء فيها أن لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض تتشكل من موظفين مؤهلين يختارون

¹ انظر، المادة 162 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15، المصدر السابق.

² راجع، حمزة خضري، "الرقابة على الصفقات العمومية في ضوء القانون الجديد، مداخلة ملقاة ضمن فعاليات اليوم الدراسي حول التنظيم الجديد للصفقات العمومية وتوقيضات المرفق العام، جامعة محمد خيضر بالتنسيق مع ولاية بسكرة، المنعقد بالجامعة المركزية، 17 ديسمبر 2015، ص 02

³ المادة 60 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15، المصدر السابق.

الفصل الثاني: الرقابة المالية على الصفقات العمومية وأشكالها

لكفائتهم، وهذا على خلاف القانون الملغى الصادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 236/10 المعدل والمتمم الذي كان يشترط الكفاءة في عضوية لجنة تقييم العروض فقط.¹

زيادة على ذلك اشترط القانون الجديد لعضوية هذه اللجنة تبعية الموظف للمصلحة المتعاقدة، والأمر الذي لم يكن منصوصا عليه في المادتين 121 و 125، وبذلك يتم القضاء على ظاهرة تعيين أعضاء من خارج المصالح المتعاقدة لأهداف لا تتعلق بالمصلحة العامة بقدر ما ترتبط ببعض الأهداف الضيقة للمشرفين على المصالح المتعاقدة.²

تعتبر لجنة الأظرفة وتقييم العروض من أهم آليات تكريس مبدأ الشفافية في إطار الصفقات العمومية، ذلك أن فتح الاظرفة الخاصة بالعروض التنافسية يتم بطريقة علنية وبحضور المتعهدين الذين يتم اعلامهم مسبقا عن يوم وساعة فتح الأظرفة.³

وحسب المادة 161 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15، فيكمن عملها في مجرد عمل 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.

المبحث الثالث: الرقابة المالية الخارجية على الصفقات العمومية.

عرفت الرقابة الخارجية تغييرات جذرية بالنظر لما كان قائما بأحكام المرسوم الرئاسي 236-10 المؤرخ في 07 أكتوبر 2010، المعدل والمتمم، حيث ألغي هذا المرسوم بموجب أحكام المرسوم الرئاسي 247-15 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، حيث نصت المادة 163 منه أنه تتمثل غاية الرقابة الخارجية وفي إطار العمل الحكومي، في التحقق من مطابقة الصفقات العمومية للتشريع والتنظيم المعمول بهما، وترمي أيضا إلى التحقق من مطابقة التزام المصلحة المتعاقدة للعمل المبرمج بكيفية نظامية، وبموجب نفس المرسوم تم إعادة هيكلة الرقابة الخارجية على الصفقات العمومية، حيث يلاحظ ما يلي:

¹ انظر، المادة 160 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15، المصدر السابق.

² راجع، حمزة خصري، مرجع سابق، ص : 03.

³ راجع عمار بوضياف، " شرح تنظيم الصفقات العمومية "، مرجع سابق، ص : 174.

الفصل الثاني: الرقابة المالية على الصفقات العمومية وأشكالها

- إلغاء اللجان الوطنية واللجان الوزارية وتم استبدالها باللجان الجهوية، مع الإبقاء على اللجان القطاعية والولائية والبلدية للصفقات العمومية، من أجل التخفيف من مركزية الرقابة على الصفقات العمومية من جهة ومن بيروقراطية الإجراءات من جهة أخرى.

- قسم التنظيم الجديد رقابة لجان الصفقات إلى نوعين؛ أولاً لجان الصفقات للمصالح المتعاقدة، أما النوع الثاني اللجنة القطاعية للصفقات العمومية.

- تم بموجب نص المادة 213 من أحكام هذا المرسوم إنشاء ما سمي "سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام".

وعليه تم تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين:

المطلب الأول: الرقابة المالية الخارجية القبلية، والذي يبرز دور رقابة لجان الصفقات العمومية المختلفة، وكذلك دور أجهزة الرقابة السابقة على الإنفاق المتمثلة في المراقب المالي والمحاسب العمومي، وأخيراً إبراز دور سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام في تدقيق الصفقات العمومية.

المطلب الثاني: الرقابة المالية الخارجية البعدية، والذي تطرقنا فيه لرقابة المفتشية العامة للمالية ورقابة مجلس المحاسبة في مجال الصفقات العمومية.

المطلب الأول: الرقابة المالية الخارجية القبلية على الصفقات العمومية.

الفرع الأول: رقابة لجان الصفقات العمومية.

أولاً: رقابة لجان الصفقات العمومية للمصالح المتعاقدة.

تتمثل هذه اللجان في اللجنة البلدية للصفقات العمومية، اللجنة الولائية للصفقات العمومية واللجنة الجهوية للصفقات العمومية، لجنة الصفقات للمؤسسة العمومية الوطنية والهيكل غير الممرکز للمؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري، لجنة الصفقات للمؤسسة العمومية المحلية والهيكل غير الممرکز للمؤسسة العمومية المحلية ذات الطابع الإداري، وقد حدد القانون الجديد مجال اختصاص كل لجنة من اللجان المذكورة أعلاه كما يلي:

الفصل الثاني: الرقابة المالية على الصفقات العمومية وأشكالها

أ - اللجنة البلدية للصفقات العمومية و التي تختص حسب المادة 174 بدراسة مشاريع دفاتر الشروط و الصفقات التي تبرمها البلدية و التي تقل قيمتها المالية عن مائتي مليون دينار جزائري 200.000.000 دج في حالة صفقات الأشغال و خمسين مليون دينار جزائري 50.000.000 دج في حالة صفقات الخدمات و عشرون مليون دينار جزائري 20.000.000 دج في حالة صفقات الدراسات .

ب - اللجنة الولائية للصفقات العمومية و تختص حسب المادة 173 من تنظيم الصفقات العمومية بالرقابة على دفاتر الشروط و الصفقات و الملاحق التي تبرمها الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة و المصالح الخارجية للإدارات المركزية التي تساوي قيمتها المالية أو تفوق مليار دينار جزائري 1.000.000.000 دج في حالة صفقات الأشغال و ثلاث مائة مليون دينار جزائري 300.000.000 دج في حالة صفقات اللوازم، و مائتي مليون دينار جزائري 200.000.000 دج في حالة صفقات الخدمات، و مائة مليون دينار جزائري 1.000.000 دج في حالة صفقات الدراسات، زيادة على ذلك تختص اللجنة الولائية للصفقات العمومية بدراسة مشاريع دفاتر الشروط و الصفقات التي تبرمها البلدية و المؤسسات العمومية المحلية التي يساوي مبلغها أو يفوق التقدير الإداري للحاجات أو الصفقة مائتي 200.000.000 دج بالنسبة لصفقات الأشغال و اللوازم و خمسين مليون دينار جزائري 50.000.000 دج بالنسبة لصفقات الخدمات، و عشرون مليون دينار جزائري 20.000.000 دج بالنسبة لصفقات الدراسات.¹

ج - اللجنة الجهوية للصفقات العمومية و التي تختص حسب المادة 171 من تنظيم الصفقات العمومية بدراسة مشاريع دفاتر الشروط و الصفقات و الملاحق الخاصة بالمصالح الخارجية الجهوية للإدارات المركزية في حدود المستويات المحددة في المطات من 1 إلى 4 من المادة 184 من تنظيم الصفقات العمومية.

جدير بالذكر أن القانون الجديد خص لجان الصفقات العمومية للمصلحة المتعاقدة ببعض الأحكام القانونية الخاصة منها أن أعضاء لجان الصفقات و مستخلفوهم يعينون من طرف إداراتهم لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد باستثناء المعينون بحكم الوظيفة، زيادة على منح المسؤول الأول للمصلحة المتعاقدة سلطة تعيين عضو مستخلف من خارج المصلحة لاستخلاف رئيس اللجنة في حالة الغياب، والإعلان عن حضور ممثلون عن المصلحة المتعاقدة و المصلحة المستفيدة أشغال لجنة الصفقات بصوت

¹ المادة 173 من المرسوم الرئاسي 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام،

الفصل الثاني: الرقابة المالية على الصفقات العمومية وأشكالها

استشاري على أن يكلف مسؤول المصلحة المتعاقدة بتزويد أعضاء اللجنة بكل المعلومات اللازمة و الضرورية لاستيعاب محتوى الصفقة، و أخيرا نصت المادة 178 على أن رقابة لجنة الصفقات للمصلحة المتعاقدة تتوج بمقرر منح التأشير أو رفضها خلال أجل أقصاه عشرون 20 يوم ابتداء من تاريخ إيداع الملف كاملا لدى كتابة هذه اللجنة .

ثانيا: رقابة اللجنة القطاعية للصفقات العمومية.

تتمثل مهمة صلاحيات اللجنة القطاعية التي تحدث لدى كل دائرة وزارية في مجال الرقابة دراسة مشاريع دفاتر الشروط و الصفقات التي يفوق مبلغها مليار دينار في صفقات الأشغال و ثلاث مائة مليون دينار في صفقات اللوازم و مائتي مليون دينار في صفقات الخدمات و مليون دينار في صفقات الدراسات، زيادة على مشاريع دفاتر الشروط و صفقات الأشغال التي تبرمها الإدارة المركزية و التي يفوق مبلغها 12.000.000 دج و دفاتر الشروط و صفقات الدراسات و الخدمات التي تبرمها الإدارة المركزية التي يفوق مبلغها 6.000.000 دج .

وضع المشرع بعض الأحكام الخاصة باللجنة القطاعية للصفقات العمومية تتمثل في أن الوزير المعني يعين بموجب قرار أعضاء اللجنة القطاعية و مستخلفيهم بأسمائهم على أساس الكفاءة بناء على اقتراح من الوزير الذي يخضعون لسلطته المادة 187، و من الأحكام الخاصة أيضا أن الرقابة التي تمارسها اللجنة القطاعية تتوج بمقرر منح أو رفض منح التأشير في أجل أقصاه 45 يوما ابتداء من تاريخ إيداع الملف لدى أمانة كتابة اللجنة.

الفرع الثاني: الرقابة السابقة على الإنفاق.

أولا: الرقابة السابقة على الالتزام بمشروع الصفقة (رقابة المراقب المالي).

تتم المراقبة السابقة على تنفيذ العقود الخاصة بالصفقات العمومية حسب أشكال وطبيعة الصفقة وذلك من قبل المراقب المالي، وقد نص المشرع الجزائري من خلال المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414¹ والمتعلق بالرقابة السابقة على النفقات التي يلتزم بها المراقب المالي، على أن مشروع أي صفقة أو ملحق

¹ المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر سنة 1992، ج ر ، العدد 82 المؤرخة في 15 نوفمبر 1992، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 09-374 المؤرخ في 28 ذي القعدة عام 1430 الموافق ل 16 نوفمبر 2009، ج ر ، لعدد 67 المؤرخة في 19 نوفمبر 2009، والمتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم به.

الفصل الثاني: الرقابة المالية على الصفقات العمومية وأشكالها

يخضع لتأشيرة المراقب المالي، وإن كانت التأشيرة المسبقة التي يقوم بها المراقب المال هي فقط من أجل تسجيلها، ذلك أن التأشيرة تأتي عن طريق لجنة الصفقات العمومية.

حيث تعتبر التأشيرة الممنوحة من طرف لجنة الصفقات العمومية المختصة في إطار الرقابة السابقة لمشاريع الصفقات العمومية، إلزامية على المراقب المالي.¹

فيقوم المراقب المالي بمراقبة الالتزامات التي تقوم بها الإدارة سواء تعلق الأمر بالنفقات أو التعاقدات، وهذا قبل أن توضع النفقة حيز التنفيذ، أي قبل التصفية والأمر بتسديدها حيث تعد هذه الرقابة عمل وقائي، من خلالها يسعى المراقب المالي من التأكد من وجود فصل خاص بهذه النفقات في الميزانية، مع توفر الاعتماد الكافي في ذات الفصل من الميزانية ثم عليه أن يفحص التعهد بالنفقة من حيث مشروعيته ومطابقته للقوانين والنظم، مع ضرورة وجود الالتزامات الخاصة بنفقات التسيير والتجهيز شريطة أن لا يفوق مبلغ الالتزام الحد الأدنى للصفقات العمومية، وللمراقب المالي مدة تقدر بعشرة أيام للفصل في الصفقات المتعلقة بميزانية التسيير أو ميزانية التجهيز أو الصفقات المتعلقة بمشاريع التجهيز العمومي للدولة.²

وبالرجوع إلى نص المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المعدل والمتمم،³ نجد أن المشرع ألزم على المراقب المالي في حالة ملاحظته لوجود نقائص بعد التأشيرة على مشروع الصفقة، أن يقوم بإبلاغ الوزارة المكلفة بالميزانية ورئيس لجنة الصفقة المعنية، والأمر بالصرف المعني عن طريق مذكرة ملاحظات.⁴

ورجوعا لما جاء به التعديل الجديد للصفقات ضمن المرسوم رقم 15-274 والمتعلق بالصفقات العمومية وتفويض المرفق العام، نجد أن المشرع الجزائري وحرصا منه لتقادي مذكرة الملاحظات، في حالة عدم المطابقة للأحكام التشريعية المتعلقة بالصفقات العمومية، أوجب على المراقب المالي أو المحاسب العمومي المكلف أن يعلم كتابيا لجنة الصفقات العمومية المختصة، ويمكن لهذه الأخيرة بعد هذا الإخطار أن تسحب تأشيرتها قبل تبليغ الصفقة للمتعهد المختار.

¹ انظر، المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المعدل والمتمم، السابق ذكره .

² انظر، المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المعدل والمتمم السابق ذكره.

³ انظر، المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المعدل والمتمم السابق ذكره.

⁴ انظر، المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المعدل والمتمم السابق ذكره.

الفصل الثاني: الرقابة المالية على الصفقات العمومية وأشكالها

وفي الأخير تختتم رقابة المراقب المالي للصفقات بتأشيرة المراقب المالي على بطاقة الالتزام وحتى على الوثائق الثبوتية إن لزم الأمر،¹ حيث تعد تأشيرة المراقب المالي دليل على صحة النفقة محل الصفقة العمومية، و تصبح بعد ذلك الصفقة قابلة للتنفيذ والتحويل للمحاسب العمومي لصرفها.

وهذا بعد استيفاء الشروط التي تم ذكرها سابقا، وإذا لاحظ المراقب المالي أن هناك أخطاء شكلية فيتم رفض هذا الالتزام رفضا مؤقتا إلى حين تصحيح الأخطاء، وإذا كانت الأخطاء جوهرية وأساسية وغير قابلة للتصحيح فهنا يتم رفضها نهائيا.²

وفي هذه الحالة على المراقب المالي ارسال نسخة من الملف مرفقا بتقرير مفصل إلى الوزير المكلف بالميزانية، والذي يمكنه إعادة النظر في الرفض النهائي الصادر من جانب المراقب المالي، إذا اعتبر أن العناصر التي اشتمل عليها الرفض غير مؤسسية.³

كما يمكن للأمر بالصرف عند رفض التأشيرة رفضا نهائيا أن يتخذ مقرر تجاوز، وذلك بعد أجل تسعين يوما ابتداء من تاريخ رفض التأشيرة،⁴ ويرسل نسخة منه لمجلس المحاسبة ونسخة إلى الوزير المعني، وإلى سلطة ضبط الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام والمفتشية العامة، وإلى لجنة الصفقات المعنية، غير أن مقرر التجاوز لا يمكن اتخاذه إذا كان سبب رفض منح التأشيرة هو مخالفة الأحكام التشريعية، في حين أنه يمكن اتخاذه إذا كان سبب منح التأشيرة هو مخالفة الأحكام التنظيمية.

ثانيا: رقابة المحاسب العمومي على الصفقات العمومية.

تعتبر رقابة المحاسب العمومي مكملة لرقابة المراقب المالي، حيث يتجلى دوره في مجال الصفقات العمومية مراقبة ملف الصفقة العمومية، وذلك على مدى وجود الاعتمادات الكافية في الخزينة العمومية أي من ناحية صرف النفقات العمومية من عدمها، فالمحاسب ملزم بالبث في مصداقية الاعتمادات المالية فلا يتم صرف النفقة العمومية إلا بعد إخضاعها لرقابته، وهذا بعد تحققه لمجمل العمليات والاعتمادات الواردة ضمن نص المادة 36 من القانون رقم 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية.⁵

¹ المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 09-374 المعدل والمتمم السابق ذكره.

² موسى صادقي، المرجع السابق، ص 08.

³ الفقرة الثالثة من المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 09-374 المعدل والمتمم السابق ذكره.

⁴ المادة 202 من المرسوم التنفيذي 15-247 السابق ذكره.

⁵ القانون رقم 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990، ج ر ، العدد 35 لسنة 1990، المتعلق بالمحاسبة العمومية.

الفصل الثاني: الرقابة المالية على الصفقات العمومية وأشكالها

فبعد مرور الصفقة على الرقابة السابقة والممثلة في تأشيرة المراقب المالي، وبعد أن تقوم المصلحة المتعاقدة باستلامها منه، يأتي دور رقابة المحاسب العمومي الذي تصل إليه الصفقة بوصل استلام قبل 20 يوم من كل شهر، ليحول بدوره المبلغ لحساب المقاوله خلال 10 أيام.

وقد يوافق المحاسب العمومي أو يرفض العمليات السابقة بإرسال قرار رفض الدفع لأسباب وملاحظات مبررة،¹ وهنا الأمر بالصرف إما أن يقوم بتصحيح الأخطاء المادية الواردة في الالتزام ويتم بعدها دفع النفقة العمومية، أو أن يقوم بمقرر التجاوز لقرار رفض تأشيرة لجنة الصفقات العمومية.

كما يمكن للمحاسب العمومي في حالة وجود خلل في ملف التسديد وعدم توافقه والاجراءات القانونية برفضه، وإعادته إلى المصلحة بمقرر وللمصلحة المتعاقدة الحق في التسخير، بحيث يجب على المحاسب بعد تنفيذه عملية التسخير، أن يحرر تقريراً يرسله لوزير المالية يضم نسخة من ملف الدفع.² أسباب الرفض الذي أدى إلى التسخير، ووزير المالية بإمكانه طلب توضيحات من الأمر بالصرف تخص عملية التسخير.³

الفرع الثالث: تدقيق سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.

عرفت المراسيم الرئاسية الخاصة بالصفقات العمومية العديد من التعديلات والتغيرات الجذرية، بسبب التطور الاقتصادي ومواجهة ومكافحة الفساد الإداري في هذا المجال، فجاء المرسوم الرئاسي 247/15 بإنشاء سلطة جديدة سميت بـ " سلطة الصفقات العمومية وتفويضات المؤفق العام " بموجب نص المادة 213 من نفس المرسوم.⁴ سأنتقل إلى تعريفها (أولا)، واختصاصاتها (ثانيا) .

¹ المادة 47 من القانون رقم 90-21 السابق ذكره.

² المادة 48 من القانون رقم 90-21 السابق ذكره.

³ فكرة التسخير ناولها أيضا الأمر 95-20 المعدل والمتمم ضمن المخالفات التي تشكل خرقا للحكام التشريعية والتنظيمية لقواعد رقابة الانضباط الواردة في الفقرة 12 من نص المادة 88 بأنه : " الاستعمال التعسفي للإجراء الذي يجبر المحاسب العمومي على الدفع دون قاعدة قانونية أو تنظيمية".

⁴ المادة 213 من المرسوم الرئاسي 247/25 على أنه : " تنشأ لدى الوزير المكلف بالمالية، سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، تتمتع بالاستقلالية والتسيير وتشمل مرصدا للطلب العمومي وهيئة وطنية لتسوية النزاعات "

الفصل الثاني: الرقابة المالية على الصفقات العمومية وأشكالها

أولاً: تعريف سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.

تعتبر سلطة ضبط الصفقات العمومية من بين السلطات الإدارية المستقلة التي لم تكن موجودة أصلاً في الجزائر، وبالتالي تضاف إلى أنواع السلطات الإدارية المستقلة الموجودة قبلها (كالهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، مجلس المنافسة ... وغيرها).

تتمتع سلطة ضبط الصفقات العمومية بالإستقلالية في التسيير، ويتم إنشاؤها لدى الوزير المكلف بالمالية، كما أنه يحدد تنظيم وكيفيات سيرها بموجب مرسوم تنفيذي.¹

ثانياً: اختصاصات سلطة الضبط الصفقات العمومية

إن سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام تمارس صلاحياتها بصفة مستقلة عن كل رقابة رئاسية كانت أم وصائية، ولكن مهما كان نطاق هذه الإستقلالية، فهي غير مطلقة، لأنه تتلقى إعانات مالية من طرف الدولة² فتنتمتع هذه السلطة بمجموعة من الصلاحيات والمهام في إطار تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، والمحددة بموجب نص المادة 213 الفقرة الثانية والمادة 88³، وتتمثل الصلاحيات في السلطة فيما يلي :

- إعداد تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام ومتابعة تنفيذه، وتصدر بهذه الصفة، رأياً موجهاً للمصالح المتعاقدة وهيئات الرقابة ولجان الصفقات العمومية ولجان التسوية الودية للنزاعات والمتعاملين الإقتصاديين؛
- إعلام ونشر وتعمم كل الوثائق والمعلومات المتعلقة بالصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام؛
- إجراء إحصاء اقتصادي للطلب العمومي سنوياً.
- تحليل المعطيات المتعلقة بالجانب الإقتصادي والتقني للطلب العمومي وتقديم توصيات للحكومة؛
- تشكيل مكان للتشاور، في إطار مرصد للطلب العمومي.

¹ المادة 213 الفقرة الأول، من المرسوم الرئاسي رقم 247/15، مصدر سابق.

² راجع ناصر، لباد، القانون الإداري، ط 2، الجزء الثاني، لباد، الجزائر، 2004، ص : 117.

³ المادة 213 والمادة 88 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15، مصدر سابق.

الفصل الثاني: الرقابة المالية على الصفقات العمومية وأشكالها

- التدقيق أو تكليف من يكون يقوم بالتدقيق في إجراءات وتقويضات المرفق العام، وتنفيذها بدءاً على طلب من كل سلطة مختصة.
 - البت في النزاعات الناتجة عن تنفيذ الصفقات العمومية المبرمة مع المتعاملين المتعاقدين الأجانب؛
 - تسيير واستغلال نظام المعلوماتية للصفقات العمومية.
 - إقامة علاقات تعاون مع الهيئات الأجنبية والهيئات الدولية المتدخلة في مجال الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام¹.
 - التكوين والتحسين المستمر لمؤهلات وقدرات الموظفين والأعوان العموميون المكلفون بتحضير وإبرام وتنفيذ ومراقبة الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام، بالاتصال مع الهيئة المستخدمة التي تضمن ذلك.
- من خلال نص المادة نستنتج أن إنشاء هذه السلطة ومنحها العديد من الصلاحيات والتي منها التدقيق، يعتبر من أهم الآليات التي تنص عليها المرسوم رقم 247/15، تعزيزاً لآليات الرقابة المالية وتجسيماً لمبدأ الشفافية في مجال الصفقة العمومية.

المطلب الثاني: الرقابة المالية الخارجية البعيدة على الصفقات العمومية

تحدث هذه الرقابة الخارجية البعيدة في إطار الميزانية التي وضعتها الدولة، وذلك بهدف ضمان التسيير الجيد للأموال العمومية، وكذا مراقبة ثابتة ومستمرة للالتزامات النفقة ودفعها. يمارس هذه الرقابة المفتشية العامة للمالية ومجلس المحاسبة.

الفرع الأول: رقابة المفتشية العامة للمالية على الصفقات العمومية

إن أكثر ما يهم هو كيفية تدخل المفتشية العامة للمالية بخصوص الصفقات العمومية، وبتعبير آخر دور المفتشية العامة للمالية في رقابة الصفقات العمومية، ويكون ذلك بفحص الصفقة من الناحية الشكلية والموضوعية، فمن الناحية الشكلية فيتم التأكد من العناصر الآتية²:

- البحث والاستفسار عن الطريقة التي حددت بها الاحتياجات العمومية.

¹ المادة 213 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15، المصدر نفسه.

² تياب نادية، آليات مواجهة الفساد في مجال الصفقات العمومية، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخص قنون، جامعة تيزي وزو، ص 317-318-319.

الفصل الثاني: الرقابة المالية على الصفقات العمومية وأشكالها

- البحث عن طريقة إبرام الصفقة، فلو تم إبرامها عن طريق التراضي فعليها البحث عن الأسباب التي أدت إلى اللجوء إلى التراضي وفقاً لما هو محدد في تنظيم الصفقات العمومية.
- الإطلاع على دفتر الشروط قصد معرفة مختلف الشروط التي وضعتها الهيئة المعنية بالرقابة.
- التأكد من وجود أفعال أو ممارسات تخل بمبادئ إبرام الصفقات العمومية.
- فحص سجل العروض والتأكد من أنه مرقم ومؤشر عليه والتأكد من تسجيل كل الأطراف حسب تاريخ وصولها.

كما تقوم أيضاً المفتشية العامة للمالية بفحص الصفقة من الناحية الموضوعية من خلال:

- التأكد من مطابقة العروض لدفتر الشروط والتأكد من أن اختيار المتعامل المتعاقد قد تم باحترام المعايير والمقاييس المنصوص عليها قانوناً.
- فحص محضر اللجنة والتحقق من وجود قرار تعيينها وصلاحياتها.
- مراقبة مراحل إبرام الصفقة العمومية بمراقبة مدى احترام النصوص التنظيمية المعمول بها في هذا المجال.
- رقابة عملية التنفيذ التي تتم عن طريق رقابة العمليات المالية المنجزة أثناء فترة الرقابة.
- الكشف عن المخالفات المتعلقة بتنفيذ الصفقة.
- فحص عمليات تمديد الأجل، والتأكد إن كانت الأشغال قد أجريت في الآجال المحددة أم لا، لكي تتحقق المفتشية العامة للمالية من توافر العناصر الشكلية والموضوعية وأن الصفقة قد تم إبرامها احتراماً للنصوص القانونية، خولها المشرع التدخل عن طريق مفتشيها قصد القيام بمراجعة جميع العمليات التي قام بها المحاسبين العموميين، وذلك بإجراء رقابة وتفتيش على النحو الآتي :
- الحصول على كل مستند أو وثيقة ضرورية، بما في ذلك التقارير التي تعدها أية هيئة رقابية وأية خبرة خارجية.
- طلب معلومات سواء كان بصفة شفوية أو كتابية.
- التنقل إلى عين المكان للقيام بأي بحث وإجراء أي تحقيق بغرض رقابة التصرفات أو العمليات المسجلة في الحسابات.
- الإطلاع على كافة السجلات والمعطيات مهما كان شكلها.

الفصل الثاني: الرقابة المالية على الصفقات العمومية وأشكالها

الفرع الثاني: رقابة مجلس المحاسبة على الصفقات العمومية.

باعتبار الصفقات العمومية أهم النفقات العمومية وأحد أهم وأخصب المجالات التي يصرف فيها المال العام، فرقابة مجلس المحاسبة على الصفقات العمومية يعتبر أمراً مفروضاً، إذ يلعب دوراً مهماً في كشف التجاوزات المالية والمخالفات المتعلقة بالنصوص التشريعية والتنظيمية¹، ويمارس مجلس المحاسبة رقابته من خلال:

-إجراء كل التحريات الضرورية من أجل الإطلاع على المسائل المنجزة، عن طريق الإتصال مع إدارات ومؤسسات القطاع العام مهما تكن الجهة الى تعاملت معها².

-كما يقوم بفحص سجلات ودفاتر ومستندات وجداول وبيانات التحصيل والصرف وكشف وقائع الإختلاس والإهمال وحالات الفساد المالية وبحث بواطنها وأنظمة العمل التي أدت إلى حدوثها، واقتراح وسائل علاجها، كما يعمل على البحث في مدى ملائمة النفقة وطريقة تمويل الصفقة والبحث في صيغ إبرام الصفقة العمومية، وتحديد الحاجة التي من أجلها تم إبرام الصفقة والتحقق من مدى تنفيذ مشروع، كما يعمل على مراقبة إبرام الصفقة وكيفيات إختيار المتعامل المتعاقد، ومراقبة تحرير وتوقيع الصفقة وكذا تنفيذها وإنهاءها، بالإضافة إلى وجود موارد تمويلية لتغطية العملية³.

لذلك فإن مجلس المحاسبة من خلال هذه المهام يتأكد من مدى احترام قواعد الإنضباط في مجال تسيير الميزانية، في هذا الإطار يختص بتحميل المسؤولية لأي مسؤول أو عون في المؤسسات أو المرافق أو الهيئات العمومية، يرتكب على استعمال مخالفات لقواعد الإنضباط⁴. بصفة عامة يكون لمجلس المحاسبة الرقابة عن الأخطاء والمخالفات التي تشكل خرقاً صريحاً للأحكام التشريعية والتنظيمية، التي تسري على إستعمال وتسيير الأموال العمومية أو الوسائل المادية التي تلحق ضرراً بالخزينة العمومية.

¹ تياب نادية، مرجع سابق، ص 324.

² المادة 55 من الأمر 95-20 مؤرخ في 17 جويلية 1995، يتعلق بمجلس المحاسبة، ج.ر.، عدد 39، بتاريخ 23 جويلية 1995، المعدل والمتمم بالأمر 10-02، مؤرخ في 26 أوت 2010، ج.ر. عدد 50،

³ جليل مونية، المنافسة في الصفقات العمومية في الجزائر، أطروحة من أجل الحصول على شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2015، ص1

⁴ المادة 87 من الأمر 95-20، بمجلس المحاسبة لمتعلق. مرجع سابق

الفصل الثاني: الرقابة المالية على الصفقات العمومية وأشكالها

المبحث الرابع: الرقابة المالية للوصاية.

صنف المشرع من خلال المرسوم الرئاسي 15-247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتقييدات المرفق العام أشكال الرقابة على الصفقات العمومية إلى رقابة داخلية ورقابة خارجية، إضافة إلى رقابة أخرى تتمثل في "رقابة الوصاية"، التي بمقتضاها تتولى الجهات المركزية عمليات الإشراف والمتابعة على أعمال ونشاطات وحتى أشخاص وهيئات الجهات اللامركزية، وذلك بهدف الحفاظ على كيان الدولة السياسي والاقتصادي والاجتماعي.

ولعدم وضوح هذا النوع من الرقابة، حيث لم يكن تخصيص مبحث كامل لها بالأمر اليسير، وذلك لاتساع مدلولها وتعدد أهدافها وجهات ممارستها وطرقها، قمنا بالتطرق في هذا المبحث بإعطاء مفهوم الوصاية (المطلب الأول) وذلك بالتعرض إلى التعريفات التي قيلت بشأنها وأهم خصائصها، أهداف الرقابة المالية للوصاية وأساليبها (المطلب الثاني).

المطلب الأول: مفهوم الوصاية.

الفرع الأول: تعريف الوصاية.

اهتم الفقهاء والباحثون العرب بتعريف الوصاية الادارية، فعرفها الدكتور " محمد فؤاد مهنا " بأنها : " رقابة من نوع خاص تنقرر للسلطة المركزية على السلطات اللامركزية، الغرض منها ضمان وحدة الدولة والحيلولة دون مخالفة السلطات اللامركزية للسياسة العامة التي ترسمها الدولة، وحقوق السلطة الوصائية تشمل حق إلغاء قرارات السلطة الخاضعة للوصاية، وحق التصديق على قرارات هذه السلطة وغير ذلك من الحقوق التي تدخل في نطاق الوصاية الادارية.¹

هذا التعريف وإن كان يتسم ببيان الغرض من الوصاية والاشارة إلى بعض الاجراءات، يعاب عليه اغفاله الطابع الاستثنائي لها وتقريرها لحماية المشروعية، أما الدكتور خميس إسماعيل فعرفها بأنها : " تلك السلطة المقررة للقيادات العليا بالأجهزة المركزية في مجال الرقابة الوصائية على الأجهزة اللامركزية ويستوي أن تكون هذه الأجهزة لامركزية إقليمية أو لامركزية مصلحية كالمؤسسات العامة".

¹ ثابتي بوحانة، الجماعات الإقليمية الجزائرية بين الإستقلالية والرقابة-الواقع والأفق-، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد -تلمسان-، سنة 2014/2015 ص 183.

الفصل الثاني: الرقابة المالية على الصفقات العمومية وأشكالها

في حين تناولها الدكتور زين العابدين بركات بأنها : " السلطات الادارية المحددة والممنوحة بموجب القوانين النافذة للسلطة العامة العليا الادارية في النهج اللامركزي، لمراقبة التصرفات الادارية للسلطات العامة المحلية الادارية اللامركزية بقصد حماية المصلحتين العامة والمحلية.¹

أما الاستاذ بدوي حمودي فعرفها بأنها : " الحدود أو القيود التي ترد على استقلال السلطات المحلية ضمنا لوحدة العمل الوطني، وتوحيدا للسياسة العامة والاتجاه الاداري العام في الدولة، وتحقيقا لتكامل البنين الاداري، وتنسيقا للتعاون والجهود بين السلطات المحلية والحكومة المركزية لخير الشعب ورفاهيته".²

وما يلاحظ على هذه التعريفات، عدم اشارتها إلى الطابع الاستثنائي للوصاية، إضافة إلى عدم ذكر إجراءاتها.

وفي ظل هذا التزاحم من التعريفات المختلفة للوصاية الادارية يمكن تعريفها بأنها : " مجموعة السلطات الاستثنائية الممنوحة بمقتضى القانون لهيئات مركزية على أعضاء وأجهزة و أعمال الهيئات اللامركزية قصد حماية المشروعية ومراعاة للمصلحة العامة".

الفرع الثاني: خصائص الوصاية.

وبعد استعراض أهم التعريفات التي تناولت الوصاية الادارية، يمكن تحديد المميزات الأساسية لها، والتي تتلخص في:

أ- الوصاية كمفهوم يدخل في البناء الفقهي لنظرية الادارة المحلية: إذ يمكن القول أنه لا وصاية بدون لامركزية ولا مركزية بدون وصاية.

ب - الوصاية استثناء يرد على قاعدة الاستقلال المحلي للجماعة الاقليمية: إذا كان الأصل العام يقتضي أن يتمتع الشخص اللامركزي بالاستقلالية عند اتخاذ قراراته، فإن الوصاية تمثل الاستثناء على تلك الحرية، فهي لا تفرض ولا تمارس إلا إذا وجد نص قانوني صريح يقرها، تطبيقا لقاعدة " لا وصاية بدون نص ولا وصاية أزيد من النصوص ".³

¹ ثابتي بوحانة، المرجع السابق ص 183.

² نفس المرجع.

³ ثابتي بوحانة ، المرجع السابق ، ص 185.

الفصل الثاني: الرقابة المالية على الصفقات العمومية وأشكالها

ونتيجة لذلك، ينبغي تفسير النصوص المتعلقة بالوصاية تفسيراً ضيقاً كونها استثناء يرد على الأصل العام، وإضافة لذلك يترتب على الطابع الاستثنائي للوصاية ما يلي:

1. لا يجوز منح الجهة الوصية سلطات عامة في مواجهة الهيئات اللامركزية.
2. لا يجوز للشخص اللامركزي أن يتنازل كلياً أو جزئياً عن حريته واختصاصاته المقررة قانوناً.
3. الوصاية عادة ما تنقرر لحماية المشروعية والمحافظة على الصالح العام، فتمارس جهة الوصاية رقابتها المحددة في القانون لتتأكد من مشروعية تصرفات الهيئات اللامركزية ووافقها مع المصلحة العامة، فلا يجوز لها أن تتعدى في رقابتها ذلك.

المطلب الثاني: أهداف الرقابة المالية الوصائية ووسائلها.

الفرع الأول: أهداف الرقابة المالية الوصائية

لا يمكن القول بوجود استقلال إداري دون تحقيق الاستقلال المالي، وبالتالي فإن الاعتراف باختصاصات إن لم يقترن بتوفير التمويل المناسب لها يعتبر عديم الفائدة. غير أن ما يلاحظ أن ذلك الاستقلال المالي غير مطلق لوجود رقابة تشدد كلما تراجع المركز المالي للهيئات غير الممركزة واضطرت للجوء إلى إعانات الدولة. كما أن ضخامة النفقات المحلية يؤثر على الإيرادات العامة للدولة والتي هي ملزمة بالحفاظ على وحدة الاتجاه العام داخلها والتنسيق المالي بين جميع أجزائها، ومن الأهداف المالية للوصاية يذكر :

أ - ضمان وحدة الاتجاه المالي في الدولة:

تعتمد الدول الحديثة في تنفيذها لبرامجها على سياسة مالية. تحديد مهام هذه السياسة متروك للسلطة المركزية حيث تلتزم الوحدات المحلية بمراعاتها عند تنفيذ اختصاصاتها لتضمن نجاحها ووحدة الاتجاه المالي داخل الدولة حتى لا يحدث أي تضارب من شأنه أن يمس المصلحة العامة. وفي سبيل ضمان ذلك تستعمل السلطة المركزية آليات الوصاية الإدارية التي تمكنها من إرشاد وتوضيح السياسة المالية العامة للجماعات الإقليمية وتوضيح وسائل تحقيقها ومراقبة مدى التزامها ومنعها من اتباع أي سياسة تتعارض معها.¹

¹ ثابتي بوحانة، المرجع السابق، ص 190.

الفصل الثاني: الرقابة المالية على الصفقات العمومية وأشكالها

ب - التنسيق المالي والاقتصادي فيما بين الهيئات المحلية، وبينها وبين السلطة المركزية:

تتدخل السلطة المركزية في المجالات الاقتصادية قصد التنسيق بين سياسة الدولة العامة والسياسات المحلية، وذلك لا يتأتى إلا باستعمال آليات الوصاية الادارية المخولة لها بمقتضى القانون في مواجهة المجالس المحلية.

ج - المحافظة على أموال الجماعات الاقليمية:

تعد الأموال المحلية جزءا من الأموال العامة للدولة، من هذا المنطلق تلتزم السلطة المركزية بالمحافظة عليها عن طريق التأكد من أوجه صرف النفقات التي تقوم بها تلك الجماعات، وسبل إستخدام الأملاك والأموال العامة، ولا يتحقق ذلك إلا عن طريق آليات الوصاية الادارية من تصديق وإلغاء وحلول.

د - التأكد من صرف الإعانات المالية في الأوجه المقررة لها:

عادة ما تضطر الدولة إلى تقديم إعانات للجماعات الاقليمية التي تعاني من نقص في إيراداتها قصد الوفاء بالاحتياجات المحلية، وهنا يكون للسلطة المركزية الحق في مراقبة صرف تلك الإعانات في الأوجه التي قررت لأجلها وذلك من خلال ما تملكه من سلطات وصائية.¹

هـ - العمل على إنجاح المخططات الوطنية والمحلية:

غالبا ما تقوم الدولة باعداد مخططاتها الوطنية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، تحدد على ضوءها دور الجماعات الاقليمية في تحقيق أهداف ذلك المخطط وما يتبع ذلك من تجنيد موارد الدولة بما في ذلك موارد تلك الجماعات قصد تنفيذه. من هذا المنطلق يتوجب على المجالس المحلية مساية الدولة في تلك الخطة إذ تستطيع السلطة المركزية إلزامها بما تملكه من سلطات وصائية تمكنها من الموافقة على المشروعات التي تدخل في إطار المخططات الوطنية ومعارضة ما يتنافى معها، أو عن طريق الاعانات المشروطة بصرفها على المشروعات التي تتلائم مع المخططات الوطنية.²

¹ ثابتي بوحانة، مرجع سبق ذكره، ص 190.

² نفس المرجع، ص 191.

الفصل الثاني: الرقابة المالية على الصفقات العمومية وأشكالها

و- تجنب المخاطر التي تتسبب عن الهبات والوصايا:

فينتج عن الهبات والوصايا المقدمة للجماعات الاقليمية مخاطر مختلفة، فقد تتسبب الهبات المقدمة من طرف الهيئات الاجنبية في التأثير على الجماعات الاقليمية لممارسة ضغوط سياسية على الحكومة المركزية، أو الحصول على تسهيلات اقتصادية واستثمارية داخل الوحدة الاقليمية، الأمر الذي ينعكس على سياسة الحكومة. وقد تسبب تلك الهبات والوصايا مخاطر تنشأ عن حبس المال من جانب الهيئات الاقليمية، ما يؤدي إلى تراكم الأموال في ذمتها ولا تنتقل ملكيتها للغير ولا تدخل في نطاق التبادل الاقتصادي ويحرم الخزانة العمومية من الحصول على الضرائب والرسوم التي تتقاضاها عند انتقال ملكية الأموال. ومن هنا يلزم على السلطة المركزية تجنب تلك المخاطر عن طريق استعمال آليات الوصاية الادارية.¹

الفرع الثاني: أساليب الرقابة المالية الوصائية.

تتمثل رقابة الوصاية أساسا في التأكد من مدى ملائمة الصفقة العمومية لأهداف الفعالية والإقتصاد وأيضا لبرامج وأولويات القطاع، فلقد جعل المشرع منها رقابة الملائمة، وهي تمارس على الأشخاص والأعمال، والتي ينتج عنها إما المصادقة، الحل أو الإلغاء.

وبالعودة إلى نص المادة 58 من القانون رقم 11 - 10 المتعلق بالبلدية، فإن الوالي هو من يختص برقابة الشرعية لمداولات المجالس الشعبية البلدية، وذلك من أجل التأكد من مطابقتها للقانون.² ورقابة الشرعية تخص أيضا مداولات المجالس الشعبية الولائية، التي يقوم بها وزير الداخلية لغرض مطابقتها للقانون وصحتها³.

وعلى ذلك تلتزم البلدية على سبيل المثال بإرسال الملف الكامل للصفقة للوالي، وذلك إبتداء من محضر المصادقة على دفتر الشروط والإعلان عن طلب العروض إلى غاية التأشير الممنوحة من هيئة الرقابة الخارجية، بالإضافة إلى الصفقة المتعلقة بالمشروع وكذلك المداولة الخاصة بهذه الصفقة، والتي تتضمن مختلف المراحل التي مرت بها الصفقة والمؤسسة الحائزة على المشروع ومبلغ الصفقة، وتتأكد أيضا

¹ ثابتي بوحانة، مرجع سبق ذكره، ص 191.

² أنظر المادة 58 من القانون رقم 11-10 مؤرخ في 22 جوان 2011 يتعلق بالبلدية، ج. ر عدد 37 ، الصادرة في 3 جويلية 2011.

³ أنظر المادة 55 من القانون رقم 12-07 مؤرخ في 21 فيفري 2012 يتعلق بالولاية، ج. ر عدد 12 ، الصادرة في 29 فيفري 2012

الفصل الثاني: الرقابة المالية على الصفقات العمومية وأشكالها

الولاية من وجود النفقة، وإذا منح المشروع للعارض الذي قدم أحسن أو أقل عرض، و للوالي مهلة ثلاثين (30) يوما إبتداء من تاريخ إرسالها للمصادقة عليها، وبالتالي ينتج عن الرقابة الوصائية أحد الحالات التالية:

- المصادقة على الصفقة، وبالتالي ترجع المداولة إلى البلدية مصادق عليها من قبل الوالي ويتم تعليقها في مقر البلدية، وبالتالي يمكن للمصلحة المتعاقدة أن تمنح أمرا بإنطلاق الأشغال للمؤسسة التي تحصلت على الصفقة، بحيث يبدأ حساب أجال الإنجاز من تاريخ إصدار الأمر من طرف المصلحة المتعاقدة.

- تقويم الأخطاء القابلة للتصحيح، في حالة إحتواء هذه المداولة أو ملف الصفقة على بعض الأخطاء التي يمكن تداركها، مثل الأخطاء المادية كونها لا تؤثر على مضمون الصفقة، وفي هذه الحالة لا يتم إبطال المداولة بل تطلب الولاية من البلدية تصحيحها.

- إبطال المداولة، في هذه الحالة تبطل المداولة نتيجة وجود مخالفة فيها، إما في الوثائق التعاقدية أو في إجراءات إبرام الصفقة، ويقرر الوالي إبطال المداولة بقرار معلل، وإذ لم يصدر الوالي قراره في أجل ثلاثين (30) يوما، عدت المداولة نافذة بحكم القانون

وتجدر الإشارة في الأخير أن رقابة الوصاية يمكن أن تمارس عند الإنتهاء من تنفيذ الصفقة بعد التسليم النهائي للمشروع، حيث تعد المصلحة المتعاقدة تقرير تقيمي عن ظروف إنجازها وكلفته الإجمالية مقارنة بالهدف المسطر أصلا، ويرسل هذا التقرير حسب نوعية النفقة الملتزم بها، إلى مسؤول الهيئة العمومية أو الوزير أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي، وكذلك إلى هيئة الرقابة الخارجية، كما ترسل نسخة من التقرير إلى سلطة ضبط الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام¹.

¹ المادة 164 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247. م

خلاصة الفصل:

تهدف الرقابة المالية في مجال الصفقات العمومية إلى منع حدوث الأخطاء أو التلاعب ومعالجة الانحرافات، من أجل ضمان حسن سير عملية إبرام الصفقات العمومية وتنفيذها بطريقة قانونية في جميع مراحلها، من الإعداد إلى الإبرام والتنفيذ، وذلك لمنع التلاعب والضياع والاختلاس للمال العام، فالجهات التي تخضع للرقابة ملزمة بتقديم بيانات صحيحة إلى الجهات الرقابية التي تمارس دورها وفق الصلاحيات الممنوحة لها وقوانينها الأساسية، والتي تجيز وتحول لها متابعة ومراقبة الصفقات العمومية التي تبرمها المصالح المتعاقدة.

ويأتي هذا الفصل ليبين كيف تتم عملية الرقابة المالية على الصفقات العمومية، ففي هذا الصدد كان إلزاما على المشرع الجزائري وضع آليات رقابية وتكليف أجهزة للرقابة المالية على الصفقات العمومية، حيث تنوعت أشكالها: فمن حيث زمان تدخلها نجد الرقابة المالية القبلية وأخرى بعدية، ومن حيث القائم بعملية الرقابة نجد الرقابة المالية الداخلية وأخرى خارجية والرقابة المالية للوصاية.

الفصل الثالث:

دراسة حالة مصلحة المراقبة المالية لبلديات

قطب الطالب العربي

تمهيد:

الرقابة المالية على الصفقات العمومية بمراحلها المتعددة، و القوانين و المراسيم المتنوعة التي تحكمها، تتميز بكونها عملا إداريا و تقنيا، يهدف إلى التأكد و التحقق من مطابقة الصفقة العمومية للقوانين السارية المفعول، و مدى تجسيد المصالح المتعاقدة للإجراءات الخاصة بإبرام الصفقات العمومية، لذا سنحاول إبراز هذا الدور و دراسته ميدانيا، من خلال دور مصلحة المراقبة المالية لبلديات قطب الطالب العربي، كدراسة حالة، وقسمنا هذا الفصل بدوره إلى أربعة مباحث:

المبحث الأول:تناولنا هذا المبحث في مطلبين، تناولنا نشأة وتكوين الرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها و تطورها، أما **المبحث الثاني:**تناولنا فيه التقديم العام لمصلحة المراقبة المالية لبلديات قطب الطالب العربي من خلال مطلبين: الأول يتضمن نشأة المصلحة والتعريف بها، والثاني يتضمن تنظيم المصلحة وعلاقتها بالمحيط الخارجي،**المبحث الثالث:**تناولنا فيه تطبيق رقابة المراقب المالي في مجال الصفقات العمومية من خلال إبراز دوره في إطار عضويته بلجان الصفقات العمومية بالمطلب الأول، وإبراز دوره في إطار الرقابة السابقة للنفقات الملتمزم بها في المطلب الثاني، أما **المبحث الرابع:**فتناولنا فيه بعض المعوقات والصعوبات التي تحد من رقابة المراقب المالي في مجال الصفقات العمومية.

المبحث الأول: نشأة وتفتين الرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها وتطورها.

المطلب الأول: نشأة الهيئة المكلفة بالرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها.

الفرع الأول: قبل استقلال الجزائر.

نشأت الرقابة على النفقات الملتزم بها في الجزائر بمقتضى المرسوم المؤرخ في 16 جانفي 1902 والمتضمن النظام المالي للجزائر، ثم صدر المرسوم المؤرخ 28 جانفي 1908 الذي حدد الصلاحيات الأساسية لمراقب النفقات الملتزم بها، الذي بموجبه أصبح لهذا النوع من الرقابة مصلحة مستقلة تابعة لوزارة الداخلية والمالية وأعطاه صلاحيات واسعة.

كان المراقب المالي يعين بموجب مرسوم، باقتراح من الوزراء المعنيين من بين المفتشين العامين أو مفتشي المالية والمكلف بمهمة التفتيش العام للمالية في شمال إفريقيا، كما كان يتمتع باستقلالية كبيرة بالمقارنة مع الرقابة على النفقات الملتزم بها المتواجدة في نفس الفترة في فرنسا، لأنه لم يكن تابعا سلميا لا إلى مفتشية المالية ولا إلى الحكومة العامة للجزائر.

وبهذا مارس المراقب رقابة فعلية على المصالح المكلفة بالنفقات، وتوسعت صلاحياته بموجب المرسوم المؤرخ في 13 فيفري 1912 الذي منحه دور المستشار المالي، حيث يمكنه أن يدلي برأيه حول كافة المشاريع والنصوص التنظيمية التي يعدها الحاكم العام والتي قد تحمل تعديلات على حجم النفقات و/أو الإعتمادات، علاوة على ذلك تم تعزيز رقابته بحق الإطلاع على كل الوثائق المبررة للنفقات والإعتمادات.

كما جاء المرسوم رقم 50-1413 المؤرخ في 13 نوفمبر 1950 المتضمن قانون الإدارة العمومية المتعلق بنظام الجزائر، ليحدد بشكل نهائي تنظيم الرقابة المالية وكيفية في بابه الثالث (المواد من 165 إلى 181)، هذا النص الذي أحدث قطيعة مع النظام الفرنسي سواء فيما تعلق بالهيئات والصلاحيات أو حتى بممارسة الرقابة بحد ذاتها، لكونه إعتد تنظيم رقابة محلية حقيقية.

الفرع الثاني: بعد استقلال الجزائر.

بعد الإستقلال في 05 جويلية 1962، أبرمت الحكومة المؤقتة الجزائرية بروتوكول إتفاق مع الحكومة الفرنسية في 28 أوت 1962 كخطوة أولى من أجل تقادي حدوث فراغ قانوني في انتظار تشكيل هياكل جديدة، ومن ثم صادقت على القانون 62-157 المؤرخ في 31 ديسمبر 1962 المتضمن مواصلة العمل

بالتشريع المعمول به إلى غاية إشعار آخر ،كان هذا الإتفاق ينص على أنه خلال الفترة ما بين 01 جويلية إلى 31 ديسمبر 1962 "تتم الرقابة المالية للنفقات العمومية الجزائرية والفرنسية في الجزائر من قبل مصلحة واحدة" ،وعليه فقد مورست الرقابة المالية للنفقات العمومية ،موضوع المرسوم

46-2974 المؤرخ في 31 أكتوبر 1946 المتضمن النظام المالي للجزائر والمرسوم رقم 50 المؤرخ في 13 نوفمبر 1950 المذكور آنفا ،والذي لا يزال ساري المفعول من ذاك الحين تحت سلطة الحكومة الجزائرية ،ولقد جاء تكييف كل هذه الترسانة القانونية مع استرجاع سيادة الوطن لاحقا وبالتدريج.

وابتداء من 1963 بعد تنظيم وزارة المالية طبقا للمرسوم 63-127 المؤرخ في 19/04/1963 ،أخذ قرار في 15/05/1963 من أجل تنظيم المصالح الداخلية وتحديد صلاحيات مديرية الميزانية والرقابة.

بعد ذلك وفي سياق استعادة السيادة الوطنية قصد تكييف الرقابة المالية ،صدر مرسوم 64-57 المؤرخ في 10 فيفري 1964 الذي عدل بشكل طفيف جدا اختصاص الرقابة المالية للدولة ،كما أحدث المرسوم 69-281 المؤرخ في 21 فيفري 1969 تغييرا مؤقتا "في انتظار المصادقة على التشريع المتعلق بالرقابة المالية" في توزيع صلاحيات وزارة المالية والتخطيط في مجال الرقابة المالية.

لقد فرض القانون 79-09 المؤرخ في 31 ديسمبر 1979 المتضمن قانون المالية لسنة 1980 في المادة 26 منه ،الرقابة المالية السابقة على النفقات الملتمزم بها على ميزانيات الولاية وهذا وفقا لنفس الكيفيات المتبعة فيما يخص ميزانية الدولة وهذا ما اعتبر بمثابة شهادة ميلاد الرقابة المالية المحلية بالجزائر .

تم إصدار التعلية الوزارية CAJT DBR/001 المؤرخة في 01 جوان 1983 المتعلقة بمراقبة النفقات الملتمزم بها ،من أجل تعريف كيفيات ممارسة الرقابة المالية السابقة للنفقات بشكل أوضح.

أعطت أحكام المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها ،تطبيقا للمواد من 58 إلى 60 من القانون 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية ،والتي يجدر بالذكر أنها لم تكن محل تعديل إلى غاية 2009 ،هذه الأحكام أعطت شكلا أكثر تفصيلا ووضوحا للرقابة المالية في الجزائر ،وبعد مرور 17 عاما من تطبيقه تم تعديل المرسوم 92-414 وإتمامه ليوسع الرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها إلى ميزانيات البلديات وأصناف أخرى من المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني وحتى ميزانيات المؤسسات العمومية

دراسة حالة مصلحة المراقبة المالية لبلديات قطب الطالب العربي

ذات الطابع الإداري المماثلة، ولمؤسسات الصحة (المستشفيات الجامعية والمؤسسات الإستشفائية العمومية)، حيث يتم توسيع الرقابة المالية على البلديات تدريجيا.

لقد جاء هذا التعديل بأشكال أخرى من الرقابة مثل رقابة النفقات الملتزم بها في شكلها اللاحق، وأدرج كذلك إجراءات جديدة مثل إجراء الالتزامات الاحتياطية والتي تطبق على ميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني، وعلى مؤسسات البحث والتنمية، والمؤسسات عمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي، والمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري وكذلك المؤسسات الاقتصادية عندما تكون مكلفة بانجاز عملية ممولة كلياً أو جزئياً من ميزانية الدولة.

المطلب الثاني: تقنين الرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها وتطورها.

الفرع الأول: الإطار القانوني القديم.

كانت مصلحة المراقبة المالية تابعة لوزارة المالية، وبالضبط لمديرية الميزانية، حيث عرفت هذه المصلحة تغيرات وتطورات منذ الإستقلال فيما يتعلق باختصاصها ومهامها وتنظيمها، طبقاً للمرسوم رقم 63-127 المؤرخ في 19 أبريل 1963 المتضمن تنظيم وزارة المالية، والذي بناء عليه صدر القرار المؤرخ في 15 ماي 1963 المتضمن التنظيم الداخلي والمحدد لصلاحيات لمديرية الميزانية لدى وزارة المالية ومهامها. ينص المرسوم رقم 64-57 المؤرخ في 10 فيفري 1964 المعدل لاختصاص المراقبة المالية للدولة، في مادته الأولى "أن كل إلتزام بنفقات يقع على عاتق ميزانية الدولة، يخضع مسبقاً إلى التأشير الخاص بالمراقب المالي للدولة، يعفى من التأشير الآمرون بالصرف الثانويين عندما لا يتجاوز المبلغ عتبة الإرساء على صفقة عمومية".

في هذا الإطار تم إلغاء أحكام المرسومين 50-1413 المؤرخ في 13 نوفمبر 1950 ورقم 56-256 المؤرخ في 13 مارس 1956 بشكل جزئي، بعد ذلك حول المرسوم رقم 69-28 المؤرخ في 21 فيفري 1969 الصلاحيات التي كان يمارسها سابقا المراقب المالي للدولة، إلى مديرية الميزانية والمراقبة فيما يخص المراقبة المسبقة للنفقات التي يلتزم بها الآمرون بصرف ميزانية الدولة والميزانيات الملحقة، وحولت أيضاً إلى المراقبة المالية للدولة الصلاحيات التي كانت تمارسها سابقا مديرية الميزانية والمراقبة في مجال المراقبة المالية الدائمة للمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري وتفتيش تسيير المؤسسات

دراسة حالة مصلحة المراقبة المالية لبلديات قطب الطالب العربي

الاقتصادية والاجتماعية، وبهذا تواصل المراقبة المالية للدولة ضمان مهمتها المتمثلة في التفتيش العام عن تسيير المرافق العمومية للدولة والجماعات المحلية وكل هيئة عمومية.

الفرع الثاني: الإطار القانوني الحالي.

تحكم المراقبة السابقة للنفقات الملتمزم بها أحكام المرسوم التنفيذي 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992، الذي جاء تطبيقا لأحكام المواد 58-59 و 60 من القانون 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية، ويعتبر المرسوم 92-414 بمثابة نص مرجعي حاول أن يحصر المهام واختصاصات ومسؤولية المراقب المالي والمراقب المالي المساعد بشكل شامل.

المبحث الثاني: تقديم عام لمصلحة المراقبة المالية لبلديات قطب الطالب العربي.

المطلب الأول: نشأة المصلحة والتعريف بها.

الفرع الأول: نشأة المصلحة.

في إطار توسعة اختصاص الرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، طبقا للمادة 02¹ من المرسوم التنفيذي رقم 09-374 المؤرخ في 16 نوفمبر سنة 2009، وتنفيذا لمحتوى القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 09/05/2010، المحدد لبرنامج تنفيذ الرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها المطبقة على ميزانيات البلديات، ولاسيما فيما تعلق بإنشاء مصالح المراقبة المالية للبلديات مقار الدوائر، قامت مصلحة المراقبة المالية لولاية الوادي تحت إشراف المديرية العامة للميزانية في ديسمبر 2010 وبالتنسيق مع مصالح الولاية، بزيارات لجميع البلديات مقار الدوائر بولاية الوادي، للوقوف على جميع المعطيات والإمكانات المتاحة للانطلاق في المهام المذكورة أعلاه، ومقارنة ذلك بما يتوفر من وسائل بشرية ومادية.

ونظرا لمحدودية خيارات المقرات المقترحة، وعدم توفر الشاغرة منها في بعض البلديات، إضافة للوضعية التي عليها بعضها من ناحية المساحة وعدد المكاتب وقدم المباني، وعدم توفرها على أدنى شروط العمل، تم اقتراح بعض المقرات، التي من بينها مقر مصلحة المراقبة المالية لبلديات قطب الطالب العربي والذي يضم (02) هيكلين: المقر القديم لخزينة بلدية الطالب العربي وجزء من مقر خزينة البلدية الجديد.

¹ المعدلة للمادة 02 من المرسوم التنفيذي 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر سنة 1992، المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها.

ومن أجل التحضير لانطلاق هذه العملية في أحسن الظروف ودخولها حيز التنفيذ، تم في جانفي 2011 استدعاء جميع الأمناء العامون للبلديات مقار الدوائر بولاية الوادي إلى عقد اجتماع تنسيقي بمقر المراقبة المالية لدى ولاية الوادي برئاسة المراقب المالي، ويتمحور الاجتماع حول الترتيبات الإجرائية المتعلقة بتطبيق الرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها على ميزانيات البلديات، حيث تم سرد محتوى القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 2010/5/09 وتقديم بعض الشروحات ذات الصلة بالمرسوم التنفيذي رقم 414/92 المؤرخ في 1992/11/14 المعدل والمتمم، وعرض مجمل الخطوات التنفيذية التي تمكن من الانطلاقة الفعلية للعملية المذكورة، و كذا مختلف الوثائق و الوضعيات المطلوب تقديمها لمصالح المراقبة المالية.

تلك الخطوات اعترتها العديد من العراقيل والصعوبات خاصة مع رفض العديد من المسيرين والمنتخبين بالبلديات لهذه الرقابة، بحجة أنها ستكون سببا لتعطيل التزامات البلديات مع المتعاقدين معها من متعاملين وموظفين، وهو ما حز في المكلفين بالمراقبة المالية على تقديم العديد من المساعدات والتسهيلات لإنجاح هذه العملية، حتى توضع هذه التجربة في مسارها الصحيح، مع مراعاة استمرارية السير الحسن لمصالح البلدية ومصالح المواطنين و المتعاملين معها.

وفي مارس 2012 تم إعلام بلدية الطالب العربي رسميا أنها اقترحت كقطب للبلديات مقر دوائر الطالب العربي، حاسي خليفة والديلة، وأنه سيتم عن القريب جدا فتح مقر المراقبة البلدية وطلب منها الإسراع في إجراء كل الترميمات الضرورية بالمقر والسكن، وفي الفاتح من افريل سنة 2012 تم تعيين مكلفين بمصالح المراقبة المالية على مستوى البلديات مقر الدوائر و كذا المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري المتواجدة فيها جغرافيا، مكلفين يستوفون الشروط القانونية ولديهم القدرات والمؤهلات المهنية، ويتحلون بروح المسؤولية والشخصية التي تسمح لهم الالتحاق بمنصب **مراقب مالي للبلديات** مقار الدوائر، وتم تعيين ممثلين عن تلك المصالح كأعضاء اللجان البلدية للصفقات العمومية. وشروع تلك المصالح في العمل، لكن لعدم التزام بلدية الطالب العربي بالخطوات التنفيذية والترميمات اللازمة للمقر، ولما عايشه موظفي المصلحة والمراقب المالي المكلف بالميدان، وبناء على تقرير من هذا الأخير، جعل من إدارة الميزانية في 2013/05/14 تغير مقر قطب الطالب العربي إلى دائرة الديلة.

هكذا تمت نشأة وانطلاقة **مصلحة المراقبة المالية لبلديات قطب الطالب العربي** الكائن مقرها بالديلة دائرة الديلة ولاية الوادي.

دراسة حالة مصلحة المراقبة المالية لبلديات قطب الطالب العربي

الفرع الثاني: التعريف بالمصلحة.

هي مصلحة المراقبة المالية لبلديات قطب الطالب العربي، الكائن مقرها الإداري داخل مقر بلدية الدبيلة ولاية الوادي، وهي أحد المصالح الخارجية للمديرية العامة للميزانية تحت وصاية المدير العام للميزانية، وفقا للمرسوم التنفيذي رقم 11-381 المؤرخ في 21 نوفمبر 2011، المتعلق بمصالح المراقبة المالية، ويقع تقييمها في إطار البرامج المسطرة من قبل المديرية العامة للميزانية من طرف المديرية الجهوية للميزانية بورقلة. يسيروها مراقب مالي، يكلف المراقب المالي بوظيفة مراقبة النفقات المستعملة في إطار اختصاصاته تنفيذا لأحكام المادة 58 من القانون 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990، المتعلق بالمحاسبة العمومية، وأحكام النصوص المتخذة لتطبيقه، ويعين المراقب المالي بقرار يتخذه الوزير المكلف بالمالية (المدير العام للميزانية)، وهو مصنف كمسؤول المصالح الخارجية في الدولة على صعيد الولاية، وفي هذا الإطار يمارس المراقب المالي لبلديات قطب الطالب العربي مهامه لدى البلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري الملحقة بالمصلحة وهي كالتالي:¹

أولاً: البلديات الملحقة بالمصلحة. ثانياً: المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري الملحقة بالمصلحة

الدائرة	اسم البلدية
الدبيلة	الدبيلة
	حساني عبد الكريم
الطالب العربي	الطالب العربي
	بني قشة
	دوار الماء
حاسي خليفة	حاسي خليفة
	طريفوي

الجدول (01)

إسم المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري	المقر الإداري
المؤسسة العمومية للصحة الجوارية بالدبيلة	الدبيلة
المؤسسة العمومية للصحة الجوارية بالطالب العربي	الطالب العربي
مركز التكوين المهني و التمهين الشهيد سويحي سعد	حاسي خليفة
مركز التكوين المهني و التمهين الشهيد بالعقون محمد	حساني عبد الكريم
مركز التكوين المهني و التمهين المجاهد لمقدم مبروك	الدبيلة
مركز التكوين المهني و التمهين الطالب العربي	الطالب العربي
المركز النفسي البيداغوجي للاطفال المعوقن ذهنيا	الدبيلة

الجدول (02)

كما يمكن إلحاق المؤسسات العمومية الخاضعة لأشكال الرقابة المنصوص عليها في المواد 02 و 02 مكرر من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المعدل والمتمم كما تحدد هذه القائمة من طرف المدير العام للميزانية.

¹ تم إلحاقها بموجب الإرسال رقم 3104 الصادر عن المديرية العامة للميزانية، بتاريخ 06 ماي 2012.

دراسة حالة مصلحة المراقبة المالية لبلديات قطب الطالب العربي

تتشكل مصلحة المراقبة المالية لبلديات قطب الطالب العربي من تسعة (09) موظفين ،وهم منظمين في مكتبين (02) وفرع واحد (01) ،تحت إشراف المراقب المالي ،بدون مراقبين ماليين مساعدين .

المطلب الثاني:تنظيم مصلحة المراقبة المالية لبلديات قطب الطالب العربي وعلاقتها بالمحيط الخارجي.

الفرع الأول:تنظيم مصلحة المراقبة المالية لبلديات قطب الطالب العربي.

تعتبر مصلحة الرقابة المالية للبلدية أحد المصالح الخارجية التي تشكل منها المديرية العامة للميزانية، وذلك طبقا لأحكام المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 11-75 المؤرخ في 16 فيفري 2011، الذي يحدد صلاحيات المصالح الخارجية للمديرية العامة للميزانية وتنظيمها وسيرها.

حيث حدد القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 09 ماي 2012 عدد المراقبين الماليين لدى البلدية والمراقبين المساعدين الملحقين بكل مراقب، وكذا تنظيم مصالح المراقبة المالية لدى البلدية، في مكاتب وفروع كما يلي:

أولاً:المراقب المالي.

تتمثل مهام المراقب المالي في الحرص على تطبيق التنظيم والتشريع المتعلقين بالنفقة العمومية ،في هذا الصدد يكلف المراقب المالي بما يلي:

- تنظيم توجيه وتنشيط مصلحة المراقبة المالية.
- تنفيذ الأحكام القانونية والتنظيمية المتعلقة برقابة النفقات التي يلتزم بها.
- أداء كل مهمة أخرى منبثقة عن مسار الميزانية.
- تمثيل الوزير المكلف بالمالية لدى لجان الصفقات العمومية، ولدى مجالس الإدارة والتوجيه للمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري وكل مؤسسة أخرى.
- إعداد التقارير السنوية للنشاطات والتقارير الدورية الشاملة الموجهة للوزير المكلف بالمالية.
- تنفيذ بناء على مقرر من وزير المالية، كل مهام التدقيق أو المراقبة المتعلقة بالجوانب الناتجة عن تطبيق التشريع والتنظيم المتعلقين بالمالية العامة.
- ممارسة لسلطة السلمية على المستخدمين الخاضعين لسلطته وكذا تأطيرهم.
- المساهمة في تعميم التشريع والتنظيم المتعلقين بالنفقات العمومية.

➤ المشاركة في الدراسات وعمليات تحليل النصوص التشريعية والتنظيمية التي أعدتها المديرية العامة للميزانية والتي لها تأثير على ميزانية الدولة و/أو على ميزانية الجماعات المحلية والهيئات العمومية.

ثانيا: المراقب المالي المساعد.

يكلف المراقب المساعد تحت سلطة المراقب المالي، بالحرص على تطبيق التشريع والتنظيم المتعلقين بالنفقات العمومية، ويعين المراقب المالي المساعد بقرار من الوزير المكلف بالميزانية. ويكلف زيادة على ذلك بما يأتي:

➤ مساعدة المراقب المالي في ممارسة المهام المنصوص عليها في المادة 10 من نفس المرسوم، في حدود المهام المسندة إليه.

➤ إعداد تقرير للمراقب المالي عن نشاطاته، وظروف ممارسة الصلاحيات المسندة إليه.

➤ إنابة المراقب المالي في حالة غيابه أو حصول مانع له، حسب الشروط والكيفيات التي تحدد بموجب قرار من الوزير المكلف بالميزانية.

➤ يمارس المراقب المالي المساعد زيادة على المهام المكلف بها قانونا المهام التي يحددها له المراقب المالي، بموجب مقرر بعد موافقة المدير العام للميزانية، عندما يتعلق الأمر بمصالح المراقبة المالية للإدارة المركزية، أو المدير الجهوي للميزانية عندما يتعلق الأمر بمصالح المراقبة المالية للولاية و البلدية، غير أنه، لا يمكن للمراقب المالي المساعد القيام بما يأتي:

- الرضا النهائي.

- الإشعار.

- التقرير المفصل.

• شروط وكيفيات ممارسة النيابة على المراقب المالي:

في حالة الغياب غير المتوقع أو حدوث مانع للمراقب المالي، يمارس صلاحيات هذا الأخير مراقب مالي مساعد، يعين مسبقا بصفته نائبا عنه، بناء على إقتراح من المراقب المالي، وبموجب مقرر صادر عن المدير العام للميزانية عندما يتعلق الأمر بمصالح المراقبة المالية لدى الإدارة المركزية،

وبموجب مقرر صادر عن المدير الجهوي للميزانية، عندما يتعلق الأمر بمصالح المراقبة المالية للولاية والبلدية، ويمارس المراقب المالي المساعد جميع الصلاحيات المخولة للمراقب المالي طيلة فترة النيابة.

ثالثا: مكاتب وفروع المصلحة.

طبقا للمادة 08 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 09 ماي 2012، الذي يحدد عدد المراقبين الماليين لدى البلدية والمراقبين المساعدين الملحقين بكل مراقب، وكذا تنظيم مصالح المراقبة المالية لدى البلدية، في مكاتب وفروع، والتي تنص على ما يلي: "تنظم مصلحة المراقبة المالية لدى البلدية طبقا للمادة 04 من هذا القرار"، وعليه تنظم مصلحة المراقبة المالية للبلدية في مكاتب وفروع كما يأتي:

1. مكتب محاسبة الالتزامات والتحليل: ينظم هذا المكتب في ثلاثة فروع:

- فرع محاسبة الالتزامات بالنفقات والتعداد الميزانياتي.
- فرع الإحصائيات والتحليل والتلخيص الميزانياتي.
- فرع الإعلام الآلي، والشبكات وتسيير الأرشفة.

ويكلف هذا المكتب على الخصوص بما يلي:

- مسك محاسبة الالتزامات بالنفقات باستثناء عمليات التجهيز العمومي،
- مسك محاسبة التعداد الميزانياتي،
- مسك سجلات تدوين التأشير والرفض،
- تشكيل رصيد وثائقي متعلق بالمالية العمومية والوظيفة العمومية،
- إعداد الوضعيات الإحصائية الدورية المتعلقة بالالتزامات بالنفقات والتعداد الميزانياتي،
- إعداد التقرير والوضعيات المنصوص عليها،
- تشكيل قواعد بيانات إحصائية،
- تحليل وتلخيص الوضعيات الإحصائية التي تقدمها المصلحة،
- جمع التقارير التي تعدها المكاتب الأخرى للمصلحة،
- المساهمة في تنفيذ المخطط التوجيهي للإعلام الآلي للمديرية العامة للميزانية، على مستوى المصلحة.
- حفظ وتسيير أرشفة المصلحة،

2. مكتب الصفقات العمومية: ينظم هذا المكتب في فرعين:

- فرع الصفقات العمومية.
 - فرع الوثائق والتحليل ومتابعة الصفقات العمومية.
- ويكلف هذا المكتب على الخصوص بما يأتي:
- دراسة مشاريع دفاتر شروط طلبات العروض أو التراضي التي يكون فيها المراقب المالي أو ممثله مقررًا و/أو عضواً في لجنة الصفقات العمومية.
 - إعداد التقارير التقديمية والتحليلية المتعلقة بمشاريع العقود التي تمت دراستها،
 - المساهمة مع مكتب عمليات التجهيز في دراسة مشاريع دفاتر الشروط والصفقات العمومية والملاحق التي لا تدخل ضمن اختصاصات لجان الصفقات العمومية،
 - 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 التنازلي،
 - إعداد التقارير المنصوص عليها،
 - تشكيل رصيد وثائقي متعلق بالصفقات العمومية والنفقات العمومية،
 - إعداد تحاليل دورية متعلقة بالصفقات العمومية،
 - وضع تحت تصرف مكتب محاسبة الالتزامات والتحليل والتلخيص عناصر المعلومات المطلوبة،

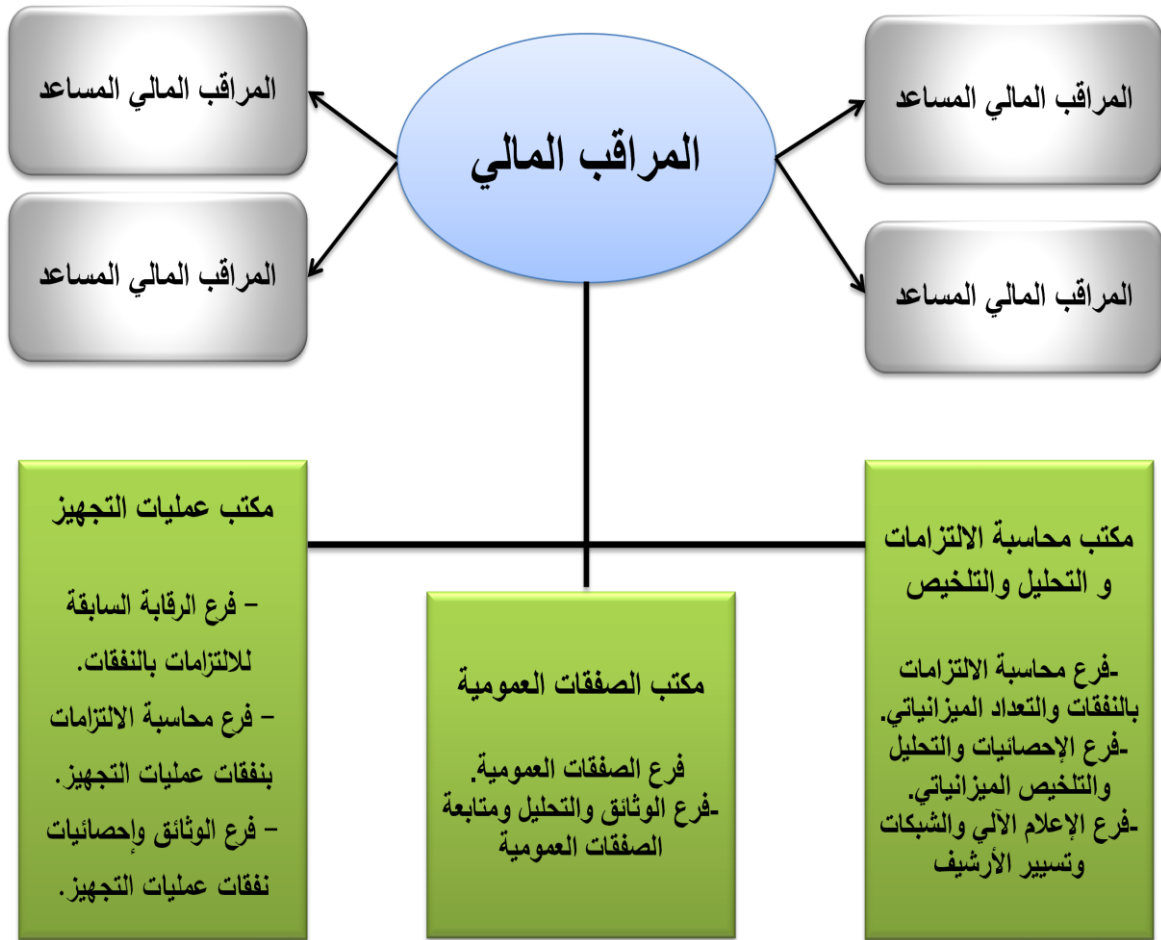
3. مكتب عمليات التجهيز: وينظم هذا المكتب في ثلاثة فروع:

- فرع الرقابة السابقة للالتزامات بالنفقات.
- فرع محاسبة الالتزامات بنفقات عمليات التجهيز.
- فرع الوثائق وإحصائيات نفقات عمليات التجهيز.

ويكلف على الخصوص بما يلي:

- التكفل برخص البرامج والتعديلات التي طرأت عليها،
- الرقابة السابقة لمشاريع الإلتزام بالنفقات التي يتكفل بها المكتب،

- إعداد مذكرات الرفض،
- مسك سجلات تدوين التأشير والرفض،
- متابعة الملفات التي تكون موضوع رفض و/أو تغاضي،
- المساهمة مع مكتب الصفقات العمومية في دراسة ملفات الصفقات العمومية، وترقية تبادل المعلومة،
- إعداد التقارير المنصوص عليها،
- إعداد الوضعيات الإحصائية الدورية المتعلقة بالالتزامات بالنفقات التي يتكفل بها المكتب،
- تشكيل رصيد وثائقي متعلق بالنفقات، لاسيما نفقات الإستثمار العمومي،
- وضع عناصر المعلومات المطلوبة تحت تصرف مكتب محاسبة الإلتزامات والتحليل والتلخيص،



الهيكل التنظيمي لمصلحة المراقبة المالية لبلديات قطب الطالب العربي

الشكل (02)

الفرع الثاني: علاقة مصلحة المراقبة المالية لبلديات قطب الطالب العربي بالمحيط الخارجي.

أولاً: العلاقة بالمديرية العامة للميزانية (الوصاية).

تشغل المديرية العامة للميزانية مكانة هامة في مسار إعداد ميزانية تجهيز الدولة، حيث تتكفل بتنظيمها، وإعداد الوثائق الضرورية المتعلقة بها، كما تتكفل بالمشاركة وبالتعاون مع الهيئات والمؤسسات المعنية، بإعداد سياسة الميزانية، فهي تقوم بمباشرة كل نص تشريعي وتنظيمي في إطار اختصاصها، ودراسة واقتراح كل إجراء لازم لتعديل نفقات الدولة وتحسين فعاليتها، وضمان تنفيذ الميزانية ومراقبتها وتقييمها، بهذا الصدد تتجلى وتقوم العلاقة القوية بين مصالح المراقبة المالية والمديرية العامة للميزانية، حيث تعتبر علاقة المراقب المالي بوصايته، علاقة تبعية كلية، فهو ممثل للمديرية العامة للميزانية في جميع لجان الصفقات العمومية، وكذلك مجالس التوجيه والإدارة للمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري التي هي في نطاق اختصاصه، هو ملزم بحضورها، وهو مسير لمصلحة خارجية للمديرية العامة للميزانية تحت سلطة المدير العام للميزانية، كما يعتبر بمثابة مصدر للمعلومة، يمدّها بأدق التفاصيل والمعلومات حول تنفيذ ميزانية الدولة.

ثانياً: المديرية الجهوية للميزانية.

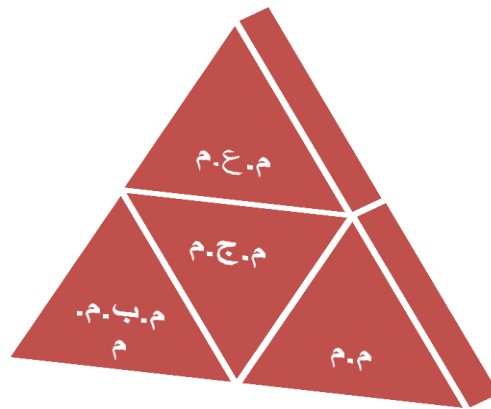
المديرية الجهوية للميزانية هي أحد الهيئات المكلفة بتخصيص الموارد، وهي إحدى المصالح الخارجية للمديرية العامة للميزانية، وتتجلى علاقة المديرية الجهوية للميزانية ومصالح المراقبة المالية في مستويين: أ- مستوى فني وتقني: وفي هذا المستوى تسهر على تطبيق التشريع والتنظيم الخاصين بالميزانية، وتقديم الإقتراحات المناسبة لتكييف التشريع والتنظيم المتعلقين بمراقبة النفقات العمومية، وتقوم كذلك بجمع الحصيلة التنفيذية السنوية، وتحرير التقارير الدورية حول نشاطات مصالح المراقبة المالية.

ب- مستوى التسيير: أما في هذا المستوى تقوم بضمان تسيير ومتابعة وتقييم مستخدمي مصالح المراقبة المالية، وتباشر وترافق كل مهام المراقبة و التقييم لمصالح المراقبة المالية، في إطار البرنامج المسطر من المديرية العامة للميزانية.

ثالثا: مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية.

إن مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية، هي كذلك إحدى الهيئات المكلفة بتخصيص الموارد، على غرار المديرية الجهوية للميزانية، وهي إحدى المصالح الخارجية للمديرية العامة للميزانية على المستوى المحلي، وهي تقترح على الإدارة المركزية للميزانية، تسجيل البرامج والمشاريع المحلية الممولة من ميزانية الدولة، طبقا لما تنص عليه أحكام المرسوم التنفيذي 98-227 المؤرخ في 13 جويلية 1998، المعدل والمتمم، المتعلق بنفقات الدولة للتجهيز، ومتابعة إنجاز المشاريع غير الممركزة بالتنسيق مع الأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين والمراقبين الماليين، وذلك للتأكد من حجم ما تم الالتزام به من نفقات على المشاريع، وما تم تسديده، ومن نسبة التقدم في الأشغال على المشاريع، بالمقارنة مع مواعيد الإنجاز والإستلام لهذه المشاريع، وإرسال التقارير اللازمة دوريا حسب الحالة، لتحليل آثار التنفيذ على الميزانية العامة للدولة، وبهذا الصدد تتجلى العلاقة القوية بين مصالح الرقابة المالية ومديرية البرمجة ومتابعة الميزانية، بحيث تقوم هذه الأخيرة بتبليغ المراقبين الماليين في الأجل المناسبة و المعقولة، بكل المعلومات اللازمة، المتعلقة بتسجيل العمليات وإعادة هيكلتها و تقييمها، او العمليات المغلقة لكافة البرامج من أجل حسن مراقبة و متابعة إنجاز المشاريع.

وبهذا يمكن تلخيص العلاقة التي تجمع مصالح المراقبة المالية (م.م) ، المديرية العامة للميزانية (م.ع.م) ، المديرية الجهوية للميزانية (م.ج.م) و مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية (م.ب.م.م) بالوصف و الشكل كما يلي: "علاقة تنظيمية متجانسة وناجعة تلبي متطلبات الحكم الميزانياتي الراشد، وتعزز تبادل المعلومات والمعطيات بين الفاعلين في إعداد الميزانية والرقابة ومتابعة الإنفاق العام"



الشكل(03): يوضح العلاقة بين مصلحة الرقابة المالية والمديرية العامة للميزانية ومصالحها الخارجية.

رابعاً: العلاقة بالأميرين بالصرف.

علاقة المراقب المالي مع الأمر بالصرف علاقة مباشرة و دورية و إلزامية، كونه يتدخل قبل مرحلة الأمر بصرف النفقة، أي قبل تنفيذها، فهو بذلك يساهم في تطبيق قرار الأمر بالصرف بالالتزام بالنفقة بمنحه التأشيرة، أو تأجيله برفض مؤقت، أو منعه برفض نهائي، ناهيك عن دور المراقب المالي كمستشار قانوني للأمر بالصرف.

خامساً: العلاقة بالمحاسبين العموميين.

إن المراقب المالي و المحاسب العمومي تربطهما علاقة تكاملية، فالمراقب المالي يتأكد من شرعية النفقة من الناحية القانونية و المحاسبية، كما تعتبر تأشيرة المراقب المالي شرط أساسي لتنفيذ ودفع النفقة العمومية من طرف المحاسب العمومي، وكلا الأعوان يخضعون لقواعد المحاسبة العمومية وإرسائها، وكلاهما مسؤول عن مراقبة شرعية النفقة، فالأول يراقبها قبل الثاني، تحقيقاً لمبدأ الرقابة الوقائية، بحيث تمارس ازدواجية الرقابة التي يمارسها المراقبون الماليون و المحاسبون العموميون على نفقات الدولة، تفادياً لكل خطأ يتسبب في نزيف الخزينة العمومية، لهذا تظهر في بعض الأحيان اعتراضات أو نقاط خلاف تتعلق بالنفقات التي منحت لها تأشيرة المراقب المالي، فهي علاقة جدية ويسودها التنسيق المشترك وتثبت هذه العلاقة من خلال التعليمات والنصوص التنظيمية الموجهة لكليهما، وكذلك من خلال الوضعيات الإحصائية التي تخضع لإمضائهما بشكل موازي.

سادساً: العلاقة بمصالح الوظيفة العمومية.

طبقاً لأحكام المرسوم 126/95 المؤرخ في 1995/04/29، تقوم مصالح الوظيفة العمومي على المستوى المحلي بالرقابة اللاحقة فيما يخص تسيير الموارد البشرية التابعة للإدارات العمومية و المؤسسات ذات الطابع الإداري، وبالرقابة السابقة فيما يخص بعض القرارات التي تخص تسيير الموارد البشرية للبلديات، كما تقوم بالدراسة و المصادقة على المخططات السنوية لتسيير الموارد البشرية و التي ترأس بها مصالح الرقابة المالية قصد العمل بها، كما تعلم مصالح المراقبة المالية رسمياً بكل ملاحظاتها بشأن الأخطاء التي قد ترد في القرارات و المقررات التي تهم الحياة المهنية للموظفين و المؤشرة من طرف المراقب المالي، و بهذا تبقى علاقة المراقب المالي مع مصالح الوظيفة العمومي عادية و تسودها الجدية و التنسيق المشترك، و خاصة بعد صدور التعليمات الوزارية المشتركة رقم: 009، المؤرخة في

2016/10/23 التي تحدد العلاقات الوظيفية بين مصالح المديرية العامة للميزانية و المديرية العامة للوظيفة العمومية و الإصلاح الإداري، في إطار مهامهم المتعلقة بضبط تعداد المستخدمين في المؤسسات و الإدارات العمومية.

المبحث الثالث: تطبيق رقابة المراقب المالي في مجال الصفقات العمومية.

تطرقنا في المبحث الثاني من هذا الفصل إلى أنه تطبق رقابة مصلحة المراقبة المالية لبلديات قطب الطالب العربي، على ميزانيات المؤسسات ذات الطابع الإداري والبلديات الملحقة، المذكورة بالجدول (01) و (02) أعلاه، على التوالي، طبقاً لأحكام المادة 02¹ من المرسوم التنفيذي رقم 92-414، المتعلق بالرقابة السابقة على النفقات التي يلتزم بها، وطبقاً للإرسال المحدد لمجال الاختصاص المذكور أعلاه².

ويتكفل المراقب المالي زيادة عن الاختصاصات المسندة له في إطار الرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، بتقديم النصح والإرشاد للأمرين بالصرف في مجال الصفقات العمومية، كلما استشير في ذلك، وهي مهمة مرافقة، ويقدم بعض المراقبين الماليين نصحهم حتى وهم في عطلة إن استدعى الأمر، لا يحد استشارتهم زمان ولا مكان، وهو ما يبرز خبرتهم وكفاءتهم في مجال اختصاصهم ورضاهم الوظيفي، ويؤكد على ضرورة تحلي المراقب المالي بروح المسؤولية، وذلك من أجل استمرارية المرفق العمومي وحماية للمال العام، وتجاوز ما يمكن من أخطاء محتملة.

وفي هذا المبحث سنقوم بدراسة تطبيق رقابة المراقب المالي في مجال الصفقات العمومية، من الناحية العملية التقنية، المنظمة بنصوص تشريعية و تنظيمية، بأدوات و اساليب محددة سلفاً، بحيث يتدخل المراقب المالي في هذا المجال على مستويين:

أولاً: في إطار عضويته في لجان الصفقات العمومية مجال الاختصاص... (المطلب الأول).

ثانياً: في إطار الرقابة السابقة على النفقات (الصفقات) الملزم بها..... (المطلب الثاني).

¹ المعدلة بالمادة 02 من المرسوم التنفيذي 09-374 المؤرخ في 16 نوفمبر 2009، الجريدة الرسمية رقم 67 المنشورة بتاريخ 19 نوفمبر 2009.
² تم إلحاقها بموجب الإرسال رقم 3104 الصادر عن المديرية العامة للميزانية، بتاريخ 06 ماي 2012.

المطلب الأول: في إطار عضويته في لجان الصفقات العمومية مجال الاختصاص.

تتمثل مهمة المراقب المالي الأساسية في الحرص على تطبيق التشريع والتنظيم المتعلقين بالنفقات العمومية، وبما أن الصفقة العمومية تعتبر الأداة الأساسية لصرف النفقات العمومية، وكما خصها المشرع بتنظيم خاص، فقد خص المشرع المراقب المالي بمهمة خاصة في مجال الصفقات العمومية، حيث كلف بهذه الصفة وبالأخص "بتمثيل الوزير المكلف بالمالية لدى لجان الصفقات العمومية ولدى المجالس الإدارية ومجالس توجيه المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والمؤسسات الأخرى"¹.

كما نظم المشرع مصالح المراقبة المالية -جميعها-، لدى الإدارة المركزية، لدى الولاية والبلدية، تنظيماً يجعل من مكتب الصفقات العمومية أحد أهم المكاتب المكونة للمصلحة، و من أبرز مهامه ما يلي:²

- دراسة مشاريع دفاتر شروط المناقصات أو التراضي التي يكون فيها المراقب المالي أو ممثله مقراً و/أو عضواً في لجنة الصفقات.
- دراسة مشاريع الصفقات العمومية و الملاحق التي يكون فيها المراقب المالي أو ممثله مقراً و/أو عضواً في لجنة الصفقات.

وأقر المشرع في جميع تنظيمات الصفقات العمومية، بما فيها التنظيم الحالي³، صراحة بعضوية ممثل الوزير المكلف بالمالية في جميع لجان الصفقات العمومية، وبالتعدي فقد جعل المشرع المراقب المالي عضواً أساسياً في جميع لجان الصفقات العمومية، وهو ما يبرز أهميته ومكانته في مجال الرقابة على الصفقات العمومية.

ويعين المراقب المالي كعضو في لجان الصفقات العمومية بحكم وظيفته، كممثل للمديرية العامة للميزانية، بموجب مقرر من رئيس اللجنة، ويعين مستخلفه باقتراح من المراقب المالي وبعد الموافقة المبدئية للمصالح المختصة للمديرية العامة للميزانية، بموجب مقرر من رئيس اللجنة.

¹ المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 11-381 المؤرخ في 21 نوفمبر سنة 2011، المتعلق بمصالح المراقبة المالية.
² القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 09 جويلية 2012، يحدد عدد المراقبين الماليين والمراقبين الماليين المساعدين وكذا تنظيم مصالح المراقبة المالية في مكاتب وفروع.
³ المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام،

هذه العضوية التي تجعله يحضر اجتماعات وجلسات لجنة الصفقات إما بصفته عضواً، وإما بصفته مقررًا، وهو ما سندرسه في فروع هذا المطلب أدناه.

الفرع الأول: بصفة عضو في لجان الصفقات العمومية.

يدير اجتماعات اللجنة، ويتم استدعاء اللجنة للانعقاد والتداول في جلسة عامة ليست علنية، من طرف رئيسها، لتأدية مهامها المخولة لها في حدود اختصاصاتها، بموجب تنظيم الصفقات العمومية ساري المفعول، وهو المكلف بتعيين المقرر المكلف بتقديم الملف للجنة، وتحت مسؤوليته، ويكون المقرر من بين أعضاء اللجنة ويرسل الملف الكامل الواجب دراسته إلى المقرر في غضون ثمانية (08) أيام¹، بناءً على إخطار من المصلحة المتعاقدة، ويمكن بالنسبة للملفات المستعجلة، تخفيض هذه المدة، ولا يمكن تخفيض المدة المذكورة إلى أقل من يومين.

يتم استقبال استدعاء لجنة الصفقات من طرف أمانة المراقب المالي بالمصلحة في ظرف مغلق، وبعد فتحه والإطلاع عليه يقوم المراقب المالي بمراجعة الاستدعاء والتحقق من البيانات التالية:

- ✓ المرسل إليه، هل الاستدعاء موجه فعلاً للمراقب المالي؟
- ✓ الاستدعاء من أي لجنة صفقات عمومية أرسل؟
- ✓ موضوع الاجتماع.
- ✓ تاريخ وتوقيت الاجتماع، (التأكد من احترام الآجال القانونية المذكورة أعلاه).
- ✓ جدول الأعمال.
- ✓ بأي صفة تمت دعوته، عضواً أو مقررًا؟
- ✓ التأكد من إمضاء وختم رئيس اللجنة أو المفوض له ذلك قانوناً.
- ✓ التأكد من وجود التقرير التقديمي، والمذكرة التحليلية إذا كان موضوع الدراسة صفقة أو ملحق،
- ✓ التأكد من وجود الملف والوثائق المرفقة، إذا عين بصفته مقررًا.
- ✓ التأكد من تسجيل الاستدعاء بسجل البريد الوارد للمصلحة، مع العلم أنه يمكن أن يرسل الاستدعاء إلى أعضاء اللجنة عن طريق البريد الإلكتروني.

¹ المرسوم التنفيذي رقم 11-118 المؤرخ في 16 مارس سنة 2011، يتضمن الموافقة على التنظيم الداخلي النموذجي للجنة الصفقات العمومية.

وفي حالة ما إذا لاحظ المراقب المالي، خلا في أحد النقاط المذكورة أعلاه، يقوم بالاتصال بكتابة اللجنة ليعلمها بتدرك ذلك، وأما إذا لاحظ عدم احترام الآجال المذكورة أعلاه مثلا، يقوم بالاستعلام عن المبرر الذي أعطى الطابع الإستعجالي للملفات المدرجة بجدول الأعمال، ويقوم بعد ذلك بالإطلاع على الوثائق المرفقة و تحضير أي سؤال أو استفسار أو ملاحظة محتملة، إلى حين يوم الاجتماع والإطلاع على الملفات التي تحضر من طرف كتابة اللجنة، لمراجعة اسئلته و استفساراته و ملاحظاته.

وعلى المراقب المالي أن يشارك شخصا في اجتماعات لجنة الصفقات و المناقشات، وأن لا يمثلته، في حالة غيابه أو عند الاقتضاء، إلا المستخلفون المعينون لذلك قانونا، ويقوم المراقب المالي بتبرير غيابه أو غياب ممثله، بتوجيه رسالة إلى رئيس اللجنة.

وله الحق عند دراسة الملفات أثناء الجلسة في التعبير من خلال تناول الكلمة الموزعة على الأعضاء من طرف رئيس اللجنة، بمجرد طلب يوجه إلى الرئيس أثناء الجلسة،- كما يمكن له بصفته عضوا في اللجنة، أن يطلب تسجيل أي مسألة يراها ضرورية في جدول الأعمال، أو يبدي رأيه في كل تدبير يرمي إلى تحسين تنظيم اللجنة ويضمن حسن سيرها وانضباط اجتماعاتها.

وقبل الانتهاء من الجلسة عليه أن يتأكد من إمضاء ورقة حضور يذكر فيها اسمه وصفته.

الفرع الثاني: بصفة مقرر في لجان الصفقات العمومية.

إذا تم استدعاء المراقب المالي بصفته مقرر إلى اجتماع لجنة الصفقات العمومية، يقوم بمراجعة ومعاينة ذلك الاستدعاء بنفس الخطوات المذكورة سابقا، وبعد تأكده من أن ملف الدراسة كاملا، والآجال القانونية للدعوة محترمة، يقوم بدراسة الملف وإعداد تقرير تحليلي للملف محل الدراسة.

حيث يقوم بتقديم التقرير التحليلي للملف الممضي من طرفه وجوبا، عند دراسة اللجنة للملف، وذلك بعد تعيينه خصيصا لذلك من طرف رئيس اللجنة، ويحتوي التقرير التحليلي على حوصلة المراقب المالي حول الملف، وكذا كل الملاحظات والقرارات و/أو التحفظات حول الملف المدروس، حيث يمكن أن يكون رأيه كما يلي:

- الموافقة بدون تحفظات.
- الموافقة مع التحفظات (يمكن أن تكون التحفظات موقفة أو غير موقفة).

- الرفض مع افساح الرأي للرئيس والاعضاء.
- التأجيل إلى حين استكمال المعلومات، وفي هذه الحالة، تقوم كتابة اللجنة ببرمجة الملف في جدول أعمال لإعادة دراسته مجدداً.

وبعد الإنتهاء من الإجتماع، وفي حالة وجود تحفظات، يقوم المراقب المالي بحوصلة جميع تحفظات أعضاء اللجنة المحتملة، زيادة على تحفظاته، ليكون هو المسؤول عن رفعها، حيث يتأكد بالاتصال مع كتابة اللجنة، من رفع التحفظات المدرجة بالتقرير التحليلي للملف الذي قدمه عند دراسة اللجنة وكذا تحفظات أعضاء اللجنة، وفي حال وجد المراقب المالي تحفظات تخضع للتقدير، وجب موافقة اللجنة على رفعها.

وبعد رفع التحفظات نهائياً من طرف المصلحة المتعاقدة، تقوم هذه الأخيرة بإعداد تقرير لرفع التحفظات وترسله للمراقب المالي، الذي بدوره يسلم للمصلحة المتعاقدة تقريراً بأن التحفظات المدرجة بتقريره التحليلي قد رفعت، هذا إذا تم رفعها فعلاً، وإذا لم ترفع بشكل كلي أو جزئي، استوجب على المراقب المالي إخطار كتابة اللجنة بذلك، ليقوم رئيس اللجنة باتخاذ ما يراه مناسباً.

وفي جميع الحالات، تقوم أمانة المصلحة بأرشفة وترتيب جميع التقارير التحليلية التي تم تقديمها، سواء من طرف المراقب المالي أو أي مقرر آخر، وتقارير رفع التحفظات المرسلة من المصالح المتعاقدة، وتقارير رفع التحفظات المسلمة من طرف المراقب المالي، في حافظات مرقمة ومرتبطة ترتيباً تسلسلياً، حسب كل لجنة صفقات، وحسب كل جلسة، وحسب موضوع الدراسة، وحسب السنة المالية، كما يتم تخزين جميع التقارير الصادرة من المصلحة إلكترونياً بوحدة التخزين الصماء لأجهزة الإعلام الآلي بالمصلحة للرجوع إليها عند الحاجة.

المطلب الثاني: بصفته المكلف بالمراقبة السابقة على النفقات (الصفقات) الملتزم بها.

تستهدف ممارسة وظيفة المراقب المالي النفقات باختلاف أنواعها وطبيعتها¹ (سندات طلب، عقود، صفقات، فواتير نهائية، أجور، منح، نفقات تسيير، نفقات تجهيز، نفقات استثمار، نفقات بالرأس مال، ...) وكلها تحظى بنفس الإهتمام والحرص من المراقب المالي على صحة توظيفها، لكون عمليات الإنفاق تستنزف الاعتمادات المالية لخزينة واحدة، ولكن يكمن الاختلاف بينها في كيفية معالجتها والآليات المستعملة في الرقابة حسب طبيعة كل نفقة، وبالنظر للتشريع المعمول به، حيث تستهدف هذه الرقابة لاسيما ما يلي:

- السهر على صحة توظيف النفقات.
- التحقق مسبقا من توفر الاعتمادات.
- إثبات صحة النفقات بوضع تأشيرة على بطاقة الالتزام الخاصة بالنفقات، أو تعليق رفض التأشيرة عند الاقتضاء.

وهذا المطلب يهدف إلى تطبيق رقابة المراقب المالي في مجال الصفقات العمومية، ولتوضيح إختلاف آلياتها بإختلاف أنواع النفقة محل الصفقة، وبإختلاف نوع الإجراء الذي أبرمت طبقا له الصفقة، ارتأينا في أن تكون الدراسة على مجموعة من النفقات المختلفة وبإجراءات مختلفة، من مصالح متعاقدة مختلفة، وإن لم يتسنى لنا التطرق لجميع أنواع الصفقات و آليات رقابتها، تم تقسيم هذا المطلب حسب نوع الإجراء الذي أبرمت طبقا له الصفقة كما يلي:

الفرع الأول: الرقابة على الصفقات محل الإجراءات المكيفة.

نصت المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 09-374 المؤرخ في 16 نوفمبر 2009²، أنه "يخضع لتأشيرة المراقب المالي كل التزام مدعم بسندات طلب والفاتورات الشكلية والكشوف أو مشاريع العقود، عندما لا يتعدى المبلغ المستوى المحدد من قبل التنظيم المتعلق بالصفقات العمومية...

.... كل التزام يتعلق بتسديد المصاريف والتكاليف الملحق وكذا النفقات التي تصرف عن طريق

الوكالات والمثبتة بفاتورات نهائية".

¹ راجع المادة 05 من المرسوم التنفيذي 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992، المعدل والمنتم، المتعلق بالمراقبة السابقة للنفقات التي يلتزم بها.
² تعدل وتمم المادة 07 من المرجع السابق.

كما يجب في إطار الإجراءات المكيفة، إحترام أحكام المنشور الوزاري رقم 008 المؤرخ في 05 جانفي 2016 الصادر عن وزير المالية، الذي جاء من أجل ضمان توحيد وانسجام في الممارسات ووثائق الالتزام بالنفقات العمومية، حيث دعا المصالح المتعاقدة و الأمرين بالصرف عند استعمال سندات الطلب أن يعملوا بسند الطلب، و التقرير التقديمي الذي يبرر الإستشارة واختيار المتعامل الإقتصادي عند تنفيذ الطلبات العمومية، التي لا تقتضي وجوبا الإبرام وفقا للإجراءات الشكلية حسب المرسوم الرئاسي 15-247، وفقا للنماذج المرفقة بالمنشور، وتبقى المصلحة المتعاقدة وحدها مسؤولة عن تحرير التقرير التقديمي.

أولا: الرقابة محل الإجراء المخفف (سندات الطلب).

المثال التطبيقي: الالتزام بسند طلب محل نفقات قسم التسيير.

تم تقديم بطاقة التزام رقم 02 المؤرخة في 09 ماي 2018، من طرف مركز التكوين المهني والتمهين بحاسي خليفة بتاريخ 20 ماي 2018، إلى مصلحة المراقبة المالية لبلديات قطب الطالب العربي، تتضمن ما يلي:

- عنوان الالتزام: "الالتزام بنفقات تجديد وصيانة عتاد واثاث الداخلية والمطعم".
- مبلغ الالتزام: 9.150,00 دج، -الرصيد القديم: 10.500,00 دج،
- الرصيد الجديد: 1.350,00 دج، -الادراج الميزانياتي: الفصل رقم 02 والمادة 03،
- سند طلب موجه للمتعامل X، -تقرير تقديمي.

تطبيق الرقابة:

- ❖ تسجل بطاقة الالتزام بسجل البريد الوارد لبطاقات الالتزام من طرف عون التسجيل بنفس اليوم المودعة فيه، ويوضع على بطاقة الالتزام ختم البريد الوارد للمصلحة، ويدون في الخانة المخصصة بالختم رقم بطاقة الالتزام المقبوضة.
- ❖ توجه بطاقة الالتزام للعون المكلف بالرقابة، طبقا لتكليف المهام المسلم له من طرف المراقب المالي.

❖ يقوم العون المكلف بإخضاع بطاقة الالتزام لأحكام المادة 09 من المرسوم 92-414 إلى فحص العناصر التالية:

✓ صفة الأمر بالصرف.

✓ مطابقة النفقة للقوانين والتنظيمات المعمول بهما.

✓ توفر الإعتمادات المالية.

✓ التخصيص القانوني للنفقة.

✓ مطابقة مبلغ الالتزام للعناصر المبينة في الوثيقة المرفقة.

✓ وجود التأشيرات أو الآراء المسبقة التي سلمتها السلطة الإدارية المؤهلة لهذا الغرض.

❖ التأكد من أن إجراء الإبرام تم وفقا للمادة 21 من المرسوم الرئاسي 15-247 وأن المبلغ المحدد بالميزانية الأولية أقل من 1.000.000,00 دج، وإن المتعامل X، لم تلجأ إليه المصلحة المتعاقدة في مرات سابقة في نفس الإجراء، إلا في الحالات الإستثنائية المبررة.

❖ يجب التأكد من توفر الإعتمادات بالميزانية، بحيث يعتبر الالتزام بالنفقات دون توفر الإعتمادات أو تجاوز الترخيصات الخاصة بالميزانية، من بين المخالفات لقواعد الإنضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية، طبقا للمادة 88 من المرسوم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة.

❖ التأكد من التخصيص القانوني للنفقة، بالمقارنة مع مدونة الميزانية للتكوين المهني والميزانية لسنة 2018.

❖ التأكد من أن الملف يتضمن سند طلب وتقرير تقديمي مفصل، مطابقين للنماذج المحددة وفقا للمنشور المذكور أعلاه.

❖ يتم مطابقة مبلغ الالتزام مع المبلغ الإجمالي باحتساب كل الرسوم المدرج بسند الطلب، ويتم التأكد من مجموع العناصر المدونة على سند الطلب، ويتم مطابقة مبلغ الالتزام بالمبلغ المدون على ظهر بطاقة الالتزام بالمبالغ والأحرف (تفصيل العمليات).

❖ التأكد من أن هذا الالتزام لا يتطلب تأشيرات سابقة.

❖ يوضع الملف مع الوثائق المحاسبية اللازمة لدى أمانة المراقب المالي، والتي بدورها تقوم بإدخاله إلى مكتب المراقب المالي ليفحصها.

❖ بعد أن يجرى المراقب المالي المراقبة المتعامل بها والمنصوص عليها في هذا الصدد، يؤشر على بطاقة الالتزام المقدمة، ويوضع ختم المصلحة على سند الطلب في الخانة المخصصة لهذا

الغرض، وتسجل التأشيرة بسجل خاص للتأشيرات الممسوك من طرف المراقب المالي، ويتم ترقيمها وتاريخها.

❖ تعود بطاقة الالتزام للعون المكلف بالرقابة بغرض التسجيل المحاسبي مباشرة بعد منح التأشيرة¹ ،

حيث تمسك محاسبة الالتزامات من طرف المراقب المالي وفقا للمدونات الميزانية السارية المفعول، من خلال تطبيقات الإعلام الآلي أو بطاقات محاسبية² (أنظر الملاحق)، حيث تعكس محاسبة الالتزامات بنفقات التسيير لميزانيات المؤسسات العمومية ما يلي³ :

✓ الإعتمادات المخصصة و/أو المفوضة.

✓ التعديلات في الإعتمادات.

✓ الالتزامات المنفذة.

✓ الالتزامات المسحوبة.

✓ الأرصدة المتوفرة.

✓ التجاوزات المسجلة.

❖ بعد التسجيل المحاسبي، يتم تسجيل الملف بسجل خروج بطاقات الالتزام، ويوضع ملف الالتزام

في البريد الصادر للمصلحة، بالمجال المخصص لمركز التكوين المهني حاسي خليفة، وذلك بعد أرشفة وترتيب النسخة الثانية من ملف الالتزام المخصص للمصلحة،

❖ وعند تقدم ممثل مركز التكوين المهني لحاسي خليفة لأخذ الملف المؤشر، يقوم بالتوقيع في

الخانة المخصصة لبطاقة الالتزام المعنية، على سجل خروج بطاقات الالتزام، قبل إستلام الملف.

ثانيا: الرقابة محل إجراء الاستشارة.

المثال التطبيقي: الالتزام باستشارة محل نفقات المخطط البلدي للتنمية PCD.

تقدمت يوم 22 أفريل بلدية حاسي خليفة بملف التزام رقم 2018/04 مؤرخة في 19 أفريل 2018، إلى مصلحة المراقبة المالية لبلديات قطب الطالب العربي، ويتضمن الالتزام:

¹ المادة 03 من القرار المؤرخ في 12 اوت سنة 2012، يحدد إجراءات وكيفية ومحتوى محاسبة الالتزامات بالنفقات.

² المادة 02 من القرار المؤرخ في 12 اوت سنة 2012، يحدد إجراءات وكيفية ومحتوى محاسبة الالتزامات بالنفقات.

³ المادة 04 من القرار المؤرخ في 12 اوت سنة 2012، يحدد إجراءات وكيفية ومحتوى محاسبة الالتزامات بالنفقات.

- تقرير تقديمي.
- عقد إنجاز حجرتين دراسيتين بمدرسة لعبيدي لزهاري بحي بوقصيصية، مبرمة مع المتعامل Y،
- عنوان العملية: دراسة وإنجاز حجرتين دراسيتين بمدرسة لعبيدي لزهاري بحي بوقصيصية،
- رقم العملية: NE5.691.5.263.428.18.01، -مبلغ الالتزام: 4.313.099,07 دج،
- مبلغ الرصيد القديم: 4.465.400,00 دج، -مبلغ الرصيد الجديد: 152.300,93 دج.

تطبيق الرقابة:

❖ تسجل بطاقة الالتزام بسجل البريد الوارد لبطاقات الالتزام من طرف عون التسجيل بنفس اليوم المودعة فيه، ويوضع على بطاقة الالتزام ختم البريد الوارد للمصلحة، ويدون في الخانة المخصصة بالختم رقم بطاقة الالتزام المقبوضة.

❖ توجه بطاقة الالتزام للعون المكلف بالرقابة، طبقا لتكليف المهام المسلم له من طرف المراقب المالي.

❖ يقوم العون المكلف بإخضاع بطاقة الالتزام لأحكام المادة 09 من المرسوم 92-414 المذكورة أعلاه.

❖ قبل أي التزام يقوم العون بالتأكد من أخذه بالحسبان قرار التفريد التعديلي أو قرار إعادة الهيكلة أو قرار إعادة التقييم، الذي يتضمن تعديل الكلفة المالية و/أو خصائص مشروع أو برنامج التجهيز العمومي، لاسيما التعديل المعتبر للخصائص الوظيفية و التقنية الرئيسية للمشروع، إن وجد.

❖ وكذلك يقوم العون بإخضاع بطاقة الالتزام للمادة "15" ¹ من المرسوم التنفيذي رقم 98-227

المؤرخ في 13 يوليو 1998، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي 09-148، المتعلق بنفقات الدولة للتجهيز، ووفقا لقواعد وإجراءات قواعد المحاسبة العمومية، حيث أن كل نفقات التجهيز العمومي، يترتب عنها التزام يعده الأمر بالصرف ويخضع للتأشيرة المسبقة للنفقات التي يلتزم بها، مع ضرورة إعداد بطاقات الالتزام و الدفع، تبرز البيانات الآتية:

✓ عنوان العملية،

✓ رقم تسجيل عملية التجهيز العمومي للدولة حسب الكيفيات المعمول بها،

✓ رصيد الالتزامات أو المدفوعات التي تم تحقيقها،

¹ المعدلة بالمادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 09-148 المؤرخ في 02 مايو 2009، والمتعلق بنفقات الدولة للتجهيز.

- ✓ مبلغ الالتزام أو الدفع المرتقب حسب كل عنوان،
- ❖ يتم التأكد من أن الإجراء تم وفقا للمادة 13 من المرسوم الرئاسي 15-247 وأن مبلغ العقد يتجاوز 1.000.000,00 دج .
- ❖ يجب التأكد من توفر الإعتمادات، طبقا للمادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 17-11 المؤرخ في 15 جانفي 2017، الذي يحدد كفاءات تسيير حساب التخصيص الخاص رقم 145-302 الذي عنوانه " حساب تسيير عمليات الاستثمارات العمومية المسجلة بعنوان ميزانية الدولة للتجهيز " والتي نص على أنه: "لا يمكن الأمرين بالصرف القيام بالتزامات على رخص البرامج إلا في حدود اعتمادات الدفع المبلغة لفائدتهم حسب القطاع و القطاع الفرعي في إطار مختلف قوانين المالية"، وكذلك نصت المادة 120 من قانون المالية لسنة 2017 بما يلي: "يتم التكفل بتمويل عمليات الاستثمار العمومية من قبل ميزانية الدولة للتجهيز في حدود اعتمادات الدفع المتوفرة، ولا يمكن للأمرين بصرف ميزانية الدولة للتجهيز القيام بالتزامات على رخص البرامج إلا في حدود اعتمادات الدفع المبلغة لفائدتهم حسب كل قطاع و قطاع فرعي في إطار قوانين المالية".
- ❖ التأكد من التخصيص القانوني للنفقة، بالمقارنة مع مقرر العملية.
- ❖ مطابقة مبلغ الالتزام مع المبلغ الإجمالي باحتساب كل الرسوم المدرج بالكشف الكمي والتقديري للعقد، ويتم التأكد من مجموع العناصر المدونة على الكشف الكمي والتقديري، ويتم مطابقة مبلغ الالتزام بالمبلغ المدون بتفصيل هيكل الالتزام وبالمبلغ المدون على رخصة البرنامج.
- ❖ التأكد أن الملف يتضمن عقد يحدد حقوق وواجبات الأطراف المتعاقدة، وتقرير تقديمي مفصل مطابق للنموذج المحددة وفقا للمنشور المذكور أعلاه.
- ❖ يجب أن يكون عنوان العملية مدون على بطاقة الالتزام ومطابق لمقرر العملية.
- ❖ التأكد من رقم تسجيل عملية التجهيز العمومي للدولة حسب الكفاءات المعمول بها،
- ❖ التأكد من رصد الالتزامات التي تم تحقيقها.
- ❖ التأكد من أن الالتزام لا يتطلب تأشيرات سابقة.
- ❖ يوضع الملف مع الوثائق المحاسبية لدى أمانة المراقب المالي، والتي بدورها تقوم بإدخاله إلى مكتب المراقب المالي ليفحصها.
- ❖ وبعد أن يجرى المراقب المالي المراقبة المتعامل بها و المنصوص عليها في هذا الصدد، يؤشر على بطاقة الالتزام، ويضع ختم المصلحة على الكشف الكمي والتقديري للعقد وفق التنظيم

المعمول بها، وتسجل التأشيرة بسجل خاص للتأشيرات الممسوك من طرف المراقب المالي، ويتم ترقيمها وتاريخها.

- ❖ تعود بطاقة الالتزام للعون المكلف بالرقابة بغرض التسجيل المحاسبي مباشرة بعد منح التأشيرة¹، حيث تمسك محاسبة الالتزامات من طرف المراقب المالي وفقا للمدونات الميزانية السارية المفعول، من خلال تطبيقات الإعلام الآلي أو بطاقات محاسبية² (أنظر الملاحق)، حيث تعكس محاسبة الالتزامات بنفقات التجهيز لميزانيات البلديات ما يلي³ :
- ✓ الإعتمادات المخصصة و/أو تراخيص البرامج المفردة.
- ✓ اعادة التقييم وتخفيضات تراخيص البرامج المفردة.
- ✓ اعادة هيكلة العمليات.
- ✓ التراخيصات برخص البرامج المفردة .
- ✓ رخصة البرنامج المسحوبة.
- ✓ الالتزامات المنفذة.
- ✓ الالتزامات المسحوبة.
- ✓ الأرصدة المتوفرة.

- ❖ بعد التسجيل المحاسبي يتم تسجيل الملف بسجل خروج بطاقات الالتزام، ويوضع ملف الالتزام في البريد الصادر للمصلحة، بالمجال المخصص لبلدية حاسي خليفة، وذلك بعد أرشفة وترتيب النسخة الثانية من ملف الالتزام المخصص للمصلحة،
- ❖ وعند تقدم ممثل بلدية حاسي خليفة لأخذ الملف المؤشر، يقوم بالتوقيع في الخانة المخصصة لبطاقة الالتزام المعنية، على سجل خروج بطاقات الالتزام، قبل إستلام الملف.

¹ المادة 03 من القرار المؤرخ في 12 اوت سنة 2012، يحدد إجراءات وكيفيات ومحتوى محاسبة الالتزامات بالنفقات.
² المادة 02 من القرار المؤرخ في 12 اوت سنة 2012، يحدد إجراءات وكيفيات ومحتوى محاسبة الالتزامات بالنفقات.
³ المادة 05 من القرار المؤرخ في 12 اوت سنة 2012، يحدد إجراءات وكيفيات ومحتوى محاسبة الالتزامات بالنفقات.

الفرع الثاني: الرقابة على الصفقات محل الإجراءات الشككية.

المثال التطبيقي: الالتزام بصفقة أشغال، محل نفقات قسم التجهيز.

في يوم 09 أبريل 2018، تقدمت بلدية الطريفوي بملف التزام لدى مصلحة المراقبة المالية لبلديات قطب الطالب العربي، وتضمن ملف الالتزام ما يلي:

- بطاقة إلتزام رقم 02 بعنوان الإلتزام بمشروع صفقة خاصة بإعادة الاعتبار للطريق البلدي رقم 603 الرابط بين قرية الصحين ومقر بلدية الطريفوي -الشرط الأول-
- مبلغ الإلتزام: 43.116.139,50 دج -الرصيد القديم: 46.500.000,00 دج.
- الرصيد الجديد: 3.383.860,50 دج.
- الإدراج : البرنامج رقم 2018/06 المادة ج 230.
- تقرير تقديمي للصفقة -مذكرة تحليلية -مقرر تمويل العملية (منح مساعدة من ميزانية الولاية).
- الإعلان عن طلب العروض -الإعلان عن المنح المؤقت للصفقة -مقرر تأشير لجنة الصفقات.
- مداولة المجلس الشعبي البلدي على الصفقة خاضعة لرقابة الوصاية.
- الصفقة مبرمة مع متعامل متعاقد Z عن طريق إجراء طلب العروض مع اشتراط قدرات دنيا.

تطبيق الرقابة:

- ❖ يتم تسجيل بطاقة الإلتزام بسجل البريد الوارد لبطاقات الإلتزام من طرف عون التسجيل بنفس اليوم المودعة فيه، ويوضع على بطاقة الإلتزام ختم البريد الوارد للمصلحة، ويدون في الخانة المخصصة بالختم رقم بطاقة الإلتزام المقبوضة.
- ❖ توجه بطاقة الإلتزام للعون المكلف بالرقابة، طبقا لتكليف المهام المسلم له من طرف المراقب المالي.
- ❖ يقوم العون المكلف بإخضاع بطاقة الإلتزام لأحكام المادة 09 من المرسوم 92-414 المذكورة اعلاه.

- ❖ يتم التأكد من أن الإجراء تم وفقا للمادة 44 من المرسوم الرئاسي 15-247 وأن مبلغ الصفقة يتجاوز 12.000.000,00 دج، مع إمكانية أن يكون الإعلان عن طلب العروض هذا محل إشهار محلي، لكون مبلغ الصفقة يقل عن 100.000.000 دج¹.
- ❖ يجب التأكد من توفر الإعتمادات بالميزانية، والتأكد من التخصيص القانوني للنفقة، بالمقارنة مع مقرر منح المساعدة، بحيث يعتبر استعمال الاعتمادات او المساعدات المالية التي تمنحها الدولة والجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية او الممنوحة بضمان منها لأهداف غير الأهداف التي منحت لأجلها صراحة، من بين المخالفات لقواعد الإنضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية، طبقا للمادة 88 من المرسوم 95-20².
- ❖ مطابقة مبلغ الالتزام مع المبلغ الإجمالي باحتساب كل الرسوم المدرج بالكشف الكمي والتقديري للصفقة، ويتم التأكد من مجموع العناصر المدونة على الكشف الكمي والتقديري، ويتم مطابقة مبلغ الالتزام بالمبلغ المدون بتفصيل هيكل الالتزام وبالمبلغ المدون على مقرر منح المساعدة، وبالمبلغ المدون على تأشيرة الصفقة.
- ❖ التأكد أن بنود مشروع الصفقة مطابقة لدفتر الشروط ولما نص عليه تنظيم الصفقات العمومية وفقا للمادة 95 منه³، وان الصفقة تتضمن الوثائق التعاقدية التالية:
 - ✓ التصريح بالترشح.
 - ✓ رسالة التعهد.
 - ✓ التصريح بالنزاهة.
 - ✓ التصريح بالإكتتاب.
 - ✓ جدول الأسعار الوحدوية.
 - ✓ الكشف الكمي والتقديري للأشغال.
- ❖ يجب أن يكون رقم وعنوان البرنامج مدونين على بطاقة الالتزام ومطابقين للمسجل في الميزانية.
- ❖ التأكد من رصد الالتزامات التي تم تحقيقها.
- ❖ التأكد من التأشيرة المكتوبة الممنوحة من لجنة الصفقات المختصة،

¹ انظر المادة 65 من المرسوم الرئاسي 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.

² المادة 88 من المرسوم 95-20، المؤرخ في 17 جويلية 1995، المتعلق بمجلس المحاسبة.

³ المرسوم الرئاسي 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.

❖ التأكد من خضوع مشروع الصفقة لمداولة المجلس الشعبي البلدي على مشروع الصفقة، ومراقبة الشرعية للدولة¹.

❖ التأكد من المنح المؤقت للصفقة، ومن انتهاء آجال تقديم الطعون² وفقا للتنظيم المعمول به.

❖ يوضع الملف مع الوثائق المحاسبية لدى أمانة المراقب المالي، والتي بدورها تقوم بإدخاله إلى مكتب المراقب المالي ليفحصها.

❖ وبعد أن يجرى المراقب المالي المراقبة المتعامل بها و المنصوص عليها في هذا الصدد، يؤشر على بطاقة الالتزام، ويضع ختم المصلحة على الكشف الكمي والتقديري للصفقة وفق التنظيم المعمول بها، وتسجل التأشير بسجل خاص للتأشيرات الممسوك من طرف المراقب المالي، ويتم ترقيمها وتاريخها.

ملاحظة: تفرض التأشير الشاملة الممنوحة من طرف لجنة الصفقات المختصة على المراقب المالي، إلا في حالة معاينة عدم مطابقة ذلك للأحكام التشريعية، وفي حالة معاينة المراقب المالي عدم المطابقة لأحكام تشريعية، فإنه يجب عليه، فقط إعلام لجنة الصفقات المختصة كتابيا، ويمكن للجنة سحب تأشيرتها بعد إخطارها من طرف المراقب المالي³.

❖ تعود بطاقة الالتزام للعون المكلف بالرقابة بغرض التسجيل المحاسبي مباشرة بعد منح التأشير⁴، حيث تمسك محاسبة الالتزامات من طرف المراقب المالي وفقا للمدونات الميزانية السارية المفعول، من خلال تطبيقات الإعلام الآلي أو بطاقات محاسبية⁵ (أنظر الملاحق)،

❖ بعد التسجيل المحاسبي يتم تسجيل الملف بسجل خروج بطاقات الالتزام، ويوضع ملف الالتزام في البريد الصادر للمصلحة، بالمجال المخصص لبلدية الطريفاي، وذلك بعد أرشفة وترتيب النسخة الثانية من ملف الالتزام المخصص للمصلحة،

❖ وعند تقدم ممثل بلدية الطريفاي لأخذ الملف المؤشر، يقوم بالتوقيع في الخانة المخصصة لبطاقة الالتزام المعنية، على سجل خروج بطاقات الالتزام، قبل إستلام الملف.

¹ طبق للمادة 194 من القانون رقم 10-11 المؤرخ في 22 جوان 2011، المتعلق بالبلدية، والمادة 195 من المرسوم الرئاسي 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام.

² راجع المادة 82 من المرسوم الرئاسي 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام.

³ راجع المادة 196 من المرسوم الرئاسي 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام.

⁴ المادة 03 من القرار المؤرخ في 12 أوت سنة 2012، يحدد إجراءات وكيفية ومحتوى محاسبة الالتزامات بالنفقات.

⁵ المادة 02 من القرار المؤرخ في 12 أوت سنة 2012، يحدد إجراءات وكيفية ومحتوى محاسبة الالتزامات بالنفقات.

- يقوم المراقب المالي لدى البلدية بتفحص الوثائق المقدمة والتأكد من مدى مطابقتها للقوانين و تقدم العقود والصفقات على شكل مشاريع، أي قبل إمضاءها و الموافقة عليها من السلطة المختصة، وتكفل عملية الرقابة إما بالتأشير أو بالرفض، تحت مسؤوليته الشخصية، حيث يعتبر الرفض غير المؤسس للتأشيرات او العراقيل الصريحة من طرف هيئات الرقابة القبلية او التأشيرات الممنوحة خارج الشروط القانونية، من المخالفات، وخرقا صريحا لقواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية، التي يمكن أن تعرضه لعقوبات مجلس المحاسبة المنصوص عليها¹.

- في حال تم اكتشاف أخطاء مادية في صفقة، تم الالتزام بها لدى مصالح المراقبة المالية، وإمضاءها وتبليغها للمتعامل المتعاقد - دخلت حيز التنفيذ - ، تقوم المصلحة المتعاقدة بإبرام ملحق يقدم لدراسة لجنة الصفقات المختصة التي أشرت على الصفقة، وذلك للتأكد من أن هذه الأخطاء المادية لم تؤثر على المنافسة الحرة² ، وكذلك أي خطأ مادي بملحق دخل حيز التنفيذ يصح بملحق آخر، وتحسب الآجال عندئذ بالنسبة للملحق الأول³.

¹ المادة 88 من المرسوم 20-95، المؤرخ في 17 جويلية 1995، المتعلق بمجلس المحاسبة.

² التوضيح القانوني رقم 605 الصادر عن قسم الصفقات العمومية بتاريخ 12 نوفمبر 2014.

³ التوضيح القانوني رقم 375 الصادر عن قسم الصفقات العمومية بتاريخ 02 جويلية 2012.

المبحث الرابع: معوقات رقابة المراقب المالي في مجال الصفقات العمومية.

أثناء تنفيذ رقابته يعترض المراقب المالي مجموعة من الصعوبات و المعوقات، والتي تحد من فعالية رقابته و كفاءتها، التي يمكن أن نصيغها على شكل ملاحظات كالآتي:

- عدم تبليغ المراقب المالي البلدي بنسخة من توزيعات رخصة البرنامج الإجمالية حسب كل باب وكل بلدية المؤشرة من طرف المراقب المالي للولاية.
- ازدواجية تسجيل المشاريع، حيث يوجد العديد من المشاريع المنشأة في قسم التجهيز من ميزانية البلدية تحمل نفس موضوع و أهداف عمليات مسجلة بمخططات البلدية للتنمية.
- العديد من العمليات المكتملة والمعلقة لم يتم الالتزام بمقررات غلقها لدى المراقب المالي البلدي.
- أغلب عمليات التجهيز العمومي المتعلقة بمخططات البلدية للتنمية تكون نفقاتها محل عقود مبرمة عن طريق الإجراءات المكيفة، وذلك تفاديا للإجراءات الشكلية.
- غالبا ما يتم إعداد دفاتر الشروط من طرف المصالح التقنية للولاية، وباعتبار أن هذه المصالح لها ممثليها في لجنة فتح الأطرقة وتقييم العروض، فالرقابة غالبا ما تكون شكلية.
- إعداد محاضر الفتح والتقييم وتحريرها دون التقيد بمحتوى دفاتر الشروط.
- هيمنة واحتكار بعض المتعاملين على أغلب مشاريع البلدية حسب القطاع.
- رئاسة لجنة الصفقات العمومية للبلدية من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي، تجعل منه المنفذ والمراقب في نفس الوقت، مما يؤثر سلبا على مصداقية الرقابة.
- تغيير المواصفات لعمليات عرفت الانطلاق في الأشغال.
- لا تجتمع لجان الصفقات العمومية لجميع المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري الخاضعة لرقابة المصلحة، وذلك لأن مبالغ العقود التي تبرمها وفقا للمبالغ التقديرية بأبواب ومواد ميزانياتها، لا تتجاوز حدود المبالغ التي تستوجب إبرام صفقة وفق الإجراءات الشكلية بمفهوم المرسوم التنفيذي 15-247، وهو ما يجعل من تشكيلها صوريا.
- ما يلاحظ انه في أغلب الأحيان ما يعين المراقب المالي مقرر بلجان الصفقات العمومية، لأكثر من ملف في جدول الأعمال لجلسة واحدة، وهو ما يحمله عبئا مهنيا زيادة على مهامه داخل المصلحة، وكثيرا ما تتصادف تواريخ اجتماعات لجان الصفقات، خاصة التي يكون المراقب

المالي مقررا فيها، وهو ما يبرر غيابه في بعض الاجتماعات و استخلافه في الأخرى إن توفر ذلك.

- عدم اطلاع أغلب أعضاء لجان الصفقات العمومية التي تجتمع فعلا وتعد جلسات لدراسة الملفات، على النظام الداخلي للجان الصفقات العمومية.
- افتقار أغلب أعضاء اللجان البلدية للصفقات العمومية للخبرة الكافية في مجال الصفقات العمومية، وتسيير المالية العمومية بصفة خاصة، وهو ما يشكل عبئا على المراقب المالي و أمين الخزينة للبلدية، مع أن تنظيم الصفقات العمومية، يفرض أن يتلقى الموظفون والأعوان العموميون المكلفون بمراقبة الصفقات العمومية، تكوينا مؤهلا في هذا المجال.
- عدم تفرغ أعضاء لجان الصفقات العمومية للبلدية كليا، وخاصة المنتخبين منهم، لأداء مهامهم في اللجنة.
- تقدم في أغلب الأحيان الملفات المطلوب دراستها من طرف لجان الصفقات البلدية للمراقب المالي ناقصة، ولا يمكن دراستها بشكل كلي، وهو ما يسبب دائما، إما إرجاء دراسة الملف من طرف رئيس اللجنة إلى حين تحضير الملف الكامل، وإما تقديم تقرير تحليلي أثناء الجلسة من طرف المراقب المالي، يبدي فيه رأيه بتأجيل الدراسة إلى حين استكمال المعلومات، وهو ما يؤثر سلبا على سير الصفقات العمومية وتنفيذها وتأخير المشاريع.
- كثيرا ما تخرج اجتماعات لجان الصفقات العمومية عن جدول الأعمال، لتصبح جلسات لمناقشة ومعالجة الملفات المودعة لدى مصالح المراقبة المالية و الخزينة للبلدية، وهو ما يؤثر سلبا على سير جدول الأعمال.
- عدم احترام آجال إرسال استدعاء الجلسة إلى أعضاء اللجنة في كل مرة، بحجة الطابع الإستعجالي للمشروع موضوع ملف الدراسة.
- عدم احترام النموذج المقترح للتقرير التقديمي الواجب تقديمه من طرف المصالح المتعاقدة في حال الالتزام بالطلبات المبرمة وفقا للإجراءات المكيفة، وذلك لسوء فهمه، وفرض أمناء الخزينة للبلديات التقيد به حرفيا، وملء جميع الخانات، وهو ما سبب الاختلاف الواضح بين جميع تلك التقارير، مع عدم وضوحها وتفصيلها وركاكتها وطابعها الروتيني.
- كثيرا ما يلجأ المراقب المالي بإجراء تنظيمي في إطار دوره الاستشاري إلى لفت إنتباه الأمر بالصرف، برسالة لفت انتباه، في حالة لاحظ إرتفاع أو إنخفاض لأسعار المواد، او مبالغة في

مبالغ الخدمات المقدمة، بشكل غير عادي بالنسبة لمرجع الأسعار، المدرجة بسندات الطلبات أو بالكشوف الكمية والتقديرية الملتزم بها في إطار الإجراءات المكيفة، بحيث يتم مراجعة أو تصحيح تلك الأسعار أو المبالغ بعد ذلك.

➤ افتقار أغلب أعضاء لجان فتح الأظرفة و تقييم العروض لأدنى المؤهلات والكفاءات التي تسمح لهم بتحليل العروض و البدائل والأسعار الاختيارية، وهو ما يجعل من رأي اللجنة في أغلب الأحيان غير صائب وعديم الفعالية.

➤ يعد تداول المجالس الشعبية للبلديات و مراقبة الشرعية التي تخضع لها مشاريع الصفقات والملاحق التي تبرمها البلديات، إجراء شكلياً لا يقدم أي إضافة للمراقبة المالية التي تخضع لها مشاريع تلك الصفقات و الملاحق، بل بالعكس في أغلب الأحيان تجسد البيروقراطية الإدارية، أكثر منها تجسيدا للمراقبة الشعبية ورقابة الوصاية.

➤ صعوبة التنفيذ الميداني لبعض التعليمات الموجهة للمراقبين الماليين في مجال الصفقات العمومية، وذلك لعدم وجود آليات قانونية تدعمه لتنفيذها، لا في النصوص المنظمة لمهام المراقب المالي، ولا في القانون الأساسي ولا نصوص أخرى، وخير مثال على ذلك، التعليمات الصادرة عن الوزارة الأولى، رقم 346 المؤرخة في 10 نوفمبر 2015، المتعلقة بترقية الإنتاج ذي المنشأ الجزائري، في إطار تنفيذ أحكام المادتين 83 و 85 من المرسوم الرئاسي 15-247¹، حيث نصت هذه التعليمات في آخرها على الآتي : "..... وإذ أكلف وزير المالية بالسهر على متابعة تجسيد هذه التعليمات، فإني أدعوه إلى إصدار أمر إلى المراقبين الماليين للإدارات والمؤسسات العمومية والمحاسبين المكلفين، لحملهم على التحقق من مطابقة النفقات.... إلخ"، وهو ما يجعلها عرضة للعديد من التأويلات و التفسيرات، ومبررا للعديد من التدخلات في ملائمة تنفيذ الصفقة، من طرف المراقبين الماليين والمحاسبين المكلفين.

¹ المرسوم الرئاسي 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.

خلاصة الفصل:

من خلال ما تطرقنا إليه في هذا الفصل، تبين أن المراقب المالي لا يقتصر دوره في مجال الصفقات العمومية على الرقابة فقط، بل يعتبر أيضا مستشارا للأمر بالصرف وخبيرا لدى لجان الصفقات العمومية، ويبرز دوره كذلك من خلال المشاركة في تعميم النصوص التي تتعلق بالصفقات العمومية، ومن جهة أخرى فإن مجال تدخل المراقب المالي في مجال الصفقات العمومية، لا يحدده تنظيم الصفقات العمومية أو تنظيم الرقابة السابقة على النفقات فقط، بل يتعداه إلى جميع النصوص التنظيمية و التشريعية، من هنا يتجلى دوره و تتأكد أهميته وأثره على تنفيذ الصفقة العمومية، مع اكتفائه فقط برقابة المشروعية، ويتحمل الآمرون بالصرف وحدهم سوء تسيير الصفقات العمومية .

الخاتمة العامة

حاول المشرع أن يحمي الصفقة عبر كامل مراحل تنفيذها، من إعدادها إلى إبرامها و تنفيذها، من خلال الآليات القانونية التي أقرها في تنظيم الصفقات العمومية، وذلك لتحقيق أهدافها و نجاعتها الاقتصادية، ولم يكتفي المشرع بوضع الآليات المقررة لحماية الصفقات العمومية على مراحل تنفيذها فقط، بل عزز ذلك بقوانين وتنظيمات لهذه النفقة التقنية الخاصة بمجال الإستثمار و التجهيز، كونها العجلة الدافعة للسياسة الإنفاقية و الاقتصادية للدولة للرقى بالاقتصاد الوطني.

حيث حرص المشرع على قطع كل سبل التلاعب و الانحراف بالمال العام، بفرض الرقابة المالية على الصفقات العمومية، التي تلزم الإدارة العمومية التقيد بأحكام تنظيم الصفقات العمومية، وأحكام تنظيمية أخرى تتعلق بالمالية و المحاسبة العمومية، ترتبط بالصفقة إرتباطا مباشرا، حيث تهدف الرقابة المالية في مجال الصفقات العمومية إلى منع حدوث الأخطاء و التلاعب ومعالجة الانحرافات، من أجل تنفيذ الصفقة بطريقة قانونية في جميع مراحلها، إذن فهي إثراء وتعزيز لإجراءات الإبرام، كونها تحدد للمصلحة المتعاقدة صلاحياتها وسياساتها الإنفاقية، وتمنح الحلول المناسبة لمجمل المشاكل التي يمكن أن تعترض تنفيذ الصفقة العمومية.

فالرقابة المالية بجميع أنواعها، القبلية، البعدية و الآنية، الداخلية، الخارجية و الوصائية، لها صبغة إدارية محضة، تكتسي طابعا وقائيا، فهي كاشف قوي وصريح للنقائص المسجلة بالقوانين والتنظيمات السارية المفعول والمتعلقة بمجال الصفقات العمومية، وفي كثير من الأحيان للتجاوزات المرتكبة من قبل بعض المسيرين للمال العام.

وفي ما يلي سنستعرض أهم النتائج والتوصيات التي تم التوصل إليها من خلال هذه الدراسة.

أولا: النتائج و اختبار صحة الفرضيات.

✓ الصفقات العمومية بمثابة الأداة المثلى التي تتمكن بواسطتها الهيئات العمومية من تحقيق برامجها، فهي تمثل نسبة معتبرة من الموارد المالية و هي آلية أساسية في النمو الاقتصادي، مما يبرز النقل المالي لها و خطورة ارتكاب الأخطاء و الفساد في تنفيذها، و تبدأ أولا بمرحلة تحديد الحاجات و إجراء الدراسات الأولية، ثم الإعداد المسبق لمعايير المشاركة و الإختيار، ثم إجراء

المنافسة ثم إرساء الصفة و الإعلان عن المنح و أخيرا التنفيذ، تم إثبات صحة الفرضية، حيث حرص المشرع من خلال تنظيم الصفقات العمومية وآلياته القانونية على حماية الصفة في جميع مراحلها بشكل خاص، وبشكل عام حرص على حماية المال العام.

✓ أعطى المشرع الصفة العمومية أهمية خاصة و خصها عن باقي النفقات بتنظيم خاص، يعزز الرقابة المالية عليها، و فضلا عن ذلك تدخل المشرع بإصدار نصوص أخرى و تعليمات و لوائح تضمنت تعزيز آليات الرقابة المالية على الصفة العمومية، و أحكام أخرى تتعلق بالتجريم و العقوبات في مجال الصفقات العمومية، كتعزيز لآليات الرقابة المالية على الصفقات العمومية، تعالج هذه الفرضية دور المشرع في تعزيز الآليات الرقابية في مجال الصفقات العمومية من خلال توزيع الصلاحيات والمهام إلى اعاون وهيئات رقابية أخرى بنصوص وتنظيمات لها قوة تشريعية أعلى من تنظيم الصفقات العمومية، تعطي لها الحق التدخل في مجال الصفقات العمومية بشكل مباشر، حيث تأتي المادة 120 من القانون 16-14 المؤرخ في 2016/12/28 في إطار ضبط التوازنات، وهو ما يبرز أن الرقابة المالية لها القدرة على تصويب الصفة نحو الأهداف المسطرة من الدولة.

✓ إن الرقابة المالية الحالية هي رقابة مالية تقليدية تتمثل أساسا في تطبيق النصوص القانونية و تهمل رقابة الأداء، و لحد اليوم ما زلت تسعى لإرساء مبادئ الفعالية والكفاءة والاقتصاد في تسيير الصفقات العمومية، وهذه الفرضية صحيحة، نظرا إلى النصوص القانونية المتعلقة بالرقابة المالية المذكورة سابقا، وبالنظر إلى الواقع الحالي، لا تقوم أجهزة الرقابة المالية في مجال الصفقات العمومية برقابة الأداء وفقا لمعايير الكفاءة و الفعالية و الاقتصاد، فهي تقوم بالرقابة القانونية فقط، رغم أن القوانين الأساسية لمجلس المحاسبة و المفتشية العامة للمالية تشير إلى ذلك بشكل عام، أما طابع الرقابة التقليدي يتجلى بوضوح من خلال الطرق الكلاسيكية التي تنتهجها، حيث تعتمد على المعالجة اليدوية للملفات، التي تهدر وقتا طويلا وتستنزف طاقة بشرية هائلة، ويتجلى من خلال مقراتها التي لا تتوفر على أدنى شروط العمل، ومحدودية المستخدمين مع كثافة الأعمال.

✓ يعتبر تنظيم الصفقات العمومية بمثابة آلية قانونية لتجسيد سياسة الدولة المسطرة لتحقيق النمو و الازدهار، و كل الصفقات التي تبرمها المصالح المتعاقدة تترجم سياستها الوطنية، في هذا الإطار

تمارس الرقابة المالية كامل صلاحياتها في مراقبة نفقات التجهيز العمومي للدولة و كذلك نفقات التجهيز العمومي التي تتجزأ المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري و تفرض تطبيق قواعد الميزانية المطبقة في مجال المالية العمومية على كل الصفقات، نعم تتأكد صحة هذه الفرضية مع كل تنظيم يصدر للصفقات العمومية، حيث أن أكبر البرامج والمشاريع المسطرة في الدولة تنجز عن طريق ابرام الصفقات العمومية.

✓ الرقابة السابقة على الالتزام بالصفقة العمومية هي بمثابة رقابة قبلية شاملة على الوثائق الثبوتية الخاصة بالصفقة و مطابقتها بالقوانين والتنظيمات السارية المفعول، تتأكد من توفر الإعتمادات المالية والإدراج الميزانياتي حسب مدونة الميزانية أو مدونة التجهيز العمومية، وكذا مطابقة مختلف بنود الصفقة لبنود دفاتر الشروط المرجعية، هذه الفرضية صحيحة وتاكدت من خلال دراسة الحالة، مع التأكد من العديد من الشروط الأخرى، كصفة الأمر بالصرف وغيرها، فدور المراقب المالي اكبر واعمق من ذلك، بالإضافة إلى ذلك هو يمسك سجلات محاسبية وتنظيمية قانونية، تدون عليها مخرجات رقابته، ومع تعدد النصوص التي يستخدمها عند كل رقابة خاصة، فحتماً يتلقى العديد من الصعوبات والعراقيل اثناء رقابته، وهو ما اكده من دراسة الحالة.

من خلال إعدادنا لهذا البحث توصلنا للنتائج التالية:

- ✓ تعتبر الرقابة المالية على الصفقات العمومية بمثابة رقابة وقائية ورقابة علاجية في نفس الوقت.
- ✓ إن للرقابة المالية دور مهم في الإنقاذ و الحد من نشوء النزاعات التي يمكن أن تطرأ على تنفيذ الصفقات العمومية، رقابة مالية فعالة يعني عدم نشوء نزاع بين أطراف الصفقة.
- ✓ تتجلى فعالية الرقابة المالية في اقتراح كل تدبير ضروري يسمح بتسيير ناجح وفعال للصفقات العمومية، و المشاركة في تعميم التشريع والتنظيم المرتبطين بالصفقات العمومية.
- ✓ رقابة مجلس المحاسبة تتم على أساس الواقع وليس التقدير، فهو يمكنه إقتراح إصلاحات جوهرية في المستقبل باتباع الأساليب الحديثة للرقابة المالية.
- ✓ إن مسؤوليات المراقبين الماليين تأثرت بالإصلاحات الجديدة في مجال المالية العمومية، مما أثر على أدائهم وفعاليتهم في مجال الصفقات العمومية.

- ✓ مفهوم الرقابة المالية في مجال الصفقات العمومية لا يمثل وظيفة محددة، إنما هي عبارة عن نشاط متشعب ومتكامل تتدمج من خلاله وظائف علوم القانون و الاقتصاد و الإدارة و المحاسبة، وكذلك الجوانب الفنية و التقنية الاجتماعية والسياسية.
- ✓ تتعدد اوجه الرقابة المالية في مجال الصفقات العمومية، حيث أقر المشرع برقابة المراقب المالي و المحاسب العمومي ومجلس المحاسبة و المفتشية العامة للمالية وتدقيق سلطة ضبط الصفقات العمومية، كرقابة تكميلية على الرقابة المنصوص عليها بشكل خاص في تنظيم الصفقات العمومية.
- ✓ وجود معوقات بشرية لدى هيئات الرقابة المالية بشكل عام، يعيق عمل الرقابة المالية عن القيام بمهامها في مجال الصفقات العمومية بدرجة كبيرة، وعلى سبيل المثال نظام الحوافز، ضعف الأجور، انعدام الترقيات و انعدام التكوين وإن كان فهو غير فعال.
- ✓ إن محدودية الوسائل المادية والبشرية التي تتوفر عليها أجهزة الرقابة المالية، مقارنة مع حجم المهام الموكلة إليها، يؤثر بشكل سلبي على مردوديتها و على مستوى أدائها.

التوصيات:

في ضوء النتائج التي توصلنا إليها يمكن اقتراح التوصيات التالية:

- ✓ تفعيل دور سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام المنشأة بموجب المرسوم 247-15.
- ✓ تفعيل وتحسين التشاركية الرقابية، بإقامة دورات تكوينية ولقاءات علمية ومؤتمرات إقليمية ودولية تتولى مناقشة موضوعات الرقابة المالية في مجال الصفقات العمومية وما يتعلق بها.
- ✓ إحداث آليات وميكانيزمات لتفعيل الدور الإستشاري للمراقب المالي، تمكن الأمرين بالصرف و المصالح المتعاقدة على الصفقات العمومية، من إستشارة وجوبية أو إلزامية.
- ✓ توفير المستلزمات الداخلية للرقابة المالية، من دعم سياسي واستقلالية في الأجهزة والموارد والميزانية الضرورية للعمل.
- ✓ تفعيل نظام التقارير المعمول به من قبل هيئات الرقابة المالية، في مجال الصفقات العمومية، وتأهيل العاملين بأجهزة الرقابة في مجال الصفقات العمومية علميا وعمليا.

رغم محاولة الباحث تناول موضوع دور الرقابة المالية في مجال الصفقات العمومية، إلا أن تشعب موضوع البحث و حصر عدد أوراقه، يحتم علينا ترك الأسئلة التالية التي يمكن أن تكون مواضيع بحث قيمة ترتبط بهذا الموضوع:

- ✓ دور ومسؤولية المراقب المالي في مجالس الإدارة والتوجيه للمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.
- ✓ إلى أي مدى أثرت التحولات والإصلاحات الحاصلة في مجال المالية العمومية وتطبيقاتها على مسؤولية المراقبين الماليين؟
- ✓ إلى أي مدى تمكنت التعديلات والجهود المبذولة من طرف المشرع الجزائري من تحقيق فعالية ونجاعة القرار العمومي في مجال الصفقات العمومية؟
- ✓ كيف يمكن تعزيز تدفق المعلومات الرقابية بما تسمح به شروط السرية و اجراءات النقاشات بين هيئات الرقابة المالية؟
- ✓ رقابة المراقب المالي ودورها في ترشيد النفقات والحد من الفساد المالي.

قائمة المراجع

قائمة المراجع

أولاً: الكتب.

- (1) خرشي النوي، تسيير المشاريع في إطار تنظيم الصفقات العمومية، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، 2011.
- (2) يسام عوض عبد الرحيم عياصرة، الرقابة المالية في النظام الاقتصادي الاسلامي، دار حامد للنشر والتوزيع، الأردن، 2010.
- (3) ناصر، لباد، القانون الإداري ، ط 2، الجزء الثاني، لباد، الجزائر، 2004.
- (4) طارق الساكي، الرقابة المالية الخارجية العليا - رقابة ديوان المحاسبة - ديوان المحاسبة، الامارات المتحدة العربية، 1982.
- (5) عمار بوضياف، الصفقات العمومية في الجزائر، ط1، جسر للنشر و التوزيع، الجزائر العاصمة، 2007.
- (6) د.عوادي عمار، القانون الاداري، طبعة 2002، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر.
- (7) د.أحمد محمود جمعة، العقود الادارية طبقاً لأحكام قانون المناقصات والمزايدات الجديدة، منشأة المعارف، الاسكندرية، 2002.
- (8) د. محمود خلف الجبوري، العقود الادارية، الطبعة الثانية، مكتبة الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2004.
- (9) نواف كنعان، القانون الاداري، دار الثقافة للنشر و التوزيع، الطبعة 2007.
- (10) ماجد راغب الحلو، العقود الإدارية و التحكيم، الإسكندرية، دار الجامعة للطباعة و النشر، 2004.
- (11) عبد الحكيم أحمد محمد عثمان، المناقصات و احكامها في الفقه الإسلامي، الإسكندرية، دار الجامعة الجديدة للنشر، 2006.
- (12) محمد أنور حمادة المحامي، قواعد و إجراءات تنظيم المناقصات و المزايدات و العقود، دار الفكر الجامعي، ط2003، الاسكندرية.
- (13) رفيق يونس المصري، مناقصات العقود الادارية، دار الكتب، ط2، 2010، دمشق.
- (14) عمار بوضياف، شرح تنظيم الصفقات العمومية، جسر للنشر، ط3، 2011.
- (15) مولود ديدان، قانون الصفقات العمومية، دار بلقيس، ط 2013.
- (16) عمار عوايدي، القانون الاداري (الجزء 2 النشاط الاداري)، الطبعة الخامسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2015.
- (17) د. مفتاح خليفة عبد الحميد، العقود الإدارية، دون طباعة، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 2008.
- (18) د. عصمت عبد الله الشيخ، مبادئ و نظريات القانون الاداري، جامعة حلوان، مصر، 2003.
- (19) د . محمد الصغير بعلي، العقود الادارية، دار العلوم للنشر والتوزيع عنابة- الجزائر، 2005.
- (20) د. عبد العالي سمير، الصفقات العمومية و التنمية، مطبعة المعرفة الجديدة، الرباط، الطبعة الأولى، 2010.
- (21) د.أ.عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، دار ربحانة للنشر ولاتوزيع، الجزائر، 2003.
- (22) د. سليمان محمد الطماوي، الأسس العامة للعقود الادارية، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، 2001.
- (23) د . محمود عاطف البناء، العقود الادارية ، دار الفكر القاهرة، الطبعة الأولى، 2008.
- (24) مازن ليلو أبو راضي، العقود الإدارية، دار قنديل، ط1، 2011، الأردن.

ثانيا: الرسائل و الأطروحات الجامعية.

- (1) شفطمي سهام، النظام القانوني للملحق في الصفقة العمومية في الجزائر، مقدمة لنيل شهادة ماجستير في القانون، شعبة القانون الإداري، جامعة باجي مختار عنابة، 2010-2011.
- (2) جمال فالح علي الدليمي، الضوابط الدستورية والقانونية للرقابة على تنفيذ الموازنة العامة للدولة من باب الإيرادات، أطروحة مقدمة للحصول على درجة ماجستير في القانون العام، جامعة الشرق الأوسط، الأردن، 2010.
- (3) عبد القادر موفق : الرقابة المالية على البلدية - دراسة تحليلية نقدية، أطروحة الدكتوراه، جامعة الحاج لخضر، باتنة، لجزائر، 2015.
- (4) جليل مونية، المنافسة في الصفقات العمومية في الجزائر، أطروحة من أجل الحصول على شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2015.
- (5) حاجة عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري، أطروحة دكتوراه، 2012/2013.
- (6) خضري حمزة، آليات حماية المال العام في إطار الصفقات العمومية، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في الحقوق تخصص قانون عام، السنة الجامعية 2014/2015.
- (7) تياب نادية، آليات مواجهة الفساد في مجال الصفقات العمومية ، رسالة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013.
- (8) بن دعاس سهام، المتعامل المتعاقد في ظل النظام القانوني للصفقات العمومية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باجي مختار، عنابة، 2005.
- (9) ريم عبيد، طرق إبرام الصفقات العمومية في التشريع الجزائري، مذكرة للحصول على درجة الماجستير في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تبسة، 2006.
- (10) كاملي مختار، إبرام الصفقات العمومية و نظام مراقبتها في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية، وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2007. جوادي نبيل، " دفاتر الشروط، القانون الإداري الجزائري " (دراسة متعلقة بعقود الإدارة)، بحث لنيل شهادة الماجستير في الإدارة والمالية، جامعة الجزائر، 2005/2006.
- (11) ثابتي بوحانة، الجماعات الإقليمية الجزائرية بين الإستقلالية والرقابة-الواقع والأفاق-، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد -تلمسان-، سنة 2014/2015.

النصوص التشريعية والتنظيمية:

- (1) المرسوم الرئاسي رقم 10-236 المؤرخ في 7 أكتوبر 2010، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية، المعدل والمتمم،
- (2) القانون رقم 12-07 مؤرخ في 21 فيفري 2012 يتعلق بالولاية، ج. ر عدد 12 ، الصادرة في 29 فيفري 2012
- (3) الأمر 95-20 مؤرخ في 17 جويلية 1995، يتعلق بمجلس المحاسبة ، ج. ر ، عدد 39.
- (4) القانون رقم 11-10 مؤرخ في 22 جوان 2011 يتعلق بالبلدية، ج 37، الصادرة في 3 جويلية 2011.
- (5) المرسوم رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام.
- (6) القانون رقم 05-10 المؤرخ في 20 جوان 2005، المعدل والمتمم،
- (7) القانون رقم 84-17 المؤرخ في 7 جويلية 1984، يتعلق بقوانين المالية، المعدل والمتمم،
- (8) القانون رقم 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990، يتعلق بالمحاسبة العمومية، المعدل والمتمم،
- (9) القرار الصادر عن وزير المالية، المؤرخ في 19 ديسمبر سنة 2015، الذي يحدد كفاءات الإقصاء من المشاركة في الصفقات العمومية،
- (10) المرسوم التنفيذي 98-227 المؤرخ في 13 جويلية 1998 يتعلق بنفقات الدولة للتجهيز المعدل والمتمم.
- (11) القانون 03-10 المؤرخ في 19 يوليو 2003 والمتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج 43 لسنة 2003.
- (12) المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 والمتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها المعدل والمتمم.
- (13) قانون الاجراءات المدنية و الادارية المؤرخ في 25/02/2008.
- (14) القرار الصادر عن وزير المالية، المؤرخ في 28 مارس سنة 2011، الذي يحدد البيانات التي يتضمنها الإصدار وأجال نشره.
- (15) المرسوم 12-23 المؤرخ في 18/01/2012، الجريدة الرسمية، رقم 04.
- (16) المرسوم رئاسي 02-250 المؤرخ في 24/07/2002 المعلق بالصفقات العمومية.
- (17) المرسوم التنفيذي رقم 11-381 المؤرخ في 21 نوفمبر سنة 2011، المتعلق بمصالح المراقبة المالية.
- (18) القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 09 جويلية 2012، يحدد عدد المراقبين الماليين والمراقبين الماليين المساعدين وكذا تنظيم مصالح المراقبة المالية في مكاتب وفروع.
- (19) المرسوم التنفيذي رقم 11-118 المؤرخ في 16 مارس سنة 2011، يتضمن الموافقة على التنظيم الداخلي النموذجي للجنة الصفقات العمومية.
- (20) القرار المؤرخ في 12 اوت سنة 2012، يحدد إجراءات وكفاءات ومحتوى محاسبة الالتزامات بالنفقات.
- (21) المرسوم التنفيذي رقم 09-148 المؤرخ في 02 مايو 2009، والمتعلق بنفقات الدولة للتجهيز .
- (22) التوضيح القانوني رقم 605 الصادر عن قسم الصفقات العمومية بتاريخ 12 نوفمبر 2014.
- (23) التوضيح القانوني رقم 375 الصادر عن قسم الصفقات العمومية بتاريخ 02 جويلية 2012.

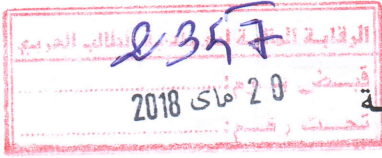
المدخلات:

- (1) موسى صادقي، مداخلة بعنوان " دفتر الشروط "، بمناسبة الملتقى الوطني السادس حول دور الصفقات العمومية في حماية المال العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة المدية، 2013.
- (2) صرارمة عبد الوحيد، الرقابة على الأموال العمومية كأداة لتحسين التسيير الحكومي، المؤتمر العلمي الدولي حول الأداء المتميز للمنظمات والحكومات، جامعة ورقلة (الجزائر)، 8-9 مارس 2005.
- (3) حمزة خضري،" الرقابة على الصفقات العمومية في ضوء القانون الجديد، مداخلة ملقاة ضمن فعاليات اليوم الدراسي حول التنظيم الجديد للصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام، جامعة محمد خيضر بالتنسيق مع ولاية بسكرة،المنعقد بالجامعة المركزية، 17 ديسمبر 2015.
- (4) ضريفي نادية، توسيع مجال قانون الصفقات العمومية وإعادة هيكلة وتنظيم إجراءات إبرام الصفقات العمومية، مداخلة قدمت ضمن أعمال اليوم الدراسي التكويني المتعلق بالصفقات العمومية، في ظل المرسوم الرئاسي 15-247، كلية الحقوق جامعة المسيلة، 23 فيفري 2016.

قائمة الملاحق

قائمة الملاحق

الرقم	الملحق
01	بطاقة التزام لنفقات تسيير ميزانية الدولة.....
02	بطاقة محاسبة لنفقات التسيير.....
03	بطاقة التزام لنفقات برامج التجهيز والاستثمار (موضوع عقد).....
04	بطاقة محاسبة لنفقات برامج التجهيز والاستثمار.....
05	بطاقة سحب التزام لنفقات برامج التجهيز والاستثمار (موضوع ملحق لعقد).....
06	بطاقة التزام لنفقات تجهيز ميزانية البلدية (موضوع صفقة).....
07	بطاقة متابعة لنفقات تجهيز ميزانية البلدية.....
08	بطاقة التزام لنفقات تجهيز ميزانية البلدية (موضوع ملحق لصفقة).....
09	مذكرة الرفض المؤقت.....
10	مذكرة الرفض النهائي.....
11	مقرر التغاضي.....



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

مركز التكوين المهني والتمهين

حاسي خليفة

ميزانية الدولة

تأشيرة المراقب المالي	وزارة 119	السنة 2018
الرقم	مصلحة 39	إستمارة رقم 02
التاريخ		

الموضوع		القسم 02
01	الصرف	
02	الاقتصاد	
01	رقب	
02	رقب	
03	رقب	
04	رقب	
05	رقب	
06	رقب	
07	رقب	
08	رقب	
09	رقب	
10	رقب	
11	رقب	
12	رقب	
13	رقب	
14	رقب	
15	رقب	
16	رقب	
17	رقب	
18	رقب	
19	رقب	
20	رقب	
21	رقب	
22	رقب	
23	رقب	
24	رقب	
25	رقب	
26	رقب	
27	رقب	
28	رقب	
29	رقب	
30	رقب	
31	رقب	
32	رقب	
33	رقب	
34	رقب	
35	رقب	
36	رقب	
37	رقب	
38	رقب	
39	رقب	
40	رقب	
41	رقب	
42	رقب	
43	رقب	
44	رقب	
45	رقب	
46	رقب	
47	رقب	
48	رقب	
49	رقب	
50	رقب	
51	رقب	
52	رقب	
53	رقب	
54	رقب	
55	رقب	
56	رقب	
57	رقب	
58	رقب	
59	رقب	
60	رقب	
61	رقب	
62	رقب	
63	رقب	
64	رقب	
65	رقب	
66	رقب	
67	رقب	
68	رقب	
69	رقب	
70	رقب	
71	رقب	
72	رقب	
73	رقب	
74	رقب	
75	رقب	
76	رقب	
77	رقب	
78	رقب	
79	رقب	
80	رقب	
81	رقب	
82	رقب	
83	رقب	
84	رقب	
85	رقب	
86	رقب	
87	رقب	
88	رقب	
89	رقب	
90	رقب	
91	رقب	
92	رقب	
93	رقب	
94	رقب	
95	رقب	
96	رقب	
97	رقب	
98	رقب	
99	رقب	
100	رقب	

ملاحظات المصلحة

الإلتزام بنفقات تجديد وصيانة عتاد واثاث الداخلية والمطعم

من ميزانية التسيير للسنة المالية 2018 لمركز التكوين المهني والتمهين حاسي خليفة

حاسي خليفة في : 09 ماي 2018

الأمم بالصرف

مدير المركز
ح. ب.



BUDGET FONCTIONNEMENT

$$CD + \dots + \dots = \dots DA$$
$$CR + \dots + \dots = DA$$

Section..... **Chapitre**..... **S/Chapitre**..... **Article**..... **Paragraphe**.....

[illegible]

الرقم الكامل للعملية

رقم بطاقة

عملية مالية

N	E	5	6	9	1	5	2	6	3	4	2	8	1	8	0	1
مخطط	البرنامج	المالية	الفصل	الآلة	المسير	السنة	العملية									

0	4	1	8
رقم	سنة التسيير		

تعريف المسير
263.428

دراسة وانجاز حجرتين دراسيتين بمدرسة لعبيدي لزهاري بحي بوقصيصية

عنوان العملية :

موضوع الإلتزام : الانجاز لـ : دراسة وانجاز حجرتين دراسيتين بمدرسة لعبيدي لزهاري بحي بوقصيصية
مؤسسة عثمانية لاشغال البناء - عثمانية عبد الرحمان - حي الكتبان الدبيلة الوادي

هيكل الإلتزام المقترح

ملاحظات	المبلغ (دج)	تفصيل الهيكل
	4,313,099.07	1- دراسات + المتابعة..... 2- أشغال البناء..... 3- الري..... 4- آلات وتجهيزات..... 5- عتاد النقل..... 6- محول كهربائي..... 7- الربط بالشبكة الكهربائية..... 8- دراسة الأرضية..... 9- الإشهار ANEP..... 10- مبلغ العملية الغير موزعة.....
	4,313,099.07	المجموع

الحوصلة

ملاحظات	الرصيد الجديد	الإلتزام المقترح	الرصيد القديم
	152,300.93	4,313,099.07	4,465,400.00

حاسي خليفة في : 13 افريل 2018...

الأمم بالصرف

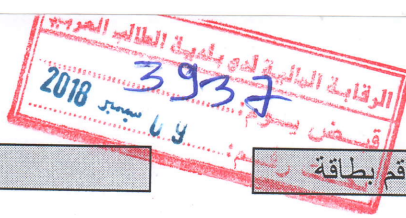


وزارة المراقب المالي



[illegible]

بطاقة سحب التزام



الرقم الكامل للعملية										رقم بطاقة				عملية مالية		
N	E	5	6	9	1	5	2	6	3	4	2	8	1	8	0	1
مخطط	البرنامج	المالية	الفصل			العملة	المسير			السنة	تعريف المسير					
										رقم		سنة التسير		263.428		

دراسة وانجاز حجريين دراسيتين بمدرسة لعبيدي لزهاري بحي بوقصيصية

عنوان العملية :

موضوع الإلتزام : ملحق رقم 01 لدراسة وانجاز حجريين دراسيتين بمدرسة لعبيدي لزهاري بحي بوقصيصية
مؤسسة عثمانية لاشغال البناء - عثمانية عبد الرحمان - حي الكتبان الدبيلة الوادي

هيكل الإلتزام المقترح

ملاحظات	المبلغ (دج)	تفصيل الهيكل
	69,065.22	1- دراسات + المتابعة..... 2- أشغال البناء..... 3- الري..... 4- آلات وتجهيزات..... 5- عتاد النقل..... 6- محول كهربائي..... 7- الربط بالشبكة الكهربائية..... 8- دراسة الأرضية..... 9- الإشهار ANEP..... 10- مبلغ العملية الغير موزعة.....
	69,065.22	المجموع

الحوصلة

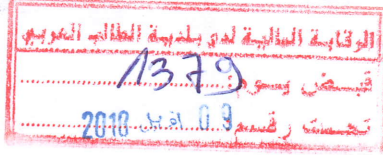
ملاحظات	الرصيد الجديد	الإلتزام المقترح	الرصيد القديم
	221,366.15	69,065.22	152,300.93

2018 2 أوت

حاسي خليفة في :
الأمير بالصفوف
رئيس المجلس الشعبي البلدي

تأشيرة المراقب المالي

تأشيرة المراقب المالي



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ولاية الوادي
دائرة حاسي خليفة
بلدية الطريفواي

تأشيرة المراقب المالي
التاريخ
الرقم

ميزانية البلدية

السنة : 2018
إستمارة رقم : 2



المراقب المالي

☒

الصرف

الموضوع

☐

الإقتصاد

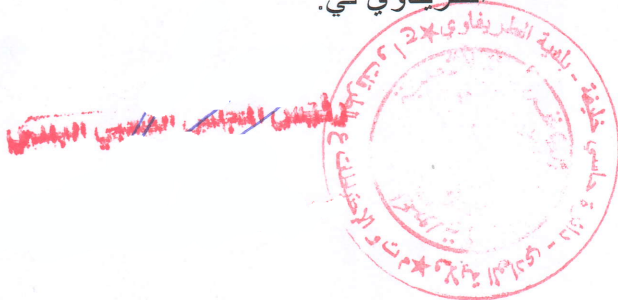
البرنامج رقم : 2018/06

الباب	المادة	الرصيد القديم	مبلغ العملية	الرصيد الجديد
	ج. 230	46,500,000.00	43,116,139.50	3,383,860.50

أشغال جديدة

رقم 2018/06 ج. 230 الالتزام بمشروع صفقة الخاصة بإعادة الإعتبار للطريق البلدي رقم 603 الرابط بين قرية الصحين و مقر بلدية الطريفواي الشطر الأول

الطريفواي في:



2. شفق البرفاناج

بلدية :

عنوان البرنامج ..:

الباب : ..

الباب الفرعي :

رقم البرنامج: ..

المبلغ بالميزانية الاولى :

المبلغ بالميزانية الإضافية :

المجموع:

[illegible]



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ولاية الوادي
دائرة حاسي خليفة
بلدية الطريفوي

تأشيرة المراقب المالي
التاريخ
الرقم

ميزانية البلدية

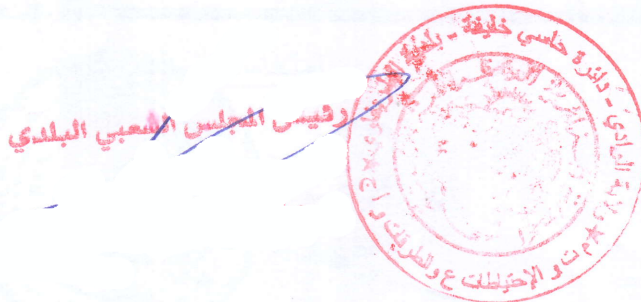
السنة : 2018	
إستمارة رقم : 6	

الموضوع البرنامج رقم : 2018/06 الصرف ☒ X الإقتصاد ☐				
الباب	المادة	الرصيد القديم	مبلغ العملية	الرصيد الجديد
/	ج. 230	2,716,769.11	2,521,685.92	195,083.19

أشغال جديدة

رقم 2018/06 ج. 230 الالتزام بمشروع ملحق للصفحة الخاصة بإعادة الاعتبار للطريق البلدي رقم 603 الرابط بين قرية الصحين و مقر بلدية الطريفوي الشطر الأول

الطريفوي في ،



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

الدبيلة في :

السيد (الأمر بالصرف) :

وزارة المالية
المديرية العامة للميزانية
مديرية التنظيم الميزاني والرقابة المسبقة
للفققات الملتزم بها
المديرية الجهوية للميزانية بورقلة
المراقبة المالية لدى بلدية الطالب العربي

الرقم : / م ط ع / 2018

مذكرة الرفض المؤقت

الموضوع :

السنة المالية : 2018



تجهيز



موظفين



نفقات التسيير

بطاقة الإلتزام رقم : في : المبلغ :

طبيعة العملية :

رقم العملية :

الإدراج الميزاني فرع : فصل : فصل فرعي : المادة :

المرجع (المرسوم التنفيذي رقم 414/92 في 14/11/1992) المعدل والمتمم المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها لاسيما المادة 12.
يشرفني أن أبلغكم برفض تأشيرة الملف المذكور في الموضوع للأسباب التالية:

وذلك طبقا للنصوص الآتية :

المراقب المالي

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

الطالب العربي في : 17 أكتوبر 2013

السيد (الأمر بالصرف) : رئيس المجلس الشعبي البلدي
بلدية الطالب العربيوزارة المالية
المديرية العامة للميزانية
مديرية التنظيم الميزاني و الرقابة
المسبقة للنفقات الملتزم بها
المديرية الجهوية للميزانية بورقلة
المراقبة المالية لدى بلدية الطالب العربي

رقم : 02 / م م / ب.ط.ع/ 2013

مذكرة الرفض النهائي

نفقات تسيير ☐ موظفين ☐ تجهيز ☐ السنة المالية : 2013.....

بطاقة الإلتزام رقم : 02..... في : غير مؤرخة..... المبلغ : 2.400.000.00.....

طبيعة العملية : عقد متعلق ببناء غرف محولات كهربائية

رقم العملية :/...../.....

الإدراج الميزاني فرع ...التجهيز.....فصل 952.....فصل الفرعي 952.....المادة 280

المرجع : (المرسوم التنفيذي رقم 414/92 في 1992/11/14) المعدل و المتمم المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها
المعدل و المتمم لا سيما المادة 12 .

يشرفني أن أبلغكم برفض تأشيرة الملف المذكور في الموضوع للأسباب التالية :

* تتنافى العضوية في لجنتي الفتح مع العضوية في تقييم العروض

* خطأ في طريقة الإبرام

و ذلك طبقا للنصوص الآتية : المادة 125 من المرسوم الرئاسي 10-236 المؤرخ في : 2010/10/07 المتضمن تنظيم الصفقات
العمومية المعدل و المتمم .

نسخة موجهة إلى السيد/

المدير الجهوي للميزانية بورقلة

المراقب المالي



Ministère.....

Institution Publique :.....

Wilaya : services déconcentrés :.....

(1) Rayer les mention inutiles.

Collectivité décentralisée :.....

Etablissement public à caractère administratif :.....

DECISION DE PASSER-OUTRE

N°..... DU.....

L'Ordonnateur soussigné

- Vu la loi n° 84-17 du 07-07-1984 modifiée et complétée relative aux lois des Finances .
- Vu la loi n° 90-21 du 15-08-1990 à la Comptabilité Publique .
- Vu l'Ordonnance n° 95-80 du 17-07-1995 relative à la Cour des Comptes .
- Vu le Décret n° 80-53 du 01-03-1980 portant création de l'Inspection Générale des Finances.
- Vu le Décret Exécutif n° 92-414 du 14-11-1992 relatif au contrôle préalable des dépenses engagée Modifie et complété .
- Vu la Note de rejet définitif prononce par le Contrôleur Financier Auprès de la Commune

DECIDE

Article unique : Il est passé outre ; sous ma responsabilité ; au refus de visa préalable opposé le Contrôleur Financier ; à l'effet d'engager les dépenses ; objet du dossier ci-après désigné.....
.....

Faite àle.....

N.B : La présente décision de passer –outre dument établie et signée par l'Ordonnateur doit être accompagnées :

- d'une fiche d'engagement.
- de la note de rejet définitif de l'engagement litigieux.
- des pièces justificatives de la dépense.