وزارة التعليـــــــم العـــــالي والبـــحث العـــــلمي
المركـــــز الجـــــامعي عبد الحفيظ بوالصوف ميلـــــــة
معهد العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير

قسم : علوم التسيير
الميدان : العلوم الاقتصادية والتسيير والعلوم التجارية
الشعبة: علوم التسيير
التخصص : إدارة مالية

المرجع : ...../2016

مذكرة بعنـــــــــــوان:

دور الرقابة المالية على الصفقات العمومية في الجزائر

مذكـــــــــــــرة مكملة لنيل شهادة الليسانس في علوم التسيير (ل.م.د)تخصص " إدارة مالية "

إعداد الطلبة:
- بلبصير زينب.
- بوفلغط إيناس.

إشراف الأستاذ:
- بوركوة عبد المالك.

السنة الجامعية: 2016/2015

بسم الله الرحمن الرحيم

دعاء

يا رب لا تجعلني أصاب بالغرور إذا نجحت، أو باليأس إذا أخفقت ، بل ذكرني دائما بأن الإخفاق هو التجربة التي تسبق النجاح، يا رب إذا أعطيتني نجاحا فلا تأخذ تواضعي وإذا أعطيتني تواضعا فلا تأخذ كرامتي، وإذا أسأت يا رب للناس فامنحني شجاعة الاعتذار، وإذا أساء الناس إلي فامنحني شجاعة العفو.

أمين يا رب العالمين

تشكرات

أول شكر وآخره إلى الله العلي القدير الذي منحنا الصحة والقوة والعزم لانجاز هذا العمل وإتمامه.

كما نتقدم بجزيل الشكر إلى الأستاذ المشرف" عبد المالك بوركوة" الذي أمدنا بتوجيهاته القيمة ولم يبخل علينا بوقته ومعلوماته التي ساهمت في إثراء هذا العمل.

ونتقدم أيضا بجزيل الشكر إلى الأساتذة الذين رافقونا في كل مشوارنا الدراسي بكل أطواره.

ونشكر كل من قدم لنا يد العون من قريب أو من بعيد، وكل من علمنا حرفا وساعدنا بأي شكل لإنهاء المذكرة.

(...رَبِّ أَوْزِعْنِي أَنْ أَشْكُرَ نِعْمَتَكَ الَّتِي أَنْعَمْتَ عَلَيَّ وَعَلَىٰ وَالِدَيَّ وَأَنْ أَعْمَلَ صَالِحًا تَرْضَاهُ وَأَدْخِلْنِي بِرَحْمَتِكَ فِي عِبَادِكَ الصَّالِحِينَ) سورة النمل 19.

إهداء

إلى الذي رباني على الفضيلة والأخلاق، إلى من حصد الأشواك عن دربي ليمهد لي الطريق إلى من أعتبره سبب سعادتي في هذه الحياة أبي الغالي "محمد".

إلى من ينبض قلبها حبا وحنانا وحضنها الدافئ وبسمة الحياة إلى كل من كان دعائها ورضاها سر نجاحي، وحنانها بلسم جراحي، إلى أمي الغالية "حفيظة أطال الله في عمرها وحفظها لي.

إلى من يسري حبهم في عروقي أخواتي "وافية، مريم وبسمة"، إلى الإخوة"إسلام و زين الدين" جعلهما الله قرة عين لنا وإلى جميع العائلة .

إلى جدي القدير رحمه الله واسكنه فسيح جنانه، إلى الجدة الغالية.

إلى الخال عبد الحق وزوجته وأولاده، إلى الخال جمال وزوجته وأولاده، إلى الخالتين لويزة وعقيلة وأولادهم، إلى الخالة نعيمة كما لا أنسى الخالة مسيكة رحمها الله.

إلى كتاكيت العائلة "أسامة، يونس، أنس، أريج ملك الرحمن، أفنان، مهند، رائف، مؤيد."

إلى من عشت معهم أعز الذكريات:" مريم، ريان، سهيلة، سوسن، سمية، آمنة، بدرة، لبنى، إناس، مريم...الخ.

إلى كل من ساهم من قريب أو من بعيد في إنجاز هذا العمل، إلى كل من ذكرهم قلبي ونسيهم قلمي.

إهداء

بسم الله الرحمن الرحيم ((وَقَضَى رَبُّكَ أَلاَّ تَعْبُدُواْ إِلاَّ إِيَّاهُ وَبِالْوَالِدَيْنِ إِحْسَانًا..)) سورة الإسراء الآية (23).

إلى الذي يطيب الليل إلى شكره ولا يطيب النهار إلا بطاعته ولا تطيب الآخرة إلا بعفوه ولا تطيب الجنة إلا برؤيته، بعز الله جلا جلاله نحمده حمدا كثيرا يليق بمقامه الجليل إلى خاتم الأنبياء والمرسلين مبلغ ومؤدي الأمانة محمد- صلى الله عليه وسلم- تسليما كثيرا إلى التي قال الله عنها الجنة تحت أقدامها إلى الحب والحنان والعطف والتضحية إلى أمي الغالية "الباهية" أطال في عمرها ووهبها الصحة والعافية.

إلى العظيم الشامخ المكافح إلى من جعل دروبي المظلمة نور إلى كل من كان شمس سماء أبي العزيز "محمد".

إلى كل من روا دربي بشموع حملوها عني حتى لا تحرقني إلى كل من وددت لو كتبت أسماءهم بحروف لتكون براقة بريق أخوتهم لي : أمير، أسامة، وإلى أختي الغالية الكبرى إكرام.

وإلى كل أصدقائي وصديقاتي وإلى كل من شاركوني درب 3 سنوات أهدي لهم ثمرة نجاحي.

إيناس

فهرس الأشكال والجداول

فهرس الأشكال

رقم الشكل	العنوان	الصفحة
01	مراحل الرقابة المالية	05
02	أنواع الرقابة	09

فهرس الجداول

01	مختلف انواع الميزانيات	12
02	التوزيع القطاعي لمشاريع مخطط دعم الإنعاش الاقتصادي 2001	59
03	: مضمون البرنامج التكميلي لدعم النمو 2005–2009 (الوحدة مليار دج)	60

فهرس المحتويات

فهرس المحتويات

المحتوى	الصفحة
البسملة	I
الدعاء	II
الشكران	III
الإهداء	IV
فهرس الأشكال والجداول	V
فهرس المحتويات	VII
المقدمة	أ
الفصل الأول: الرقابة المالية	01
تمهيد	02
المبحث الأول: ماهية الرقابة المالية	03
المطلب الأول: نشأة الرقابة المالية	03
المطلب الثاني: مفهوم الرقابة المالية	03
المطلب الثالث: أهداف الرقابة المالية وأهميتها	05
المطلب الرابع: أنواع الرقابة	06
المبحث الثاني: أسس وأساليب الرقابة المالية	10
المطلب الأول: أسس الرقابة المالية	10
المطلب الثاني: أساليب الرقابة المالية	11
المطلب الثالث: أدوات الرقابة المالية	13
المبحث الثالث: الجوانب الشخصية والمادية للمراقب المالي	15
المطلب الأول: مؤهلات المراقب وصيفاته الشخصية	15
المطلب الثاني: شروط تعيين المراقب ومساعده وخلوه وعزله	17
المطلب الثالث: حقوق ومهام ومسؤوليات المراقب	18
خلاصة الفصل الأول	20
الفصل الثاني: الصفقات العمومية	21

تمهيد:	22
المبحث الأول: ماهية الصفقات العمومية	24
المطلب الأول: مفهوم الصفقات العمومية	24
المطلب الثاني: أنواع الصفقات العمومية	26
المطلب الثالث: المبادئ التي تحكم الصفقات العمومية	29
المبحث الثاني: كيفية وإجراء الصفقات العمومية ومجالات تطبيقها	30
المطلب الأول: كيفية وإجراء المناقصة	31
المطلب الثاني: كيفية وإجراءات التراضي	36
المطلب الثالث: مجالات تطبيق الصفقات العمومية	37
المبحث الثالث: الجانب القانوني والمالي لتنفيذ الصفقات العمومية	38
المطلب الأول: الجانب القانوني لتنفيذ الصفقات العمومية	38
المطلب الثاني: الجانب المالي لتنفيذ الصفقات العمومية	40
المطلب الثالث: المشاكل التي تعرقل سير الصفقات العمومية	42
خلاصة الفصل الثاني	43
الفصل الثالث: دور الرقابة المالية على الصفقات العمومية	44
تمهيد:	45
المبحث الأول: الرقابة المالية على الصفقات العمومية والجرائم المتعلقة بها	46
المطلب الأول: أشكال الرقابة على الصفقات العمومية	46
المطلب الثاني: الرقابة المالية السابقة واللاحقة على الصفقات العمومية	50
المطلب الثالث: تحديد جرائم الصفقات العمومية	53
المبحث الثاني: الرقابة المالية على تنفيذ الصفقات العمومية	54
المطلب الأول: تنفيذ الصفقات العمومية	54
المطلب الثاني: حدود ممارسة الرقابة المالية للصفقة	57
المطلب الثالث: نتائج ممارسة الرقابة المالية على الصفقات	57
المبحث الثالث: دراسة نظام الصفقات العمومية والصعوبات التي يواجهها	58
المطلب الأول: إحصائيات حول تطور نوع وحجم الصفقات العمومية في الجزائر.	58
المطلب الثاني: الصعوبات التي يواجهها نظام الصفقات العمومية في الجزائر	61

خلاصة الفصل الثالث	63
الخاتمة	64
قائمة المراجع	67

المقدمة

تعد الرقابة المالية على تنفيذ الصفقات العمومية أحد أهم الآليات الكفيلة بمكافأة الاختلالات المالية وذلك لممارستها دور فعال في كشف الانحرافات وتحديد أسبابها والعمل على إصلاحها ومنع تكرارها مستقبلا بغية تحقيق أهداف الإدارة في أسرع وقت وبأحسن جودة وأقل تكلفة، فوظيفة الجهاز المالي القائم بالرقابة على الصفقات العمومية لا يتوقف على البحث عن الأخطاء والتجاوزات المالية، وتقييم نوعية التسيير المالي للهيئات الخاضعة لرقابته من حيث الفعالية والنجاعة والاقتصاد، وإنما يساهم بتقديم أراء استشارية في مجال التسيير المالي وان يقدم اقتراحاته وتوصياته في مختلف القضايا التي تدخل في اختصاصه.

وقد اجتمع علماء الاقتصاد والمالية العامة على أن أي نظام إداري أو مال لا تتوفر فيه رقابة صحيحة وفعالية ومنظمة يعتبر نظاما ناقضا يفتقر إلى المقومات المتكاملة.

ولقد كان للرقابة على أموال الدولة الدور البارز والأساسي في تحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي حيث أصبحت هذه الأخيرة من أهم مقومات الدولة فهي ضرورية لحماية المال العام، كما أن تنظيمها من أدق التنظيمات لما لها من أثر فعال على سلوك الأفراد والجماعات، وما يعكس ذلك من أثار على الاقتصاد الوطني بوجه عام.

ولقد قسمنا بحثنا إلى 3 فصول تناولنا في الفصل الأول الرقابة المالية والفصل الثاني الصفقات العمومية والفصل الثالث الرقابة المالية على تنفيذ الصفقات العمومية، من خلال ما تقدم يمكن طرح الإشكالية التالية:

الإشكالية:

- ما هو دور الرقابة المالية على تنفيذ الصفقات العمومية؟

وبهدف الإحاطة ومعالجة هذه الإشكالية نطرح التساؤلات الفرعية التالية:

1- ما هو مفهوم الرقابة المالية؟ وما هي أساليبها؟
2- ما المقصود بالصفقات العمومية وما هي أنواعها؟
3- فيما يكمن الهدف الأساسي للرقابة المالية على تنفيذ الصفقات العمومية؟
4- هل هناك عراقيل تواجه المراقب المالي عند منح التأشيرة؟

فرضيات الدراسة:

من أجل المساهمة في الإجابة على الإشكالية والتساؤلات الفرعية نطرح الفرضيات التالية:

1- الرقابة المالية هي تلك التي تهدف إلى ضمان سلامة التصرفات المالية عن طريق الكشف عن الانحرافات وتصحيحها.

2- الصفقات العمومية هي عقود مكتوبة تبرم وفق الشروط المنصوص عليها في القانون، قصد إنجاز الأشغال أو اقتناء الموارد والخدمات لحساب المصلحة المتعاقدة.

3- يكمن الهدف الأساسي في حماية المال العام.

4- هناك عراقيل تواجه المراقب المالي عند منع التأشيرة.

أهداف الدراسة:

- الإجابة على تساؤلات الدراسة.
- دراسة مختلف أنواع الصفقات العمومية.
- إبراز دور الرقابة المالية على الصفقات العمومية.
- التعرف على أشكال الرقابة على الصفقات العمومية.

أهمية الدراسة:

تكمن أهمية البحث فيما يلي:

- معرفة أهمية الرقابة المالية على الصفقات العمومية.
- محاولة معرفة دور الرقابة المالية على الصفقات العمومية.

دوافع ومبررات اختيار الموضوع: تعود دوافع اختيارنا لهذا الموضوع إلى:

- الاهتمام الشخصي بالبحث في هذا الموضوع المالي من أهميته في ضبط المال العام.
- الدور العام الذي تلعبه الرقابة المالية في تنفيذ الصفقات العمومية.
- إثراء الموضوع لقلة الدراسات التي تمت حوله وتزويد المكتبة بهذا النوع من البحوث.
- لأنه موضوع يتطلب الدراسة المستمرة.
- لأن حجم الصفقات يؤثر على اقتصاد البلد ومن ثمة معرفة الحالة الاقتصادية للبلد.

منهجية الدراسة:

حاولنا أن نسلك بهذا البحث أسلوب البحث العلمي من أجل الوصول إلى الإجابة على الإشكالية الأساسية التي يطرحها الموضوع وذلك إبتداءا بالمقدمات وانتهاء عند النتائج والتوصيات واعتمدنا لهذا السبيل المنهج الوصفي لنتمكن من عرض ووصف المعلومات.

أدوات الدراسة:

- المسح الكتابي بالإطلاع على مختلف المراجع العربية ومختلف الدراسات السابقة.
- استشارة بعض الأساتذة المختصين في هذا المجال .

صعوبات البحث:

- قلة المراجع بالمركز الجامعي ميلة.

- صعوبة الحصول على المراجع المتخصصة مما كلفنا وقتا كبيرا في البحث.

خطوات البحث:

من أجل معالجة الموضوع ودراسته تم تقسيمه إلى قسمين: القسم الأول يتكون من فصلين: الفصل الأول: تناولنا فيه الرقابة المالية من خلال التطرق إلى ماهية الرقابة في المبحث الأول وأسسها وأساليبها في المبحث الثاني والجوانب الشخصية والمادية للمراقب المالي في المبحث الثالث، أما الفصل الثاني: تناولنا فيه الصفقات العمومية تطرقنا في المبحث الأول إلى ماهية الصفقات العمومية وفي المبحث الثاني كيفية وإجراء الصفقات العمومية والمبحث الثالث الجانب القانوني و المالي للصفقات العمومية.

أما القسم الثاني فكان حول الرقابة المالية على تنفي الصفقات العمومية، وتناولنا في المبحث الأول: الرقابة على الصفقات العمومية، والمبحث الثاني: الرقابة المالية على تنفيذ الصفقات العمومية والمبحث الثالث: دراسة نظام الصفقات العمومية والصعوبات التي يواجهها.

الخاتمة

من خلال دراستنا لموضوع الرقابة المالية على الصفقات العمومية اتضح لنا انه تمنح للمؤسسات أهمية كبيرة لحماية ممتلكاتها وحقوقها خصوصا مع كبر حجمها وتشعبها وذلك حفاظا على بقاءها واستمرارها وهذا ما أدى بالمسؤولين إلى وضع نظام رقابة فعال كفيل بحماية حقوق هذه المؤسسات و موجوداتها من شتى أعمال التلاعبات والإهمال ويضمن سير عملياتها وسلامة العمليات المحاسبية والوثائق المالية من حالات الأخطاء والغش والتزوير.

وفي محتوى هذه المذكرة حاولنا إبراز الجوانب المتعلقة بموضوع الرقابة المالية حيث وجدنا أنها جد ضروري في المؤسسات، كون أنها تتضمن كل المقاييس التي تضمن للإدارة تحقيق عدة أهداف تتمثل في حماية أصولها والمحافظة عليها وقد خصصنا جزء من الرقابة المالية في المؤسسة وهو الرقابة على الصفقات العمومية التي تعتبر أمرا ضروريا لحماية ممتلكاتها وحقوقها، وتظهر أهمية الرقابة المالية على الصفقات العمومية في المؤسسات لما لها تأثير مباشر على مردوديتها.

ومنه نتخلص إلى القول ان الرقابة المالية بمختلف انواعها هي المرآة العاكسة للوضعية المالية للمؤسسة.

نتائج البحث:

من خلال ما سبق توصلنا للنتائج التالية:

- تعتبر الرقابة المالية علم قائم بذاتية عرف عدة تطورات ومفاهيم بمرور الزمن.
- ظهرت عدة أنواع للرقابة المالية نتيجة للتطور الذي عرفته هذه الأخيرة
- يجب على المراقب المالي أن تتوفر فيه مجموعة من المؤهلات و تكون له عدة حقوق وواجبات، إذ دون توفرها لا يمكن للمراقب أن يقوم بعمله.
- تسعى الرقابة المالية خاصة على الصفقات العمومية إلى الحد من الإسراف والتبذير الشيء الذي يزيد من المردودية ويحسن الأداء، ويرفع من الكفاءة والفعالية، وبالتالي زيادة الأرباح المسجلة من طرف المؤسسة.
- يحق للمراقب المالي رفض التأشيرة على ملف الالتزام بالصفقة العمومية إذا كانت غير شرعية باعتباره معين من القانون.
- للرقابة المالية قواعد ومعايير محددة مسبقا وفقا للقوانين التي تمكن الجهة المكلفة بالعمل وفقها.
- تعد الرقابة المالية على الصفقات العمومية ضرورة حتمية لتحقيق العوائد.

التوصيات :

- مراقبة المشاريع التنموية من بدايتها إلى نهايتها لمنع مختلف أنواع السرقة من أجل ضبط الصفقات العمومية.

- عدم الاكتفاء باكتشاف الأخطاء بل لابد من الإرشاد والتوجيه والإصلاح وتدارك النقائص المكتشفة.
- على المراقب المالي الخضوع لتكوين دائم بغية مواكبة التغيرات التي تحصل على القوانين والأنظمة الإدارية.
- عدم التساهل في فرض العقوبات على المراقبين الذين يتجاوزون القانون.
- وجوب الأنظمة الرقابية التي يسهل فهمها وتطبيقها بما يضمن الأداء الحسن والفعال، والكف عن الاستيراد الجاهز للقوانين بما لا يتلاءم مع وقعنا ولا أنظمتنا السائدة.

قائمة المراجع

أولا: الكتب

1- أسامة خيري، **الإدارة العامة**، دار الراية للنشر والتوزيع، ط1،عمان،2013.

2- أيمن الشنطي وآخرون، **مقدمة في الإدارة والتحليل المالي**، دار البلدية للنشر والتوزيع، ط، عمان، 2010.

3- بسام عوض عبد الرحيم عياصرة، **الرقابة المالية في النظام الاقتصادي الإسلامي**، دار الحامد للنشر والتوزيع، ط1،الأردن،2010.

4- بن داود إبراهيم، **الرقابة المالية على النفقات العامة**، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2010.

5- حنا ناصر الله، **الإدارة العامة مفاهيم وتطبيقات**، دار زهران للنشر والتوزيع،ط1، عمان، 2012.

6- خالد راغب الخطيب وآخرون، **الأصول العلمية والعملية لتدقيق الحسابات**، دار المستقبل، الأردن، 1998.

7- خرشي النوي، **تسيير المشاريع في إطار الصفقات العمومية**، دار الخلدونية للنشر، ط1، الجزائر، 2011.

8- زاهد محمد ديري، **الرقابة الإدارية**، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، ط1، عمان،2011.

9- زيد منير عبودي، إدارة **المؤسسات العامة وأسس تطبيق الوظائف الإدارية عليها** ، دار الشروق للنشر والتوزيع، ط1، عمان،2009.

10- سليمان محمد الطماوي، **الأسس العامة للعقود الإدارية**، دراسة مقارنة، ط5، مطبعة عين شمسي، 1991.

11- عبد الرؤوف جابر، **الرقابة المالية والمراقب المالي من الناحية النظرية**، دار النهضة العربية ، لبنان،2004.

12- علاء الدين عبد الغني محمود، **إدارة المنظمات**، دار صفاء للنشر والتوزيع، ط1، عمان، 2011.

13- عمار بوضياف، **الصفقات العمومية في الجزائر**، جسور للنشر والتوزيع ،ط2 ، المحمدية الجزائر، 2009.

14- عمار بوضياف، **شرح تنظيم الصفقات العمومية**، جسور للنشر والتوزيع، المحمدية، ط3،الجزائر، 2011.

15- عوف محمود الكفراوي، **الرقابة المالية في الإسلام**، مركز الإسكندرية للكتاب، ط2، شارع د. مصطفى مشرفة الأزرايطة، 2006

16- فؤاد حجري، **قانون الصفقات العمومية**، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، 2006.
17- قدوج حمامة، **عملية إبرام الصفقات العمومية في القانون الجزائري**، ديوان المطبوعات الجامعية، ط3، الجزائر، 2008.
18- قدوج حمامة، **عملية إبرام الصفقات العمومية في القانون الجزائري**، ديوان المطبوعات الجامعية، ط1، الجزائر، 2006.
19- مازن ليوراضي، **العقود الإدارية**، دار قنديل للنشر والتوزيع، ط1، الأردن، 2011.
20- محمد حسين الوادي وزكريا عزام، **مبادئ المالية العامة**، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة ، ط1، عمان ، 2007.
21- محمود حسين الوادي، **مبادئ المالية العامة**، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، ط2، 2010.
22- نبيل ذنون الصائغ، **الإدارة مبادئ وأساسيات**، عالم الكتب الحديث للنشر والتوزيع، الأردن، 2010.

ثانيا : قائمة الرسائل الجامعية

I. رسائل الدكتوراه:

23- زواوي عباس، **آليات مكافحة الفساد الادارية في مجال الصفقات العمومية**، رسالة دكتوراه، 2012-2013.
24- عبد الحكيم حططاش وهند زيتوني، **مدى ملائمة نظام الصفقات العمومية في الجزائر لتجسيد برنامج الاستثمارات العامة للفترة 2001-2014**، مدارس الدكتوراه، جامعة سطيف، 2013.
25- عبد العالي حاحة، **الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر**، أطروحة دكتوراه في الحقوق تخصص قانون عام، 2012-2013.

II. رسائل الماجيستر:

26- دودة محمد، **السعر في الصفقات العمومية**، بحث ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير، تخصص نقود مالية وبنوك، البليدة، 2005.
27- زوزو زليخة، جرائم الصفقات العمومية وآليات مكافحتها في ظل القانون المتعلق بالفساد، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة ورقلة، 2011-2012، ص: 34.
28- عبد الوهاب علاق، **الرقابة على الصفقات العمومية في التشريع الجزائري**، رسالة ماجستير مقدمة بكلية الحقوق، فرع قانون عام جامعة محمد خيضرة بسكرة، 2003-2004.

III. رسائل الماستر:

29- سعيود أمال، **مظاهر الفساد في مجال الصفقات العمومية**، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في علوم التسيير تخصص مالية وبنوك، المركز الجامعي ميلة ،2014-2014.

30- ليدية وزاني، **مدى فعالية الصفقات العمومية في تحقيق التنمية المحلية المستدامة**، دراسة حالة بلدية البويرة، رسالة لنيل شهادة الماستر، تخصص إقتصاديات المالية والبنوك، جامعة أكلي مهند اولجاج،البويرة،2013-2014.

31- مصطفى مبروكي، **الرقابة الادارية على إبرام الصفقات العمومية**، مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2013-2014.

32- ناصر ياسين، **المراقب المالي ودوره في التشريع الجزائري**، مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص قانون إداري، كلية الحقوق و العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضرة بسكرة، 2013-2014.

IV. رسائل الليسانس:

33- حميدة عياشي، **إبرام ومتابعة الصفقات العمومية في الجزائر**، تخصص مالية، المركز الجامعي لميلة، سنة 2014،2015.

ثالثا: المداخلات

34- حميدة أحمد سرير، **الصفقات العمومية وطرق إبرامها**، المداخلة الثلاثون، جامعة المدية.

35- نسيغة فيصل، **التظام القانوني للصفقات العمومية وآليات حمايتها**، مطبوعات مخبر الإجهاد القضائي وأثره على حركة التشريع، العدد05، مداخلة جامعة بسكرة.

رابعا : النصوص الرسمية

I. القوانين:

36- القانون90-21 المؤرخ في 1990/08/15 المتعلق بالمحاسبة العمومية.

II. الاوامر:

37- الأمر رقم90/67/المؤرخ في 17 جوان 1967 يتضمن قانون الصفقات العمومية ج ر عدد52، الصادر في 27 جوان 1967.

III. المراسيم:

38- المرسوم التنفيدي 09-374 المؤرخ في 2009/11/16 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيدي رقم 414/92 المؤرخ في 1992/11/14 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها.

39- المرسوم الرئاسي 236/10 المؤرخ في 03 أكتوبر 2010 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية ج ر عدد 58، الصادرة في 07 أكتوبر 2010.

40- المرسوم الرئاسي رقم 250/02 المؤرخ في 24 جويلية 2002 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية، ج ر عدد 52، الصادرة في 27 جويلية2002.

41- المرسوم رقم 145/82 المؤرخ في 10 أفريل 1982 ينظم صفقات المتعامل العمـــومي، ج ر عدد15 الصادرة في 13 أفريل 1982.

IV. القرارات والبيانات:

42- البرنامج التكميلي لدعم النمو، بوابة الوزير الأول.

43- ملحق بيان السياسة العامة، مصالح الوزير الأول، أكتوبر 2010.

44- سهايلي ليلى الصفقات العمومية، تقرير تربص نهاية التكوين، المدرسة الوطنيـــة للضـــرائب، القليعة، 2009.

خامسا: المجلات

45- بوفليج نبيل، **أثار برامج التنمية الاقتصادية على الموازنات العمومية في الدول النامية**، مجلة شمال إفريقيا، جامعة بن بو علي شلف 2005.

الفصل الأول:

إطار نظري حول الرقابة المالية

تمهيد:

إن زيادة الحاجة للخدمات المقدمة من طرف الرقابة المالية ، عامل رئيسي لتطورها وقيامها كنشاط أساسي لا يمكن الاستغناء عنه، فالهدف من الرقابة المالية يتمثل في التحقق من البيانات المحاسبية والمالية مع التأكد من مدى صحتها وتمثيلها للمركز المالي للمؤسسة ومدى تطبيق الإجراءات الموضوعة من طرف إدارتها لتفادي مختلف الأخطاء المحاسبية ومنع حالات الغش والتلاعب بأملاكها.

و في هذا الفصل سنتعرض بالدراسة ماهية الرقابة المالية، أسس وأساليب الرقابة المالية، الجوانب الشخصية والمادية للمراقب المالي.

المبحث الأول: ماهية الرقابة المالية

يرى الكثير من العلماء أن الرقابة بشكل أو بآخر أمر طبيعي في أي مجتمع إلا أنها تمثل الضوابط بكل تصرف يتعدى أثره إلى الغير، والرقابة المالية لغيرها من أنواع الرقابة لها دورها الرئيسي في تنظيم المجتمعات والمؤسسات.

المطلب الأول: نشأة الرقابة المالية

لقد مارس العرب الرقابة المالية منذ النشأة الأولى للحضارة الإسلامية، وفي كتب تاريخنا الإسلامي سجل حافل بالرقابة التي اتخذت أنماطا متنوعة تراوحت بين رقابة مالية قبل الصرف أو بعده، وقد كان يقوم بها الرئيس الأعلى في مجلس الشورى أو القضاة والمحتسبون.

وعرفت الرقابة المالية في أوروبا منذ نشوء مجتمعاتنا وتنازع سلطاتها التشريعية والتنفيذية، وبرزت هذه الرقابة في سنة 1256 التي تمثل في سلطة الرقابة "غرفة محاسبة باريس" التي أنشأها الملك سانت لويس التي تتولى فحص وإصدار الأحكام التي كانت لها أحيانا صيغة جزائية ، ثم تطور هذا النوع من الرقابة على أثر الثورة الفرنسية عام 1789، ليصبح حقا مكتسبا لممثلي الشعب لمناقشة النفقات العامة، حتى قبل ظهور مفهوم الموازنة وحساباتها الختامية، وأسلوب تنظيمها.

ونتيجة للتطورات السياسية والاقتصادية والاجتماعية في العالم، وتطور مفهوم الرقابة وسلطاتها واختصاصاتها، وخاصة بعد زيادة الوعي الجماهيري وظهور الدول الحديثة التي رأت أن الحل السليم والأرجح لحل المشكلات الاجتماعية والاقتصادية المتعاقبة، وتحقيق مصالح الجماهير وسد حاجاتهم في أسرع وقت ممكن وعلى أحسن وجه، يتطلب الاعتماد على التخطيط الاقتصادي واستغلال الموارد، وترشيد الإنفاق، مما يتطلب أحكام وضوابط هذا الاستغلال وتوزيعه في مجالاته الملائمة لتحقيق التنمية القومية، وتوفير الرخاء لمجتمعاتها.[1]

المطلب الثاني: مفهوم الرقابة المالية

للرقابة المالية مفاهيم متعددة ومتنوعة، تختلف في معظمها من حيث درجة التفاصيل، وتتفق غالبيتها من حيث المحتوى، ويبدو أن خلاف على تحديد معنى واحد للرقابة يضفي عليها أهمية خاصة.

ومن بين هذه التعاريف:

1- أنها "العملية التي تستطيع الإدارة بواسطتها اكتشاف أية انحرافات على الخطط الموضوعة تمهيدا لتحديد المسؤولية واتخاذ الإجراءات الضرورية لتصحيحها وتجنب الأخطاء مستقبلا".[2]

---

[1]- محمد حسين الوادي وزكريا عزام، **مبادئ المالية العامة**، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة ، ط1، عمان ، 2007، ص ص: 191،192.

[2]- محمود حسين الوادي، **مبادئ المالية العامة**، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، ط2، 2010، ص:172.

2- كما تعرف ب "الرقابة المالية عملية دائمة ومستمرة، تدور مع المال العام، وجودا أو عدما فتختلف أشكالها وتتعدد أنواعها وتتباين صورها وفقا لمعايير مختلفة".[1]

3- كما تعرف بأنها"القواعد المستنبطة من الشريعة الإسلامية والتي تستخدم كمقياس لمحاسبة المرء، في عملية سواء تعلق الأمر بدينه أو دنياه، وبهذا نتوصل إلى أن الرقابة المالية في منظور الشريعة الإسلامية هي القواعد والأحكام التي أرصتها الشريعة الإسلامية لأجل صيانة المال العام، ودرء كل تقصير أو تهاون في جمعه أو إنفاقه".[2]

4- وكما تعرف"هي الرقابة على طرق الكسب والموارد المالية، وطرق التصرف فيها أو إنفاقها ضمن إطار الشريعة الإسلامية".[3]

5- وتعرف أيضا" هي عبارة عن مقارنة الأداء الفعلي للخطط المالية مع الأداء المتوقع، وذلك لكي يتم معرفة الانحرافات وتقصي أسباب حدوثها، ومن ثم إيجاد الحلول المناسبة لمعالجة هذه الانحرافات"[4]

من خلال استقرائنا للتعاريف السابقة يمكن استخلاص جملة مشتركة من الخصائص التالية:

- الرقابة المالية هي عملية دائمة ومستمرة.
- تساعد على اكتشاف الانحرافات، واتخاذ الإجراءات الضرورية لتصحيحها.
- الرقابة المالية يتم بمقتضاها مقارنة الأداء الفعلي مع الأداء المتوقع للخطط المالية.

ومن أهم المراحل المالية ما يلي:[5]

- وضع المعايير الرقابية.
- قياس الأداء.
- مقارنة الأداء بالمعايير.
- التقييم واتخاذ الإجراءات التصحيحية.

---

[1]- عوف محمود الكفراوي، **الرقابة المالية في الإسلام**، مركز الإسكندرية للكتاب، ط2، شارع د. مصطفى مشرفة الأزرايطة، 2006، ص:29.

[2]- بن داود إبراهيم، **الرقابة المالية على النفقات العامة**، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2010، ص:13.

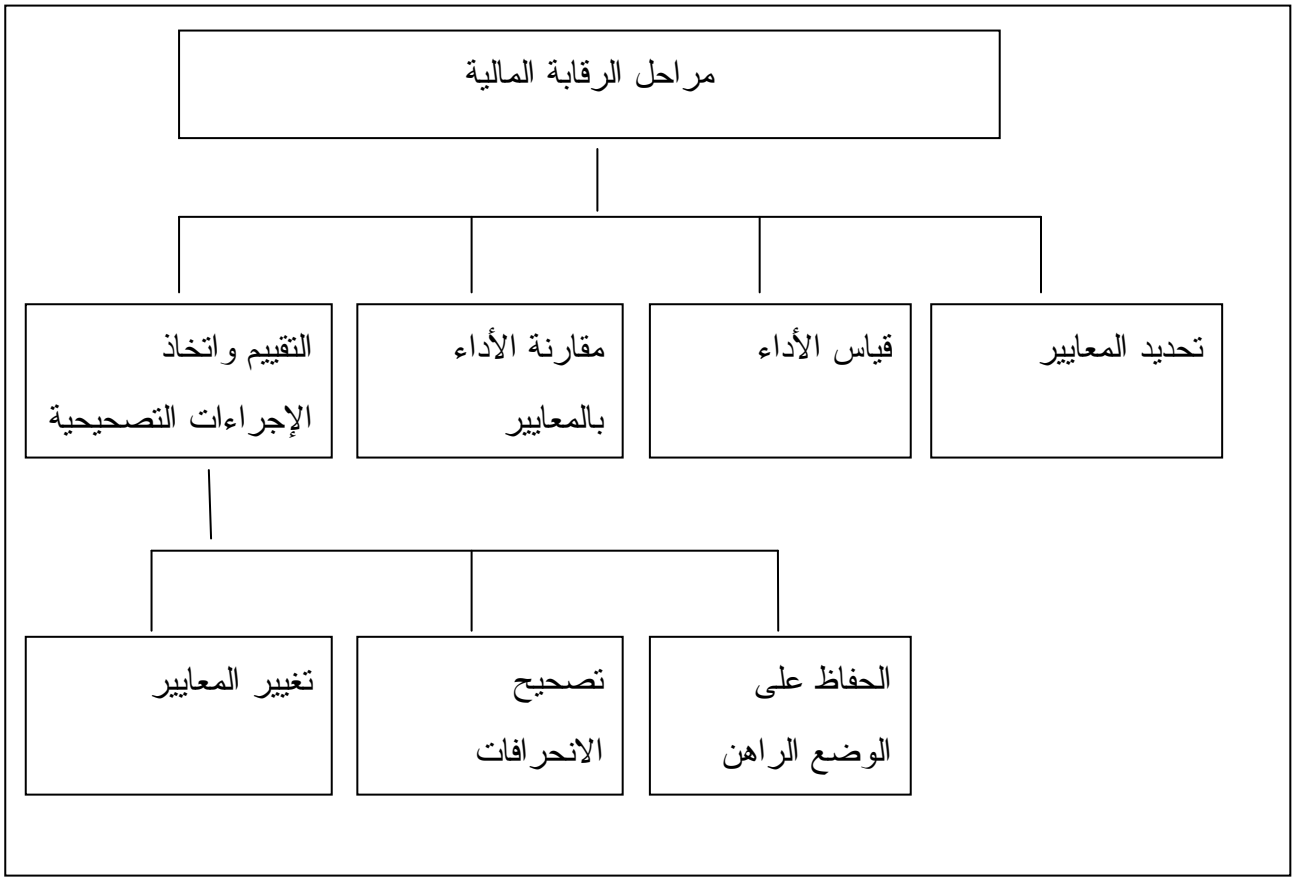
[3]- بسام عوض عبد الرحيم غياصرة، **الرقابة المالية في النظام الاقتصادي الإسلامي**، دار الحامد للنشر والتوزيع، ط1،الأردن،2010،ص:29

[4]- أيمن الشنطي وآخرون، **مقدمة في الإدارة والتحليل المالي**، دار البلدية للنشر والتوزيع، ط، عمان، 2010، ص:29.

[5]- علاء الدين عبد الغني محمود، **إدارة المنظمات**، دار صفاء للنشر والتوزيع، ط1، عمان، 2011، ص:323.

والشكل التالي يوضح ذلك

الشكل رقم(01): مراحل الرقابة المالية



المصدر: علاء الدين عبد الغني محمود، **إدارة المنظمات**، دار صفاء للنشر والتوزيع، عمان،ط1،2011،ص:323.

المطلب الثالث: أهداف الرقابة المالية وأهميتها:

1- أهداف الرقابة المالية: [1]

للرقابة المالية أهداف عديدة ، نستدرجها فيما يلي:

- التأكد من التزام كافة الوحدات في المنظمة للأهداف والمعايير المحددة في الخطة.
- الكشف عن الانحرافات قبل وقوعها واستفحالها.
- تحديد المعوقات والأسباب التي أدت إلى الانحرافات.
- تقديم المشورة والنصح للمسؤولين لتفادي وقوع المشاكل أثناء تنفيذ الخطط.
- تخفيض مخاطر الأخطاء عند وضع الخطط.
- تحديد مراحل التنفيذ ومتابعة التقدم.

[1]- حنا ناصر الله، **الإدارة العامة مفاهيم وتطبيقات**، دار زهران للنشر والتوزيع،ط1، عمان، 2012، ص:266.

- تحقيق التعاون بين الوحدات والأقسام التي تشارك في التنفيذ.

2- أهمية الرقابة المالية:[1]

وتتمثل فيما يلي:

أ- المنظمة:

- اكتشاف الأخطاء والمعوقات وتصحيحها.
- التأكد من الاستخدام الكفء لكافة الموارد.
- التأكد من مناسبة الموارد البشرية للمناصب التي يشغلونها.
- اكتشاف الانحرافات السلبية والإيجابية.
- التأكد من سير العمل ومدى إمكانية تحقيق الأهداف.

ب-الأفراد:

- اطمئنان العامل الكفء بعدالة عملية المراقبة من خلال الإجابة على جهوده(مكافئات، حوافز، ترقيات).
- اطمئنان العامل المقصر لعدالة عملية المراقبة من خلال تحسين مهارته وجهوده حفظ حقوق العاملين.

المطلب الرابع: أنواع الرقابة

أولا: من حيث جهة الرقابة[2]

1- الرقابة الداخلية

هي تلك التي تتم من داخل السلطة التنفيذية نفسها، حيث يقوم بعض موظفي الحكومة بمراقبة موظفي الحكومة الآخرين، وهي في هذا قريبة الشبهة بمهمة أقسام المراجعة في الشركات التجارية والصناعية، فيعتبر من قبيل الرقابة الداخلية ما يقوم به الوزراء ورؤساء المصالح ومدير الوحدات الحكومية من رقابة على مرؤوسيهم، كذلك ما تقوم به وزارة المالية أو البنك المركزي من رقابة على الوزارات والمصالح الأخرى، وهي لذلك تسمى رقابة ذاتية أو رقابة إدارية.

2- الرقابة الخارجية:

هي تلك التي يعهد بها إلى هيئات مستقلة وغير خاضعة للسلطة التنفيذية، وهي في هذا قريبة الشبه بمهمة مراقبي الحسابات بالنسبة لشركة المساهمة.

---

[1]- أسامة خيري، **الإدارة العامة**، دار الراية للنشر والتوزيع،ط1،عمان،2013،ص،ص:37،38.

[2]- زيد منير عبودي، **إدارة المؤسسات العامة وأسس تطبيق الوظائف الإدارية عليها** ، دار الشروق للنشر والتوزيع، ط1، عمان،2009، ص ص: 147،148.

ثانيا: من حيث التوقيت الزمني أو الموعد [1]

وينقسم هذا النوع إلى:

1- **الرقابة القبلية:** هي التي تتوقع حدوث انحرافات معينة قبل وقوعها وتعمل في ذات الوقت على اتخاذ القرارات المناسبة في حالة وقوع الانحرافات، أي أن النظام الرقابي يعمل بمثابة منبه.

2- **الرقابة أثناء التنفيذ:** ينصرف هذا النوع إلى استمرار الرقابة مع المراحل المختلفة لعملية التنفيذ، فمن المعروف أن تنفيذ الخطة يكون على مراحل متعددة ولا يتم البدء بالمرحلة الثانية إلا بعد إتمام المرحلة الأولى، والتأكد من أنها أنجزت بالشكل السليم.

3- **الرقابة البعدية:** ويقع هذا النوع من الرقابة على النتائج النهائية وتقوم الجهات الرقابية بمقارنة المخرجات النهائية مع المعايير المحددة سلفا وتحديد مدى مطابقتها.

ثالثا: من حيث الأثر

وتقسم إلى قسمين:[2]

1- **الرقابة الوقائية:** القصد منها تجنب أو منع الانحرافات أو المشكلات قبل حدوثها، أي أنها تركز على جانب المدخلات للتأكد من استخدامها بالشكل الملائم والسليم بحيث توجه لبلوغ الأهداف بفاعلية وكفاءة، رقابة أولية أو توجيهية على المدخلات من أجل الحصول على المدخلات الصحيحة .

2- **الرقابة العلاجية:** تركز على اكتشاف الانحرافات والأخطاء والمشكلات واتخاذ الإجراءات التصحيحية لمواجهتها وتجنب حصولها مستقبلا، وعدم تفاقمها عند اكتشافها.

رابعا: من حيث نوعية أو طبيعة الرقابة:

وهنا نجد:[3]

1- **الرقابة الحسابية أو المستندية:** ويقصد بها العمليات والإجراءات الهادفة إلى مراجعة المستندات والدفاتر المحاسبية المتعلقة بعمليات تخص الصرف والتحصيل وذلك لأجل التأكد والتحقق من مدى صحة البيانات المالية الواردة في الدفاتر المحاسبية والسجلات ومطابقتها مع قواعد المحاسبة العمومية، إضافة إلى التأكد من احترام الإطار القانوني من إعتمادات المرخص بها.

---

[1]- نبيل ذنون الصائغ، **الإدارة مبادئ وأساسيات**، عالم الكتب الحديث للنشر والتوزيع، الأردن، 2010، ص:234.

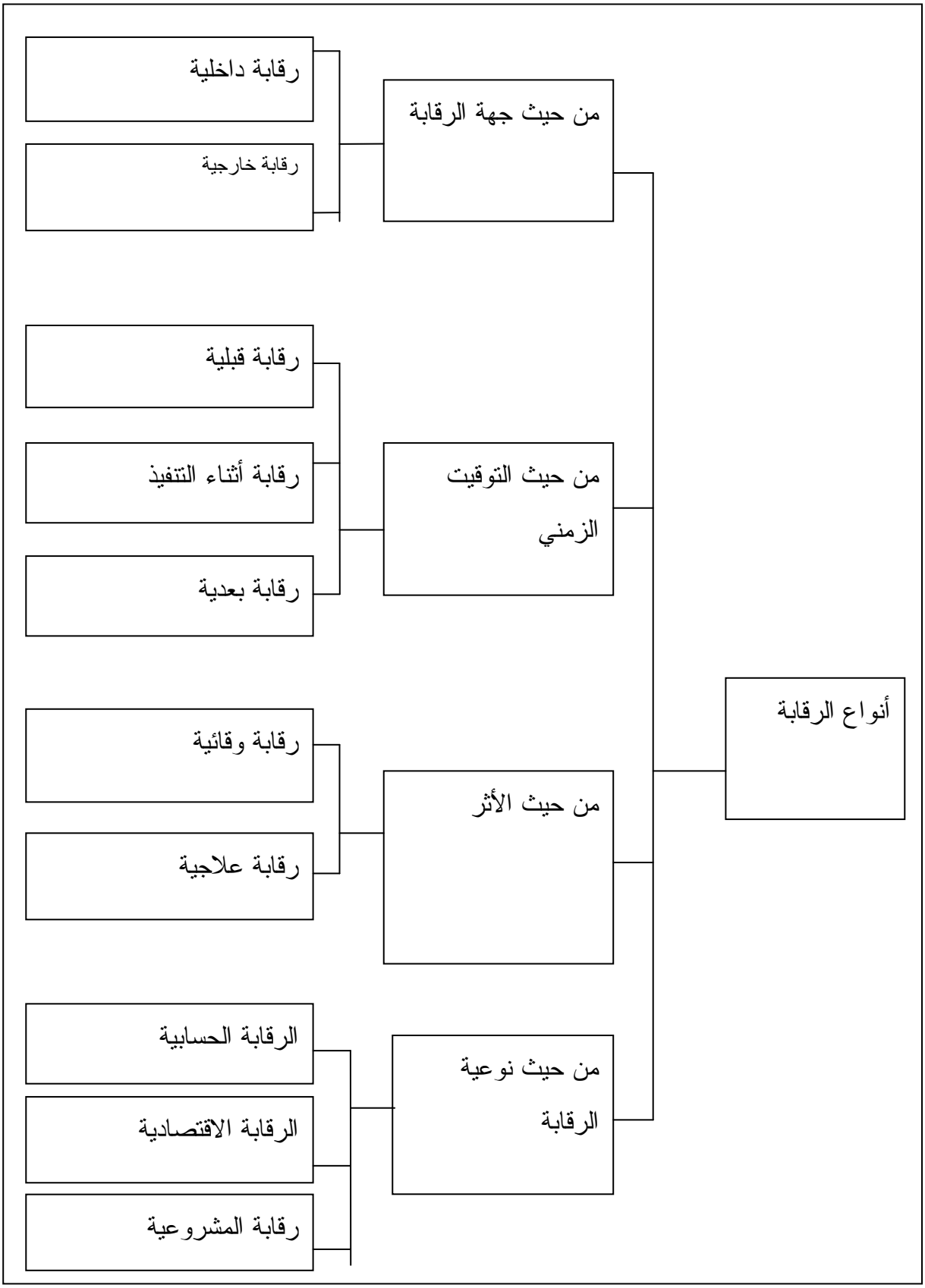
[2]- محمود حسين الوادي، مرجع سابق ذكره، ص:177.

[3]- بن داود ابراهيم، مرجع سابق ذكره، ص :19

2- **الرقابة الاقتصادية ورقابة الكفاءة:** هي الرقابة الهادفة إلى مراجعة ما تم تحقيقه من نتائج تحقيقا فعليا ومقارنته بالأهداف المسطرة، والمحددة في البرامج الإنمائية والخطط الاقتصادية.

3- **رقابة المشروعية:** والمقصود بها أن تكون عملية الرقابة في حد ذاتها مشروعة أي أنها مطابقة للتشريع الجاري به العمل.

الشكل رقم (02): أنواع الرقابة



المصدر: من إعداد الطالبة.

المبحث الثاني: أسس وأساليب الرقابة المالية

المطلب الأول: أسس الرقابة المالية

أولا: قواعد الرقابة المالية

إن الرقابة المالية لا تقوم بصفة عشوائية دونما حنكة أو دراية فلا بد أن تكون للرقابة بحد ذاتها في أنماطها وهيئاتها وأساليبها رقابة أخرى، وهذا لا يتم إلا بقواعد صارمة لجعل الرقابة ثابتة ومتزنة وبالتالي تكون لها فعالية على المال العام ومن بين هذه القواعد ما يلي:[1]

1- **الحياد والاستقلالية:** حتى تتجسد الرقابة المالية وتؤدي أدوارها المحددة سلفا لابد من توفر القدر اللازم من الحياد الذي يجب أن يتحراه القائمون بالرقابة لذلك تم الاهتمام بوضع شروط خاصة للمراقب فردا كان أو هيئة بسن شروط حددها الدستور وحددتها القوانين واللوائح المختلفة والمتعلقة بواجب التحفظ والحياد والالتزام بواجب السير المهني.

كما يجب أن تكون هيئات الدولة القائمة بالرقابة قائمة على أساس مستقل تماما على الهيئات والسلطات الأخرى.

2- **الكفاءة المهنية:** إذ يجب على القائمين بالرقابة:

- أن يكونوا من ذوي الكفاءة ومن ذوي التخصص والمهارات اللازمة لتحقيق الحسابات ومراجعة العمليات المالية.
- لابد من تحفيز القائمين بالرقابة مما ينمي فيهم روح التأهيل والتفاني في العمل، وكذا ترقيتهم بعدما أثبتوا جدارتهم ونزاهتهم وكفاءتهم في إعمال الرقابة المالية.
- لابد وأن تكون القيادة الإدارية القائمة سليمة وإلا قضت على المصالح التي تعمل تحت رقابتها.
- لابد من اعتماد الأساليب العلمية والتقنيات الحدية مما يسهل عمل القائمين بالرقابة لأداء عملهم وفق ما هو مطلوب ومخطط له.
- بذل العناية والحرص اللازمين لأن القائم بأمر الرقابة هو مسؤول على أموال الأمة كلها.

3- **نظام الرقابة:** وما يجب أيضا لفعالية الرقابة هو أن يعتمد على نظام رقابة ميسور الفهم ومتطابق مع ما تعيشه لا أن تقوم بإستراد أنظمة لا يفهمها إلا القائم بالرقابة و الشخص محل الرقابة، إذا بالإمكان اعتماد أنظمة رقابية أصلية تنمي روح المسؤولية في القائم بالرقابة وتسهل فهم الإجراءات الرقابية وتبسط نظامها، كما يجب أن تراعي مبدأ الاقتصاد في تكاليف عملية الرقابة أي أن نوفر في استخدام الأنظمة الرقابية.

[1]- بن داود ابراهيم، مرجع سابق كره، ص:21.

ثانيا: وسائل الرقابة المالية

كما أن للرقابة المالية قواعد فإن لها وسائل عديدة تعتمد عليها وأهمها:[1]

1- **القوانين والتعليمات واللوائح :** وهي من أولى الأدوات ومن أهمها فعلا، فلا تقوم الرقابة إلا بوجود نصوص صارمة تضبط قواعدها وكيفياتها وشروطها، حتى أن في الشريعة الإسلامية ورغم ما نص عليه القرآن والسنة فقد وضع الحلفاء الراشدون وعلى رأسهم عمر بن الخطاب تنظيمات صارمة تم تطبيقها على النظام المالي للدولة في حينها، كما كانت تصدر تعليمات توجه للولاة وللأمراء وأقاليم الدولة الإسلامية يجيد صرامة ما كان يسن من تعليمات وفقا لمصلحة المسلمين.

2- **المراجعة والتفتيش:** وهذا كإجراء تطبيقي لما أتت به النصوص والتنظيمات وهذا بمراقبة الحسابات بأسلوب مدقق وهذا ما يقوم جهاز أو فرد موكل له أمر الرقابة الخارجية.

3- **الحوافز والجزاءات:** وهذا حتى نجازي المحسن عن إحسانه والمسيء عن إساءته فلا بد من مكافأة المراقب بأحسن الأداءات و تفان في القيام بخدماته وفي نفس الوقت يجب تسليط أقصى العقوبات على من تهاون أو أهمل القيام بعمله وهذا كله لتحسين القائم بالرقابة بوجود رقابة عليه، مما يؤدي به إلى الشعور بالمسؤولية ولأداء عمله على أتم وجه.

وفي هذا الإطار نجد أن أسس الرقابة المالية الإسلامية قد استمدت دعائمها من تعاليم الشريعة الإسلامية المحكمة وأهم ما امتازت به ما يلي:

أ- أنها رقابة تحول دون وقوع المخالفات إذ تمنعها قبل حدوثها.

ب- أنها رقابة تصحيح وعلاج للأخطاء إن تم وقوعها.

ج- أنها رقابة لا شفاعة فيها امتازت بكونها واضحة وحاسمة بنص القرآن الكريم، "السارق والسارقة فاقطعوا أيديهما جزاء بما كسبا نكالا من الله، والله عزيز حكيم".

د- أنها رقابة اقتصاد في التكاليف ، إذ كانت تطوعية كرقابة المحتسب.

المطلب الثاني: أساليب الرقابة المالية

يمكن النظر إلى التكتيكات والأساليب الرقابية على أنها أدوات لمساعدة المديرين في تقرير مدى فعاليتهم في التوجه نحو الأهداف.[2]

أولا: الميزانية كأداة للرقابة

تعتبر الميزانية من أوسع الأدوات انتشارا لتحقيق الرقابة الإدارية الفعالة بل إن البعض يفترض أن التخطيط للميزانيات هو أداة بقصد تحقيق الرقابة، وكما و تعتبر الميزانية أساسا بما تتضمنه من أرقام

[1]- بن داود ابراهيم، مرجع سابق ذكره ، ص،ص:22،23.

[2]- علاء الدين عبد الغني محمود، مرجع سابق ذكره، ص ص:333،334.

نوعية معينة، عن مجموعة الخطط التي وضعت من أجل فترة زمنية معينة في المستقبل، وعلى هذا فإن الميزانيات تعتبر بيانات عن نتائج متوقعة، فقد توضع الميزانيات بصورة متعددة ، لكي تخدم أهدافا معينة كالميزانية المالية التي توضع بقصد خدمة الجوانب المالية كالإيرادات والمصروفات، وكل ما يتعلق بالجوانب الرأسمالية، وتقوم أكثر المنظمات بتطوير واستخدام ثلاثة أنواع مختلفة من الميزانيات المالية، التشغيلية وغير النقدية والجدول التالي يوضح ذلك.

الجدول رقم(01): مختلف أنواع الميزانيات.

النوع	جوانب التركيز	الأنواع التفصيلية
الميزانية المالية Finance budget	تركيز على الإيرادات والمصروفات النقدية	1- ميزانية التدفق النقدي: تركز على الالتزامات المالية الحالية وقصيرة الأجل.
		2- ميزانية المصروفات الرأسمالية: وتركز على الأصول الرئيسية مثل الأرض، المعدات، ...الخ.
		3- ميزانية المركز المالي: تركز على ما سيؤول إليه المركز المالي للمنظمة في حال تحقق الميزانيات الأخرى.
ميزانية التشغيل Operating Budget	تعبر عن العمليات المخططة في شكل مالي	1- ميزانية الإيرادات أو المبيعات: تركز على الدخل المتوقع من العمليات العادية.
		2- ميزانية المصروفات (النفقات): تركز على المصروفات المتوقعة.
الميزانية غير النقدية Non Monetary Budget	تعبر عن جوانب غير مالية	

المصدر: علاء الدين عبد الغني محمود، مرجع سبق ذكره، نفس الصفحة.

ثانيا: تحليل النسب المالية

توفر القوائم المالية للمنظمات معلومات مفيدة لكل من المديرين، الملاك، والأطراف الأخرى المهتمة بهذه المنظمات حيث تستخدم المعلومات الموجودة بالقوائم المالية في حساب عديد من النسب المختلفة التي توفر مضامين ومؤشرات هامة لكافة الأطراف المهتمة بالمنظمات.

ومن بين أهم الأعراض التي تحققها النسب المالية:

- قياس مدى كفاءة المشروع.
- تقييم العائد على الأموال المستثمرة.
- تقييم كفاءة استخدام كل عنصر من عناصر الإنتاج المتاحة.
- تحديد وتقييم العلاقات بين البنود والعناصر المختلفة.
- الإسهام في ترشيد جهود وقدرة المشروع على الوفاء باحتياجاته والتزاماته.
- تقييم مدى قدرة المشروع على مقابلة التزاماته المالية المختلفة في الوقت المناسب.

ومن أهم النسب المالية ما يلي:

- نسبة العائد على رأس المال المستثمر.
- نسبة السيولة.
- نسبة المبيعات إلى الأصول الثابتة.
- نسبة المبيعات إلى رأس المال العام
- نسبة المديونية.

المطلب الثالث: أدوات الرقابة المالية

إن الأدوات الرئيسية للرقابة هي: الوسائل، الإجراءات، الأنظمة الإحصائية، السجلات، التقارير، المعايير، ولقد اعتبرت الأدوات المذكورة جزءا من الإدارة الفعالة ويمكن شرحها باختصار على النحو التالي:[1]

1- **الوسائل:** هي التي تصل طرق إنجاز العمليات ذهنيا أو يدويا أو أليا وبالرغم من نمطية الوسائل إلا أنها ليست ثابتة في كل وقت، بل يجب تحسينها باستمرار للحصول على وسائل أفضل .

[1]- زاهد محمد ديري، **الرقابة الإدارية**، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، ط1، عمان، 2011، ص:24.

2- **الإجراءات:** تعبر عن تسلسل نمطي للعمليات مع تحديد الوسائل المستخدمة والشخص الذي يستخدمها وزمن استخدامها.
3- **الأنظمة:** هي الإجراءات المتشابكة التي تتجمع مع بعضها بالطريقة التي تجعل كل العمليات المتكررة لأي نشاط رئيسي في المشروع يمكن تحديدها مقدما.
4- **الإحصائيات:** هي غالبا ما توجد في السجلات والتقارير وهي ذات أهمية لأنها تساعد في عملية الرقابة بإجراء المقارنات بين النتائج الماضية والنتائج الحالية واقتراح الطريق إلى المستقبل.
5- **التقارير:** هي في الغالب تستخرج من السجلات، فالبيانات المسجلة ما هي إلا تلخيص واستنتاج تبين توصيات للإدارة على شكل تقارير ومن البيانات والسجلات التي تركز عليها هذه التقارير يمكن للقائمين بعملية الرقابة تقييم مصادر المعلومات.
6- **المعايير:** وهي من أهم الأدوات الرقابية المالية وقد يعرف المعيار بأنه وسيلة، أو طريقة أو إجراء يستخدم للمساعدة في تنفيذ عمل معين، وبتحديد أكثر فهي الأساس أو التحديد المقدم لتنفيذ عمل معين، وبذلك فهي تتعلق بالإنجاز المقبل للأعمال.

المبحث الثالث: الجوانب الشخصية والمادية للمراقب المالي

يطلق على الشخص الذي سيقوم بعملية الرقابة وتقديم تقرير يبدي فيه رأي حول القوائم المالية للمشروع ، لفظ مراقب، وسنتناول في هذا الجزء بحث مختلف جوانب الرقابة المتعلقة بالشخص المراقب من حيث التأهيل العلمي والعملي والتعيين والعزل وتحديد الأتعاب، بالإضافة إلى الحقوق والواجبات والمسؤوليات وما شابه من نواحي متعلقة لمراقبة نفسه.

المطلب الأول: مؤهلات المراقب وصيفاته الشخصية

أولا: مؤهلات المراقب

تحدد القوانين في معظم الشروط الواجب توفرها في مراقب الحسابات وذلك حفاظا على المصلحة العامة أو مصالح الجمهور المساهمين ولا يرخص لمزاولة هذه المهنة إلا من توفرت فيه تلك الشروط، وهذه الشروط كالآتي:[1]

1- أن يكون منتسبا لأحد المحاسبين القانونيين أو إحدى الجمعيات أو المؤسسات المختصة بالمحاسبين المعترف بها ويجعل شهادة قانونية منها.

[1]- عبد الرؤوف جابر، **الرقابة المالية والمراقب المالي من الناحية النظرية**، دار النهضة العربية ، لبنان، 2004،ص ص :124،125.

2- أو أن يكون حاملا شهادة تخصصه في التجارة أو الاقتصاد أو المالية من جامعة أو معهد دراسي عل تعادل الدراسة فيه الدراسات الجامعية ، وله خبرة علمية لدى دائرة حكومية مختصة أو مكتب محاسبين قانونيين مرخص لا تقل عن مدة يحددها القانون عمل فيها بصفة مدير المراقبة أو مراقب رئيسي على أن يثبت ذلك بشهادة تقتنع بها اللجنة المختصة.

3- أو أن يكون قد أتم الدراسة الثانوية أو ما يعادلها وقضى مدة يحددها القانون عمل فيها مراقبا رئيسيا في دائرة حكومية أو في مكتب محاسبين قانونيين مرخص على أن يثبت ذلك شهادة تقتنع بها اللجنة المختصة. وقد يتطلب تشريع الدولة حدا معينا من المؤهلات العلمية والعملية لإمكان مزاولة مهنة الرقابة، ولكنه قد يستغني عن المؤهل العلمي والعالي بمؤهل أقل مع شروط اكتساب مزيد من الخبرة العملية في مجالات المحاسبة والرقابة التي يوردها يريدها القانون فبدلا من المؤهل الجامعي وسنوات خبرة أقل قد يتطلب الثانوية الكاملة وسنوات خبرة أطول.

وتنيط التشريف معادلة الشهادات بوزارة التربية والتعليم حيث يوجد ضمن أقسامها "قسم معادلة الشهادات"هذا بالإضافة للمؤهلات العملية والعلمية المذكورة أنفا، يشترط في مراقب الحسابات أن يكون:

أ- يحمل جنسية الدولة ما لم تسمح القوانين بغير ذلك وفقا لمبدأ التعامل بالمثل.

ب- أتم سنا معينا لا يقل عن سن تخرجه الجامعي مضافا إليها سنوات الخبرة المطلوبة بموجب القانون.

ج- ليس محكوما بعناية أخلاقية أو مدانا من قبل سلطة تأديبية بجرم يمس الشرف والأخلاق.

د- مقيما في الدولة.

ثانيا: صفات المراقب الشخصية

للمراقب المالي مجموعة من الصفات الشخصية تتمثل في ما يلي:[1]

1- الأمانة: على المراقب أن يكون أمينا ونزيها في عمله وأن يعطي هذا العمل حقه الوافي وأن يقوم بالعمل بوحي من ضميره ويبذل أقصى طاقاته العملية والفنية في تنفيذ ما يكلف به من عمل، وان يعرض النتائج التي يتوصل إليها بدقة وأمانة دون تحريف أو تموية ولا يضمن تقريره سوى البيانات التي يثق في سلامتها، والحقائق التي يعتقد في صحتها وإلا يجادل أحدا فيما يبديه من أراء، وأن يكون دائما لعملائه ناصحا أمينا.

[1]- خالد راغب الخطيب وآخرون، **الأصول العلمية والعملية لتدقيق الحسابات**، دار المستقبل، الأردن، 1998، ص:121.

2- **المحافظة على أسرار المهنة:** حيث أن مراقب الحسابات موضع ثقة لعملائه، ويطلع على دقائق أسرارهم، تقتضي التقاليد المهنية في جميع المهن، وليس في مهنته المحاسبة والمراقبة فقط، بأن يحافظ الرجل المهني على هذه الأسرار وألا يقوم بإفشائها أو إستخذامها ضد عملائه، وأن يكون دائما كتوما وموضع ثقة.

3- **الصبر واللباقة والقدرة على التصرف:** تعتبر المراقبة عملية شاقة تحتاج إلى صبر وتأتي في دراسة وتحقيق وتحليل عمليات المشروع والبحث عن الحقيقة، وتستدعي اللياقة في التعامل مع العملاء وموظفي المشروع حتى يكسب ثقتهم ويحصل على تعاونه، والأصل ألا يبدأ عمله مفترض الغش وسوء النية والخطأ فيمن يراجع عمله، بل يجب أن يبدأ عمله بروح طيبة مفترض صحة العمل حتى يثبت له العكس، فالهدف من عملية المراقبة تصحيح الأخطاء وليس الهدف تصيد الأخطاء.

4- **الثقافة والمعرفة:** على المراقب أن يكون متمكن من علم المحاسبة ومراقبة الحسابات وأن يكون على معرفة بكثير من العلوم الاجتماعية والإنسانية الوثيقة الصلة بالمحاسبة والمراقب، مثل محاسبة التكاليف، والتحليل المالي وأدواته، وكذلك ما تصدره الدولة من قوانين الضريبة، أو القانون التجاري أو قانون الشركات وأن يكون ملما بالأصول العلمية للتنظيم والإدارة، وبمبادئ الاقتصاد وذلك ليتمكن من مراقبة عمليات المشروع على اختلافها وتنوعها.

المطلب الثاني: شروط تعيين المراقب ومساعده وخلوه وعزله

أولا: شروط تعيين المراقب المالي ومساعده

يتم تعيين المراقب المالي بقرار من الوزير المكلف بالمالية وذلك من بين:[1]

1- رؤساء المفتشين محللين للميزانية.
2- المتصرفين المستشارين الذين يثبتون 05 سنوات من الخدمة الفعلية بالإدارة الميزانية.
3- مفتشين محللين مركزيين للميزانية الذين يثبتون 05 سنوات من الخدمة الفعلية بالإدارة الميزانية.
4- المتصرفين الرئيسيين الذين يثبتون 08 سنوات كأقدمية بالإدارة بالميزانية.
5- المتصرفين الرئيسيين الذين يثبتون 05 سنوات من الخدمة بهذه الصفة بالإدارة بالميزانية.

[1]- ناصر ياسين، **المراقب المالي ودوره في التشريع الجزائري**، مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص قانون إداري، كلية الحقوق و العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضرة بسكر، 2014،ص:65.

كما يتم تعيين المراقبين الماليين المساعدين بقرار من الوزير المكلف بالمالية وذلك من بين:[1]

- رؤساء المفتشين محلليل للميزانية.
- المتصرفين المستشارين الذين يثبتون 03 سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية.
- من محللين مركزيين للميزانية الذين يثبتون 03 سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية.
- الذين يثبتون 03 سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة بإدارة الميزانية.
- الذين يثبتون 05 سنوات من الخدمة أقدميه بإدارة الميزانية.
- زيادة على الشروط المذكورة، يخصص التعيين في منصب مراقب مالي للموظفين الحائزين على الأقل شهادة ليسانس في التعليم العالي أو شهادة معادلة لها.

ثانيا: خلو مكان المراقب وعزله

يخلو مكان المراقب لعدة أسباب كالاستقالة أو الوفاة أو فقدان الأهلية الشرعية، مما يستدعي قيام مجلس الإدارة بدعوة الهيئة العامة للانعقاد وانتخاب بديل فورا، أما في حالة تعدد المراقبين فمن المفروض أن يستمر الآخرون ببقية العمل.

أما عزل المراقب فالأصل أن ذلك من حق الهيئة العامة للمساهمين سواء كانت هي التي قامت بتعيينه أم جهة أخرى وذلك بديهي لأخذ المراقب وتميل بأجر تلك الهيئة ، فلها إذن حق تغييره في أي حال من الأحوال، غير أن بعض القوانين لم تعالج موضوع عزل المراقب.[2]

المطلب الثالث: حقوق ومهام ومسؤوليات المراقب

أولا: حقوق المراقب

للمراقب الحقوق التالية:[3]

1- حق الإطلاع في أي وقت على دفاتر وسجلات ومستندات الشركة سواء منها الإلزامية أو الاختيارية التي تمسكها الشركة، وكذلك محاضر جالسات مجلس الإدارة والهيئة العامة لمراعاة التقيد بنظام الشركة وما يتطلب قانون الشركات، وليتمكن أخيرا من إعطاء رأيه الفني المحايد حول عدالة تصوير القوائم المالية لنتائج أعمال الشركة ووضعها المالي.

[1]- ناصر ياسين، مرجع سابق ذكره، ص:66.

[2]- عبد الرؤوف جابر، مرجع سابق ذكره، ص:95.

[3]- المرجع نفسه، ص ص:99،100.

2- حق طلب البيانات والإيضاحات التي يرى المراقب ضرورتها للمساعدة على القيام بعمله، وعلى مجلس الإدارة تزويده بذلك كله.
3- تحديد وقت جرد ممتلكات الشركة والتزاماتها من أجل التأكد من عدالة تصوير البيانات المالية لواقع الشركة.
4- تم هناك حق دعوة الهيئة العامة للانعقاد وذلك في حالات الضرورة القصوى، وتحيز قوانين الشركات لمراقبين الحق منفردين ومجتمعين أن يطلبوا إليه مجلس الإدارة دعوة الهيئة العامة في أي وقت إذا رأوا ذلك مفيدا، أما تقدير الضرورة فأمر عائدا لحكم المراقب نفسه وتقديره الشخصي.
5- كذلك هناك حق الحصول على صورة أو نسخة من الاستفسارات والبيانات التي يوجهها مجلس الإدارة للمساهمين لحضور اجتماعات الهيئة الخاصة بالإضافة إلى القوائم المالية المرفقة.
6- أما حق حضور اجتماع الهيئة العامة للمساهمين، فهو واجب أيضا حيث تتضمنه القوانين ذات الشأن على أنه ضمن ما تتناوله الهيئة العامة في اجتماعاتها خاصة الاجتماع السنوي هو سماع تقرير مراقبي حسابات الشركة عن أحوالها وحساباتها وميزانياتها ومناقشة ذلك، ومن هنا جاء الحق في هذا الحضور.
7- وكذلك ما تفعله بعض القوانين حق المراقب في حبس المستندات والأوراق حتى يتم حصوله على أتعابه، والمقصود في هذا الحق المحافظة على مصلحة المراقب في الحصول على كامل أتعابه من موكله.

ثانيا: مهام المراقب[1]

تتمثل مهام المراقب المالي في ما يلي:

1- السهر على صحة توظيف النفقات بالنظر إلى التشريع المعمول به.
2- التحقق مسبقا من توفر الإعتمادات.
3- إثبات صحة النفقات بوضع تأشيرة على الوثائق الخاصة بالنفقات أو تعليل رفض التأشيرة.
4- تقديم النصائح للآمر بالصرف في المجال المالي.
5- إعلام الوزير المكلف بالمالية شهريا، بصحة توظيف النفقات وبالوضعية العامة للإعتمادات المفتوحة والنفقات الموظفة.

* ومن الوظائف المرتبطة بممارسة الرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، أن يرسل المراقب المالي إلى الوزير المكلف بالميزانية، الوضعيات الدورية قصد إعلام المصالح المختصة بتطور

[1]- ناصر ياسين، مرجع سابق ذكره، ص ص:66،67.

الالتزام بالنفقات وبالتعداد الميزانياتي، كما يرسل المراقب المالي، في نهاية كل سنة مالية إلى الوزير المكلف بالميزانية تقريرا مفصلا على سبيل العرض.

* تعد المصالح المختصة للوزير المكلفة بالميزانية على أساس التقارير السنوية المنصوص عليها تقريرا ملخصا عاما، حيث تتمثل في الحرص على تطبيق التشريع والتنظيم المتعلق بالنفقات العمومية، ويكلف بهذه الصفة على وجه الخصوص.
* لا يأخذ المراقب بعين الاعتبار في تقييمه، خلال ممارسة مهامه، ملائمة الالتزام بالنفقات التي يعرضها عليها الآمر بالصرف، بهذه الصفة لا يتحمل المراقب المالي مسؤولية أخطاء التسيير التي يقوم بها الآمر بالصرف غير انه يجب عليه أن يرسل في كل الحالات تقريرا مفصلا إلى الوزير المكلف بالميزانية.

ثالثا: مسؤولية المراقب[1]

1- **مسؤولية تأديبية:** إن المرجع المختص بمحاكمة المراقب تأديبيا على سلوكه المهني، هو اللجنة المختصة، ونصوص القوانين تلتزم المراقب قبل مباشرته العمل أن يحلف القسم أمام الجهة المعنية، فإذا خالف المراقب الواجبات المحددة له في هذه المادة أو في قانون أو نظام أو لم يحافظ على سر المهنة، يعرض نفسه للمسؤولية التأديبية.
2- **مسؤولية جزائية:** وتتضمن نصوص وقوانين الشركات تحديد المسؤوليات الجزائية عن بعض الأفعال.
3- **مسؤولية مدنية:** تتضمن نصوص قوانين الشركات على أن مراقبي الحسابات مسؤولون عن الأخطاء التي يرتكبوها في علمهم وأركان المسؤوليات المدنية ثلاثة وهي:
   - وقوع المراقب في خطأ وإخلاله بالواجبات المحددة في القانون أو العقد.
   - ضرر يصيب المدعي.
   - رابطة سببية بين الخطأ والضرر، أما عبء إثبات ذلك فيقع على المدعي عملا بالقاعدة القانونية "البنية على من أدعى واليمين على من أنكر".

[1]- خالد راغب الخطيب، مرجع سابق ذكره، ص:128.

خلاصة الفصل الأول:

إن ظهور الرقابة المالية وتطورها إلى ما هي عليه الآن كان أمرا حتميا بسبب توسع المؤسسة وتشعب وظائفها مع زيادة تعقدها وتفرغها، ومن خلال هذا الفصل تم التعرض إلى المفاهيم الأساسية للرقابة المالية وأهدافها مع ذكر أنواع الرقابة المالية وأساليبها ومن تم التطرق إلى أدوات وأسس الرقابة المالية كما تعرضنا أيضا إلى الجوانب الشخصية والمادية للمراقب من مؤهلات وأتعاب وحقوق ومهام بالإضافة إلى مسؤوليات المراقب.

وفي هذا الفصل ومن خلال ما تطرقنا إليه نكون قد حاولنا الإلمام وبشكل بسيط بالرقابة المالية وما يتعلق بها.

الفصل الثاني:

مفاهيم أساسية حول الصفقات العمومية

تمهيد:

إن نجاح أي حكومة بشكل عام أو منظمة أعمال بشكل خاص في حل المشكلات الاقتصادية أو القدرة على تحقيق هدف معين هو بلا شك دالة في وجود قراراتها ورشد خططها وسياستها، فتحقيق النفع الاقتصادي والاجتماعي لا ينحصر في الوصول إلى درجة معينة من الاكتفاء الذاتي والرقي الاجتماعي الداخلي، بل يأتي أيضا من جراء فتح الأبواب أمام استثمارات وكذا الصفاقات، هذا ما يتطلب من الدولة وضع قرارات خاصة لاختيار وتوجيه هذه الأخيرة، ومدى قدرتها على تحقيق المنفعة الاقتصادية والاجتماعية بالإضافة إلى رسم السياسات الملائمة وتهيئة المناخ المناسب لهذه الصفقات.

إن للصفقات العمومية أهمية كبرى في الاقتصاد الوطني لذلك أولاها المشروع الجزائري أهمية خاصة لذلك أولا يجب معرفة ماذا يقصد بالصفقات العمومية وكيف شرحها القانون الجزائري بين الأطراف والقوانين التي تخص بها.

وبما أن الرقابة على الصفقات العمومية وسيلة تنظيمية ضابطة من أجل متابعة الأداء والإنجازات والتأكد من أن النشاط يسير وفق الخطط المسطرة وهذا يتطلب من أي تنظيم أو مؤسسة أو يتوفر لدى مسيرها كفاءة فنية وعقلية وأيضا الإحاطة بأساليب عملية التسيير الفعال الذي يضمن الاستخدام الجيد لآليات العمل الرقابي.

و مما سبق فإن إشكالية الفصل تتمحور حول السؤال الرئيسي التالي:

- ما هي الصفقات العمومية وما هي الآليات و الكيفيات المرتبطة بعملية الرقابة على الصفقات العمومية التي من شأنها تحقق الفعالية؟

المبحث الأول: ماهية الصفقات العمومية

نتناول في هذا المبحث التعاريف المختلفة للصفقات العمومية وذلك في ظل مجموعة من القوانين الخاصة بالصفقات، كما تناولنا أنواع الصفقات العمومية والمبادئ التي تحكمها.

المطلب الأول : مفهوم الصفقات العمومية

لقد عرف المشرع الجزائري عبر قوانين الصفقات العمومية، ويمكن عرض هذه التعاريف حسب التدرج الزمني كما يلي:

- **قانون الصفقات الأول أمر 90/67/:** عرفت المادة الأولى من 90/67 الصفقات العمومية بأنها:"إن الصفقات العمومية هي عقود مكتوبة تبرمها الدولة أو البلديات أو المؤسسات أو المكاتب العمومية قصد إنجاز أشغال أو توريدات أو خدمات ضمن الشروط المنصوص عليها في هذا القانون".[1]
- **المرسوم المتعلق بصفقات المتعامل العمومي 145/82:** عرفت المادة الرابعة من المرسوم 145/82 المؤرخ في 10 أفريل 1982 المتعلق بالصفقات التي يبرمها المتعامل العمومي الصفقات العمومية على أنها:" صفقات المتعامل العمومي عقود مكتوبة حسب مفهوم التشريع الساري على العقود، ومبرمة وفق الشروط الواردة في هذا المرسوم قصد إنجاز الأشغال أو اقتناء المواد والخدمات".[2]
- **المرسوم الرئاسي 250/02 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية:** قدمت المادة الثالثة من المرسوم الرئاسي تعريفا للصفقات العمومية بقولها "الصفقات العمومية عقود مكتوبة في مفهوم التشريع المعمول به، تبرم وفق الشروط المنصوص عليها في هذا المرسوم قصد إنجاز الأشغال واقتناء المواد والخدمات والدراسات لحساب المصلحة المتعاقدة".[3]
- **المرسوم الرئاسي 236/10 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية:** عرفت المادة الرابعة من المرسوم الرئاسي 236/10 المؤرخ في 07 أكتوبر 2010 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، الصفقات العمومية على أنها "الصفقات العمومية هي عقود مكتوبة في مفهوم

[1]– المادة 01 من الأمر رقم90/67/المؤرخ في 17 جوان 1967 يتضمن قانون الصفقات العمومية ج ر عدد52، الصادر في 27 جوان 1967.

[2]– المادة 04 من المرسوم رقم 145/82 المؤرخ في 10 أفريل 1982 ينظم صفقات المتعامل العمومي، ج ر عدد15 الصادرة في 13 أفريل 1982.

[3]– المادة 03 من المرسوم الرئاسي رقم 250/02 المؤرخ في 24 جويلية 2002 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية، ج ر عدد 52، الصادرة في 27 جويلية2002.

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

إلى جانب التعريفات المقدمة من طرف المشرع الجزائري للصفقات العمومية في مختلف قوانين الصفقات العمومية، فإن القضاء الإداري حال فصله في بعض المنازعات قدم تعريفا للصفقات العمومية.

وقد ذهب مجلس الدولة الجزائري في تعريفه للصفقات العمومية في قرار له غير منشور مؤرخ في 17 ديسمبر 2002 قضية رئيس المجلس الشعبي البلدي ليوة ببسكرة ضد (ق أ) تحت رقم 6215 فهرس 873 إلى القول:" ...وحيث أنه تعرف الصفقة العمومية بأنها عقد تربط الدولة بالخواص حول مقاولة أو إنجاز مشروع أو أداء خدمات...".[2]

يبدو من خلال هذا المقطع من تعريف الصفقات العمومية أن مجلس الدولة حصر مفهوم الصفقة العمومية على أنها رباط عقدي يجمع الدولة بأحد الخواص، في حين أن العقد الإداري أو الصفة العمومية يمكن أن تجمع آخر غير الدولة ممثلا في الولاية أو البلدية أو المؤسسة الإدارية خاصة كما أن ، التعريف أعلاه حصر الصفقة العمومية على أنها عقد جمع بين الدولة وأحد الخواص في حين أن الصفقة العمومية قد تجمع بين هيئة عمومية وهيئة عمومية أخرى، ومع ذلك تظل تحتفظ بطابعها المميز كونها صفقة عمومية.

ولم يصرف التعريف القضائي أي أهمية لعنصر الشكل بأنه أشار مثلا أن الصفقة العمومية تتم وفقا لأشكال وإجراءات محددة قانونا رغم تأكيد التشريع على هذا الجانب.

من التعريفات سالفة الذكر، يمكن إبراز المعايير التي أخذ بها المشرع الجزائري في تعريف الصفقات العمومية وما يميزها عن العقود[3].

1- **المعيار الشكلي:** الصفقات العمومية عقود مكتوبة حسب مفهوم التشريع الساري على عقود، ومبرمة وفقا لشروط في هذا المرسوم.

2- **المعيار الموضوعي:** يقصد بالعنصر الموضوعي أو العنصر المادي الرجوع إلى محل أو موضوع العقد، ويقصد بمحل الصفقة العمومية موضوع الخدمة التي يقدمها المتعاقد للإدارة المتعاقدة، حيث يشمل موضوع الصفقات العمومية طبقا للقانون و الاشغال ، التوريد، الخدمات والدراسات .

3- **المعيار العضوي:** (من حيث الأطراف) يطلق على الأشخاص العمومية التالية:

---

[1]- المادة 04 من المرسوم الرئاسي 236/10 المؤرخ في 03 أكتوبر 2010 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية ج ر عدد 58، الصادرة في 07 أكتوبر 2010.

[2]- حميدة أحمد سرير، **الصفقات العمومية وطرق إبرامها**، المداخلة الثلاثون، جامعة المدية، ص:05.

[3]- المادة 06 من المرسوم الرئاسي رقم 236/10، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية.

- مجمل الإيرادات العمومية للدولة.
- الهيئات الوطنية المستقلة
- الولايات والبلديات.
- المؤسسات ذات الطابع الإداري.
- مركز البحث.
- المؤسسات العمومية الخصوصية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي.
- المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني.
- المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري عندما تكلف هاته الأخيرة بإنجاز مشاريع استمارات عمومية بمساهمة نهائية لميزانية الدولة.

4- **المعيار المادي:** يعتبر العقد الإداري صفقة عمومية إذا بلغت قيمته المالية حذا معينا.

المطلب الثاني: أنواع الصفقات العمومية

من أهم وسائل نشاط الإدارة العامة العقود التي تبرمها مع غيرها من الأشخاص سواء كانوا أشخاص القانون العام أو من أشخاص القانون الخاص، وهذه العقود ليست كلها من طبيعة قانونية واحدة وباستقراء المواد 04 و 11و 13 من المرسوم الرئاسي 236/10 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية المعدلة والمتمة بالمرسوم 23/12 والمرسوم 03/13 نجد أن المشروع حدد وبدقة أنواع العقود الإدارية التي تبرمها الإدارة.[1]

أولا : صفقات إنجاز الأشغال العامة

إن المشرع الجزائري اعتبر عقد الأشغال العامة في العقود الإدارية وأخضعها لتنظيم الصفقات العمومية إلا أنه لم يقر لها تعريف وترك ذلك للفقه والقضاء، حيث عرف "لوبادير" عند الأشغال العامة بأنه:"إعداد مادي لعقار ينفذ لحساب شخص عام بهدف تحقيق منفعة عامة"، وعرف الفقه العربي بقيادة"الدكتور سليمان الطنطاوي " بأنه "اتفاق بين الإدارة وأحد الأفراد أو الشركات بعقد القيام ببناء أو ترميم أو صيانة عقارات لحساب شخص معنوي ما، وبقصد تحقيق منفعة عامة في نظير المقابل المتفق عليه ووفقا للشروط الواردة بالعقد"[2]

أما "الدكتور راغب ماجد الحلو" فعرفه بأنه:"اتفاق بين الإدارة وأحد المقاولين يقوم بمقتضاه هذا الأخير بمقابل بناء أو ترميم أو صيانة عقارات معينة لحساب الإدارة تحيقا لمنفعة عامة"[3].

---

[1]- زوزو زليخة، **جرائم الصفقات العمومية وآليات مكافحتها في ظل القانون المتعلق بالفساد**، رسالة ماجستير في الحقوق تخصص قانون جنائي، جامعة قاصدي مرباح كلية العلوم السياسية ، قسم الحقوق، ورقلة، 2011-2012، ص: 34.

[2]- مازن ليوراضي، **العقود الإدارية**، دار قنديل للنشر والتوزيع، ط1، الأردن، 2011،ص :93.

[3]- المرجع نفسه، ص:94.

ويستمد عقد إنجاز الأشغال حاليا أساسه القانوني من المادة 04 والمادة 13 من المرسوم 236/10/ المعدل والمتمم، ومن هذا الطرح نجد أن عمد الأشغال العامة يتبين أنه يتميز بتوافر مجموعة من الشروط وهي:[1]

- أن ينصب العقد على العقار: ويشمل ذلك أعمل البناء والترميم والصيانة الواردة على عقار وكذلك بناء الجسور وتعبيد الطرق...الخ
- أن يتم العمل على حساب شخص معنوي عام، بمعنى أن يكون الشغل العام لحساب الإدارة العامة المتعاقدة لو كان العقار ملكية خاصة ويستوي أ يتعلق الأمر بشخص إقليمي كالدولة أو الولاية أو البلدية أو شخص مرخص كالجامعة.
- يجب أن يهدف العقد إلى تحقيق منفعة عامة، أن يهدف عقد الأشغال العامة الذي يرد على عقار تحقيق النفع العام، فلا يصدق وصف صفقه عمومية إلا إذا كان الهدف من وراء الموضوع عقد خدمة المصلحة العامة.
- أن يتوافر في العقد الحد المالي المطلوب، خص المشرع الجزائري عقد الأشغال العامة وعقد اقتناء اللوازم بعتبة مالية خاصة حملتها المادة06 من المرسوم الرئاسي 236/10/ والمادة 06 مكرر جديدة في المرسوم رقم 03/13 المعدل والمعدل والمتمم للمرسوم رقم 236/10 والمحدد بأكثر من 8 ملايين دج، وهذا بشكل خصوصية يتميز بها عقد الأشغال عن باقي الصفقات الأخرى كعقد الدراسات والخدمات ويتميز عقد الأشغال العامة في أن الإدارة تملك سلطة الإشراف والتوجيه والرقابة والتنفيذ لهذا العقد كما يجوز للإدارة أن تعدل الشروط الأصلية للعقد بما يحقق المصلحة العامة[2].

ثانيا: عقد اقتناء اللوازم والتوريدات

يعرف عقد التوريدات أو اقتناء اللوازم بأنه:"اتفاق أحد الأشخاص المعنوية العامة وأحد الأفراد أو الشركات بموجب يلتزم الفرد أو الشركات بتوريد منقولات لازمة بمرفق عام مقابل ثمن ومن ذلك يتبين أنه يشترط في هذا العقد ما يلي:[3]

1- موضوع عقد التوريد أشياء منقولة دائما وهو ما يميزه عن عقد الأشغال العامة ومنها توريد مواد التموين والأجهزة والبضائع المختلفة الأخرى.

[1]- عمار بوضياف، **شرح تنظيم الصفقات العمومية**، جسور للنشر والتوزيع، المحمدية، ط3،الجزائر، 2011،ص:88.

[2]- مازن ليوراضي، مرجع سابق ذكره، ص:96.

[3]- زوزو زليخة، مرجع سابق ذكره، ص:36.

2- اتصال العقد بمرفق عام وتضمنه شروط استثنائية غير مألوفة، ويجد عقد اقتناء اللوازم أساسه القانوني في التشريع الجزائري المادة 04 من المرسوم الرئاسي 236/10 المعدل والمتمم ولم يغير فيها المشرع أو يعدل فيها منذ نشأة تنظيمات الصفقات العمومية إلى اليوم[1]

ثالثا: عقد تقديم الخدمات

وهي عقود تبرمها المصلحة المتعاقدة مع متعامل متعاقد معها بهدف تقديم الخدمات لإجراء دراسات وأبحاث حول الأرض وتصميمها قبل بداية الإدارة.[2]

فتطرقت إليه المادة 04 والمادة13 من المرسوم الرئاسي 236/10/ وباقي التنظيمات السابقة لهذا المرسوم ولم يعرفه المشرع في كل هذه النصوص بل تركه للفقه والقضاء، وعادة يكون موضوع الخدمة محل العقد الإداري بسيطة ولم يتطلب اعتمادات مالية كبيرة مثلما هو الحال بالنسبة لعقد الأشغال العامة، وعقد التوريد فعقد الخدمة لا يكلف جهة الإدارة إعتمادات ضخمة بل إن هناك خدمات تستفيد منها الإدارة ولا تخضع لقانون الصفقات العمومية إذ كان موضوع الخدمة بسيط وهو ما رخص به المشرع الجزائري في تنظيم الصفقات العمومية [3].

رابعا: عقد إنجاز الدراسات

إن صفقات الدراسات ينصب موضوعها على إنجاز وتحقيق خدمات فكرية لا تستطيع الإدارة المتعاقدة القيام بها لأنها لا تملك الوسائل اللازمة لذلك وتشمل مجالات متنوعة صناعية و اجتماعية وأدبية وفكرية.[4]

ويمكن تعريف عقد إنجاز الدراسات بأنه "اتفاق بين الإدارة المتعاقدة وتدعى في نص التنظيم بالمصلحة المتعاقدة وشخص آخر طبيعي أو معنوي يلزم بمقاضاة إنجاز دراسات محددة في العقد لقاء مقابل تلزم المصلحة المتعاقدة بدفعه تحقيق للمصلحة العامة، كأن يتعلق الأمر بعقد يجمع مديرية السكن والتجهيزات العمومية ومكتب دراسات هندسية بغرض إنجاز تصاميم هندسية لمجموعات سكنية تريد المصلحة المتعاقدة المعنية إقامتها، ومتابعة هذه المشاريع من الناحية التقنية والفنية في الميدان إلى غاية غلق العملية.[5]

أو يجب على الإدارة الأخذ بعين الاعتبار خصوصيات كل دراسة وخصوصيتها، ويفترض على المصلحة المتعاقدة صاحبة المشروع أن تكون قد تأكدت مسبقا من صلاحية الوعاء العقاري للبناء،

---

[1]- عمار بوضياف، مرجع سابق ذكره، ص:90.

[2]- فيصل نياغة، **النظام القانوني للصفقات العمومية وآليات حمايتها**، مطبوعات مخبر الإجهاد القضائي وأثره على حركة التشريع، العدد05، مداخلة جامعة بسكرة، ص:111.

[3]عمار بوضياف، مرجع سابق ذكره، ص: 93.

[4]- قدوج حمامة، **عملية إبرام الصفقات العمومية في القانون الجزائري**، ديوان المطبوعات الجامعية، ط1، الجزائر، 2006، ص:61.

[5]- عمار بوضياف، **الصفقات العمومية في الجزائر**، جسور للنشر والتوزيع ،ط2 ، المحمدية الجزائر، 2009،ص:65.

وذلك قبل القيام بالإجراءات المتعلقة بالمنع والتنفيذ واختيار المتعاقدين،وذلك ما يسمح للمهندس المعماري من إعداد خططه ودراسته وكذا متابعة للمشروع وفقا للمعلومات التي نتجت عن هذه الدراسات كدراسة التربة والدراسة الطبوغرافية ودراسة الشبكات المختلفة كشبكات مياه الشرب وقنوات تصريف المياه المستعملة والطرق في مسألة اختيار الأرضية وتقدير تكلفة المشروع وفضلا عن ذلك يجب أن توفر الأرضية والإمكانيات المادية والفنية والتنفيذية.[1]

وتخضع صفقات الدراسات للمنافسة ككل الصفقات الأخرى طبقا للمادة 03 من المرسوم الرئاسي 236/10/ لذا يجب تحديد موضوعها ونطاقها بشكل واضح ودقيق.[2]

المطلب الثالث: المبادئ التي تحكم الصفقات العمومية

أولا: مبدأ المساواة principe d'Egalite

ومفاد هذا المبدأ أنه يجب التعامل مع جميع المتنافسين والمشاركين على قد المساواة من حيث الشروط المطلوبة والمواعيد والإجراءات المقررة دون التمييز بينهم من جانب الجهة الإدارية فلا يجوز لها تقبل أي عرض لم تتوافر فيه الشروط أو تقدم بعد الميعاد، ولا يجوز للإدارة أن تتفاوض خارج الاستثناءات التي يقررها القانوني، ومبدأ المساواة هو تكافئ الفرص بين العارضين وذلك حالة الإعلان عن المناقصة في الجرائد أو التعليق في الواجهات العلنية حتى يصل خبرها إلى أكبر عدد من المتنافسين أو المتعهدين ويجب أن يكون الإعلان في صحف واسعة الانتشار ويومية، وأن يتم الإعلان أكثر من مرة مع إعطاء مهلة كافية لتقديم العروض، وأن تكون معايير قبول أو استبعاد العروض واحدة، وكذا معايير فحص العروض وتقييمها والبث فيها ودون أن ننسى أن هذا المبدأ أو القيد القانوني هو قاعدة عامة ولها استثناء بالنسبة للإدارة، إذ أن الإدارة تستطيع أن تفرض شروط إضافية على المتقدمين إليها تضمن توفر خبرات خاصة أو تطلب وثائق أو شهادات معينة لا تتوفر إلا لفئة معينة من الراغبين في التعاقد، ناهيك على أن الإدارة تملك إعفاء بعض المتقدمين من بعض الشروط كإعفاء الشركات الوطنية من التأمين الابتدائي الواجب تقديمه أو شرط توافر القدرة المالية[3].

ثانيا: مبدأ المنافسة الحرة principe de concurrence libre

يقصد بمبدأ المنافسة إعطاء الفرصة لكل من تتوافر فيه شروط المناقصة ليتقدم بعرضه للإدارة المتعاقدة حيث أنه وفي ظل هذا المبدأ تتسع أمام الإدارة فرص اختيار أفضل المتعاقدين وفقا لأسس ومعايير موضوعية بحتة بعيدا عن كل الاعتبارات الشخصية، فتعدد الإدارة بإرادتها المنفردة محل

[1]– خرشي النوي، **تسيير المشاريع في إطار الصفقات العمومية**، دار الخلدونية للنشر، ط1، الجزائر، 2011، ص:71.

[2]– قدوج حمامة، مرجع سابق ذكره، ص:62.

[3]– عبد العالي حاحة، **الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر**، أطروحة دكتوراه في الحقوق تخصص قانون عام، 2012–2013، ص:432.

الصفقة وموضوعها وشروطها وتعرفه بجميع الأشخاص المهتمين والمعنيين به فأي شخص تتوافر فيه الشروط المطلوبة حق الاشتراك في المناقصة وتقديم عرض خاص للتعاقد بالإضافة إلى أن هذا المبدأ يقوم على أساس وقوف الإدارة موقف حياديا إزاء المنافسين، فهي ليست حرة في استخدام سلطتها التقديرية بتقدير فئات المرشحين التي تدعوها وتلك التي تبعدها، ويجب الإشارة إلى أن مبدأ المنافسة لا يعني انعدام سلطة الإدارة في استبعاد غير الأكفاء وغير الصالحين للتعاقد على ضوء مقتضيات المصلحة العامة، كما يحق للإدارة في هذا الإطار أيضا إقصاء بعض المتعاملين الاقتصاديين بشكل مؤقت أو نهائي من المشاركة في الصفقات العمومية ولا يعتبر هذا مساسا بمبدأ المنافسة الشريفة ، وهذا إذا توفرت فيهم أحد الشروط الواردة في المادة 52 من قانون الصفقات العمومية 236/10 المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي 03/133 المؤرخ في 13 جانفي 2013 في القسم الرابع وهي المادة التي لم يطرأ عليها تعديل بل حافظ عليها المشرع كما هي.[1]

ثالثا: مبدأ العقلانية والإشهار

تخضع المناقصات لمبدأ الإشهار الذي يعتبر وسيلة لضمان المنافسة بدعوة العارضين بكل أصنافهم وأشكالهم سواء أشخاص طبيعيين أو معنويين لتقديم طلباتهم وعروضهم، حيث يعتبر الإعلان والإشهار في الجرائد والجداريات....الخ، وسيلة لضمان الشفافية والنزاهة والمساواة وبالتالي العمل على احترام القانون ويتطلب تطبيق هذه المبدأ سلفا عن تاريخ ومكان إجراء العملية للمناقصة أو المزايدة أو الاستشارة أو الدراسة...الخ، وعن طريق مختلف وسائل الإعلام المعروفة وحتى الإلكترونية الحديثة حتى يعلم الجميع بهذه العروض المقدمة من طرف الإدارة المتعاقدة من أجل فتح المجال لكل العارضين أن يتقدموا بعروضهم في الزمان والمكان المبين في الإعلان فواجب على الإدارة أن تضع مواصفات تفصيلية كاملة وجداول الكميات التي تبين للأفراد البنود والإجراءات الواجب إتباعها في تنفيذ العقد وكذا الجزاءات التي يمكن توقيعها على المتعاقد في حال الإخلال بأحكامه أو التأخر في تنفيذه وتتولى لجنة العطاءات الإعلان عن المناقصة بناءا على قرارات الجهة المختصة بعد التحقق من صدور الإذن من الجهة المتعاقدة، والإشهار هو إخطار ذوي الشأن بالمناقصة وبإبلاغهم بالشروط العامة للعقد وكيفية الحصول على دفاتر الشروط والمواصفات[2]، فنجد أن العقلانية تهدف إلى خلق أجواء المنافسة المشروعة بين العارضين من أجل إعداد أحسن العروض من حيث الثمن والأفضلية.

ومن محاسن تنظيم الصفقات العمومية الجديد لسنة 2010 أنه أشار ولأول مرة للنشر الإلكتروني، وهذا تأكيد من المشرع على توسيع الإعلانات للعارضين في كل مكان ولجميع الفئات من أجل تكريس مبدأ العلانية والمنافسة النزيهة وستكشف ذلك من المادتين 173 و174، من المرسوم الرئاسي

[1]– مازن ليوراضي، مرجع سابق ذكره، ص:122.

[2]– عمار بوضياف، **شرح تنظيم الصفقات العمومية**، مرجع سابق ذكره، ص:50.

263/10 حيث جاء في ذلك الباب 06 القسم الأول والقسم الثاني، المادة 173 ما يلي:"يمكن للمصالح المتعاقدة أن تضع وثائق الدعوة إلى المنافسة تحت تصرف المتعاهدين أو المترشحين بالصفقات العمومية بالطريقة الالكترونية وهذا انجاز جديد جاء به المشرع الجزائري بتقريب الإدارة من المتعهدين وصول الطلبات بسرعة.[1]

المبحث الثاني: كيفية وإجراء الصفقات العمومية ومجالات تطبيقها

تنص المادة 20 من قانون(02-20) على ما يلي:[2]

"تبرم الصفقة تبعا لإجراء المناقصة التي تعتبر القاعدة العامة أو الإجراء بالتراضي".

نستخلص من هذه المادة أن المشرع الجزائري تبين كيفيتين لإبرام الصفقات العمومية هي:

- كيفية المناقصة التي اعتبرها كقاعدة عامة.
- كيفية التراضي التي اعتبرها كاستثناء لا يمكن اللجوء 'ليها إلا في الحالات المحددة في المادة 37 و 38 من هذا القانون.

المطلب الأول: كيفية وإجراء المناقصة

تظهر محدودية إرادة الأطراف في هذا الإجراء واضحة حيث يتدخل القانون ويقيد حرية الأطراف بإجبار الإدارة العامة على إقامة المنافسة عن طريق إجراء المنافسة ،عن طريق إجراء المناقصة، حي تفرض عملية اختيار المترشح الذي يقدم اقل العروض.

فالمناقصة تشكل الأصل والإجراء التقليدي لإبرام الصفقات، يتميز بالإشهار والمنافسة، ويكون مفتوحا إذا كان كل من تتوافر فيه الشروط بإمكانه المشاركة فيه، ويكون مقيدا إذا كان لا يشارك فيه إلا الأشخاص المرخص لهم من طرف الإدارة.

لقد تم النص على كيفية المناقصة في قانون (67-90) في المادة 32 والتي تقضي بما يلي:"إذا لم تتضمن الصفقة إلا توريدات بسيطة من نوع عادي فتبرم دائما عن طريق المناقصة".

يستخلص من هذا النص أن المناقصة كطريقة لإبرام الصفقات العمومية لا تطبق من طرف الإدارة العامة، إلا في حالة ما إذا كان موضوع الصفقة لا تطبق من طرف الإدارة العامة،إلا في حالة ما إذا كان موضوع الصفقة لا يتضمن إلا توريدات بسيطة من نوع مادي وهنا نتساءل عن المقصود من توريدات بسيطة من النوع العادي؟

يقصد بصفقات التوريدات البسيطة من النوع العادي، صفقات يتضمن موضوعها اقتناء مواد لا يتطلب إنتاجها مميزات تقنية خاصة بالمشتري.[3]

---

[1]- مازن ليوراضب، مرجع سابق ذكره، ص:124.

[2]- قدوج حمامة، **عملية إبرام الصفقات العمومية في القانون الجزائري**، ديوان المطبوعات الجامعية، ط3، الجزائر، 2008، ص:147.

[3]- قدوج حمامة، **عملية إبرام الصفقات العمومية في القانون الجزائري**، ديوان المطبوعات الجامعية، ط1، الجزائر، 2006، ص:11-17.

تخضع هذه الصفقات لدفاتر الشروط العامة المطبقة على صفقات التوريد والخدمات من النوع العادي.

وإذا كان قانون الصفقات العمومية المذكورة يعتبر إجراء المناقصة صالحا فقط بالنسبة للصفقات التي يكون موضوعها توريدات بسيطة من النوع العادي،فإن قانون البلدية الصادر بموجب أمر(67-24) المؤرخ في 18 جانفي سنة 1967، تجعل من إجراء المناقصة مبدأ عاما، وهذا ما يشكل تناقضا بين قانون الصفقات العمومية المذكورة وقانون البلدية المشار إليه سابقا، وفي سياق ذكر صفقات التوريد، يجدر بنا التطرق للمادة67 من القانون المذكور والتي تقضي بما يلي:"صفقات التوريد المبرمة مع المؤسسات الأجنبية تخضع لنصوص قانون الصفقات العمومية"، إن القراءة الأولية لهذا النص تجعلنا نفترض إمكانية إقصاء صفقات الأشغال والخدمات المبرمجة مع المؤسسات الأجنبية من الخضوع لنصوص هذا القانون.

كما أن تخصيص فصل مكون من أربعة مواد بعنوان "أحكام خاصة بصفقات التوريد مع المؤسسات الأجنبية تجعلنا نفترض أن كل الصفقات الدولية تخضع لقانون الصفقات العمومية، في حين ان صفقات التوريد مع المؤسسات الأجنبية تخضع لنظام خاص إضافي.

بالإضافة إلى انه كان المشروع قد خص هذه الصفقات بفصل تضمنت مواده تحويل الأموال والضمانات المطلوبة من الشركاء الأجانب، واختيار العملة،فإن مضمون هذه النصوص تهم كل أنواع الصفقات الأخرى.

ما يمكن ملاحظته كذلك أن قانون الصفقات العمومية(67-90) لا يفرق بين المناقصة المفتوحة والمناقصة المحدودة، ورغم ذلك نجد وزارة الداخلية في دليل للجماعات المحلية أصدرته في 1980 ضمنته نماذج لإجراء المناقصات موجه للجماعات المحلية، من بين هذه النماذج وثيقة تتضمن:"إشعار لمناقصة مفتوحة خاصة بصفقة أشغال للعارض الذي يقدم أقل الأثمان"

إن هذه الوثيقة تنص على أن المناقصة تتم طبقا للشروط الشكلية المنصوص عليها في قانون الصفقات العمومية لسنة 1967، في حين أن قانون الصفقات العمومية لسنة 1967 لا يفرق بين المناقصة المفتوحة والمناقصة المقيدة، كما أن القانون المذكور يقضي بأن المناقصة كإجراء يخصص لاقتناء توريدات بسيطة من النوع العادي، في حين أن هذا النموذج تناول صفقة أشغال، فهل يعقل إذن أن تبرم صفقات لجماعات محلية مؤسسة على عدم الشرعية الواضحة؟

بعد هذه الملاحظات يجدر بنا الرجوع إلى مفهوم المناقصة في قانون(67-90).

يستخلص من النصوص المخصصة للمناقصة، على أنها إجراء يستهدف الحصول على عروض عن طريق إقامة المنافسة بين المترشحين مع إسناد الصفقة وتخصيصها للعارض الذي يقدم أقل

الأثمان (au moins disant) ، وهنا يثار التساؤل حول معنى تخصيص الصفقة تلقائيا للعارض الذي يقدم أقل الأثمان ؟

وقد كان رأي الأستاذ بن ناجي شريف، أن تخصيص الصفقة تلقائيا للعارض الذي يقدم أقل الأثمان، هو تخصيصها للعارض الذي يقدم أفضل الأثمان بالمقارنة مع بقية المترشحين أو العارضين .

إن الملاحظة الواجب إعادة ذكرها بالنسبة لكيفيات إبرام الصفقات العمومية أو إسناد الصفقة فبالنسبة للمناقصة، فإن المعيار المستخدم هو معيار الثمن فأقل العروض ثمنا هو بالضرورة المرسى عليه المزاد.

غير أن ذلك لا يضمن بالضرورة أفضل الخدمات، الملائمة لتلبية الحاجيات العامة؟ خاصة وإنها تسهل التفاهم بين المؤسسات عن طريق اقتسام الصفقات حسب المبدأ المعروض: (une fois l'un, l'antre fois) اورغم هذا العيب الموجه للمناقصات فإن إمكانية اتصال العارضين أثناء هذا الإجراء غير ممكن، وهذا يعتبر من العناصر الإيجابية لهذا الإجراء إن سعر الصفقة طبقا لهذا الإجراء يتم تحديده من طرف الشخص المسؤول عن الصفقات العمومية، ولا يجوز تخصيص الصفقة لمن يعرض سعرا يزيد عليه، ويبقى هذا السر سرا إلى الساعة المحددة للمناقصة، هذا ما نصت عليه المادة35من قانون الصفقات العمومية المذكورة سابقا والتي تقتضي بما يلي:

- تخصيص الصفقة لصاحب العرض الذي يقدم الثمن الأقل.
- يجب على الشخص المسؤول عن الصفقات أن يحدد سعر أقصى بحيث لا يخصص اية صفقة لمن يعرض سعرا يزيد عليه.
- ويبقى هذا السعر الأقصى سرا إلى الساعة المحددة للمناقصة .

وفي هذا السياق يجب التذكير بالملاحظة التالية، والمتمثلة في تعارض نصوص قانون الصفقات العمومية لسنة 1967، مع النصوص الواردة في دفتر الشروط الإدارية العامة المصادق عليه بقرار وزاري في 21 نوفمبر 1964 المطبق على صفقات الأشغال العمومية وصفقات النقل، فرغم خصوصية هذا الدفتر، فإن له استخدام من طرف كل الإدارات المركزية وكذلك من طرف العديد من الجماعات المحلية، فهذا الدفتر يفرق بين المناقصة المفتوحة والمناقصة المقيدة وهذا ما لم يرد في قانون الصفقات العمومية لسنة 1967 بالإضافة إلى أن هذا الدفتر يطبق إجراء المناقصة على صفقات الأشغال العمومية وهذا مخالفا لروح قانون الصفقات العمومية المذكور في مادة 32.

بالإضافة إلى ملاحظات أخرى مهمة تدل على عدم توحيد نصوص القانون الجزائري في مجال الصفقات العمومية قدمها الأستاذ شريف بن ناجي في مرجعه المذكور سابقا وذلك في المرحلة التي تلت صدور هذا القانون.

- **<u>كيفية استخدام كيفية المناقصة في قانون(67-90):</u>** قبل البدء في عرض مراحل هذه

الكيفية، يجدر بنا ذكر الأشخاص الذين لا يستطعون الحصول على صفقات عمومية بنص قانون الصفقات العمومية نفسه.

المادة 12 تنص على إقصاء الأشخاص الطبيعيون او المعنويون الذين هم في حالة إفلاس ولا تمنح لهم أية صفقة عمومية.

لذلك تنص المادة 14 من نفس القانون على إقصاء المؤسسات التي يتولى فيها شخص محكوم عليه بموجب أحكام القوانين الجبائية أو الأمر رقم(66-188) المؤرخ في 21 يونيو سنة 1966 والمتضمن قمع المخالفات الاقتصادية إحدى المهام التالية:

- رئيس مدير عام .
- متصرف، مدير عام أو مدير.
- وكيل مفوض.
- شريك حائز لثلث أو أكثر من حصص الشركة.

تطبيق هذه النصوص على المتعهدين الثانويين أو الموصين الثانويين المقبولين، إن المادة 32 من قانون الصفقات العمومية المذكورة سابقا تنص على تطبيق كيفية المناقصة على صفقات التوريد البسيط من النوع العادي، غير أن هذا القانون لم يذكر على سبيل المثال أو الحصر هذا النوع البسيط والعادي من صفقات التوريد، كما نستخلص من هذه المادة أم مجال تطبيق هذه الكيفية ضيق جدا، حيث لا يطبق إلا على هذا النوع من صفقات التوريد.

أولا: مرحلة إقامة المنافسة بإشهار الصفقة[1]

كمبدأ مطلق تبرم المناقصات بعد الالتجاء إلى المنافسة كمرحلة أولى وذلك طبقا للمادة 33 من القانون المذكور، إن قانون الصفقات العمومية يقيم العلاقة بين الصفقات والمنافسة عن طريق الشكلية المحددة بموجب هذه المادة.

ويقوم إجراء المنافسة على بعض المبادئ كشكلية الكتابة، والإشهار والمساواة وسيتم التطرق لها بالتفصيل فيما بعد، إن الإعلان عن المنافسة يجب أن يتضمن البيانات التالية طبقا للمادة 34 من ق ص ع لسنة 1967:

- موضوع الصفقة.
- المكان الذي يمكن الإطلاع فيه على دفتر الشروط.
- المكان والتاريخ المحددين لاستلام التعهدات.
- السلطة المكلفة بإجراء المناقصة.
- المكان المحدد للمناقصة، وكذلك اليوم، الساعة.

[1]- قدوج حمامة، مرجع سابق ذكره ، ص:18.

ثانيا: مرحلة تحديد المواقف وتقديم العروض.[1]

بعد عملية الإشهار، وإعطاء مهلة محددة للمعنيين لتحديد مواقفهم اتجاه هذه المناقصة فإن على المهتمين أن يحرروا عروضهم حسب النموذج المحدد من طرف الإدارة، ووضعها في ظرفين مختومين حيث يتضمن الظرف الخارجي تحديد المناقصة المراد المشاركة فيها أما الظرف الداخلي الذي يكتب عليه اسم المترشح فإنه يتضمن العرض ترسل هذه الظروف عن طريق البريد المضمون الوصول .

يجب أن ترفق عروض المترشحين طبقا للمادة 10 بما يلي :

- المعلومات أو الوثائق المتعلقة بوسائله التقنية وبمسنداته، وبتفويضات الشخص المؤهل ليحل محله في القيام بالتزاماته، وبجنسيته.
- الوثائق المثبتة لوفائه بالتزاماته تجاه الضمان الاجتماعي والعطل المدفوعة الأجر، والمنح العائلية، والشهادات المثبتة لوفائه بالتزاماته الجبائية، طبقا للتشريع النافذ.

ثالثا: مرحلة إجراء المناقصة وإرسائها[2]

يختص بإجراء المناقصة مكتب يتم تشكيلة بقرار ويسمى بمكتب المناقصة وذلك طبقا للمادة 41 من قانون الصفقات العمومية المذكورة سابقا، وما يمكن ملاحظته في هذا الإطار أن هذه المادة لم تحدد الطبيعة القانونية لقرار تشكيل مكتب المناقصة ولا شروط العضوية في هذا المكتب، طبقا للمادة 37 من ق ص ع المذكورة يجري رئيس المكتب المناقصة في جلسة عمومية، وفي يوم العمل الذي يلي مباشرة التاريخ المحدد لإبداع العروض ، وتفتح في الساعة المحددة لهذه المناقصة الظروف الخارجية المشتملة على ظروف العرض، وتحرر قائمة تبين فيها الوثائق التي يشمل عليها كل واحد منها.

رابعا: مرحلة المصادقة على الصفقة وإتمام شكليات الإبرام[3]

تعتبر مرحلة المصادقة آخر مراحل المناقصة، تتم من قبل المسؤول عن الصفقات أو السلطة الوصية بالنسبة للجماعات المحلية فتصبح نهائية بهذه المصادقة التي يجب تبليغها خلال مدة أقصاها شهر، ولمن رست عليه المناقصة مؤقتا أن يسحب عرضه الذي كان قد قدمه وذلك طبقا للمادة 39.

ويجدر بنا في هذه المرحلة التطرق لمبدأ الاختصاص في الصفقات العمومية، حيث تختلف السلطات المختصة بالمصادقة حسب ما إذا كان الصفقة تخص الدولة أو الجماعات المحلية والهيئات العمومية.

إذ تنص المادة 4 من قانون ص ع لسنة 1967 على ما يلي:"لا تكون الصفقات صحيحة ونهائية إلا بعد مصادقة السلطات المختصة أللآتية عليها:

---

[1]– قدوج حمامة، مرجع سابق ذكره، ص: 20.

[2]– المرجع نفسه، ص:22.

[3]– المرجع نفسه، ص ص:26،27.

- الوزير بالنسبة لصفقات الدولة.
- عامل العمالة بالنسبة لصفقات العمالات.
- المدير أو رئيس المؤسسة بالنسبة لصفقات المؤسسات العمومية

ويجوز بموجب هذه المادة أن تخوض هذه السلطات اختصاصاتها إلى موظفين أو أعوان مسؤولين عن الصفقات ومكلفين في جميع الأحوال بإعدادها وتنفيذها.

إن النتيجة المترتبة على هذه المادة أن الصفقات لا تبرم إلا من طرف الجهة الإدارية المختصة حسب ما تم تحديده في هذا النص.

فإذا كانت الصفقة تتطلب تصريح سابق، تعين على الجهة الإدارية المتعاقدة احترام هذا الشرط قبل إبرام الصفقة.

المطلب الثاني: كيفية وإجراءات التراضي

إن إجراء المناقصة عن طريق إجراءات معقدة وطويلة المدى مما يجعل الإدارة لا تستطيع اللجوء إليها ، في بعض الظروف، كما أن بعض الحالات لا تستدعي كل هذه الإجراءات لهذا تم الترخيص دائما للإدارة بإمكانية التعاقد بكيفية التراضي.

أولا: تعريف التراضي

"التراضي هو إجراء تخصيص صفقة لتعامل متعاقد واحد دون الدعوة الشكلية إلى المنافسة "[1]

ثانيا: أشكال التراضي

يأخذ التراضي شكلين:

- شكل التراضي البسيط.
- التراضي بعد الاستشارة.

1- شكل التراضي البسيط:

وهذا الإجراء هو قاعدة استثنائية لإبرام العقود، وتلجأ المصلحة المتعاقدة إلى التراضي البسيط في الحالات التالية:[2]

- عندما لا يمكن تنفيذ الخدمات إلا على يد متعامل متعاقد وحيد وضعية احتكارية أو ينفرد بامتلاك الطريقة التكنولوجية التي اختارتها المصلحة المتعاقدة (أي المالك لبراءة الاختراع).
- في حالات الاستعجال الملح المعلل بخطر داهم يتعرض له الاستثمار وقد يجسد في الميدان ولا يسعه التكيف مع آجال المناقصة بشرط أنه لم يكن في وسع المصلحة المتعاقدة.

[1]- المادة 22 من المرسوم الرئاسي 02-250.

[2]- المادة 37 من المرسوم الرئاسي 02-250.

- التنبؤ بالظروف المتسببة لحالات الاستعجال وان لا تكون نتيجة الممارسات احتياليـــة مـــن طرفها.
- في حالة تموين المستعجل مخصص لضمان سير الاقتصاد وتوفير حاجات السكان الأساسية.
- عندما يتعلق الأمر بمشروع أولوية أو ذو أهمية وطنية.

وفي هذه الحالة يخضع اللجوء إلى هذا النوع الاستثنائي لإبرام الصفقات للموافقة المسبقة للمجلـــس الوزاري.

2- <u>التراضي بعد الاستشارة:</u>

تنظيم هذه الاستشارة يكون بكل الوسائل المكتوبة الملائمة دون أية شكليات أخرى أي إبرام الصفقة بإقامة المنافسة عن طريق الاستشارة المسبقة والتي تتم بكافة الوسائل المكتبية كالبريد والتلكس وبدون اللجوء إلى الإجراءات الشكلية المعقدة للإشهار.

وتلجأ المصلحة المتعاقدة إلى التراضي بعد الاستشارة في الحالات التالية:[1]

- عندما يتضح أن الدعوة المنافسة غير مجدية.
- في حالات صفقات الدراسات واللزوم والخدمات التي تستلزم طبيعتها اللجوء إلى المناقصـــة وتحدد قائمة الخدمات واللوازم بموجب قرار مشترك بين الوزير المكلف بالمالية والـــوزير المعني، وعموما إن اختيار كيفية إبرام الصفقات العمومية ينـــدرج ضـــمن اختصاصـــات المصلحة المتعاقدة.

<u>المطلب الثالث: مجالات تطبيق الصفقات العمومية</u>

لقد تضمنت المادة 02 من قانون 02-250 المعيار العضوي بتحديدها نطاق تطبيق هذا القـــانون، فأعدت ذكر نفس المادة 02 من قانون 91-250. لكن المشرع قد أضاف إلى هذه المادة أشـــخاص عمومية أخرى، وبذلك يكون قد وسع من مجال تطبيق قانون 02-250 حيث أصبح قانون الصـــفقات العمومية 02-250 يطبق على الأشخاص العمومية التالية:[2]

- مجمل الإدارات العمومية للدولة
- الهيئات الوطنية المستقلة.
- الولايات والبلديات.
- المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.
- مراكز البحث والتنمية.

[1]- المادة 38 من المرسوم 02-250.

[2]- قدوج حمامة، مرجع سابق ذكره، ص ص:144،145.

- المؤسسات العمومية الخصوصية ذات الطابع التكنولوجي.
- المؤسسات العمومية ذات الطابع العملي والثقافي والمهني.
- المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري عندما تكلف هذه الأخيرة بانجاز مشاريع استثمارات عمومية بمساهمة نهائية لميزانية الدولة.

نستخلص من هذه المادة أن المشرع قد وسع من نطاق تطبيق هذا القانون، فبعد ما كان قانون91-434 يقصر مجال تطبيقه على الهيئات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، فإنه وسع من نطاق قانون 02- 250 ليمتد إلى الهيئات والمؤسسات العمومية ذات الطابع العملي والثقافي والتكنولوجي والمهني ومراكز البحث و التنمية بالإضافة إلى المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري والتي اشترط فيها المشرع أن تكلف بإنجاز مشاريع استثمارات عمومية بمساهمة نهائية لميزانية الدولة.[1]

المبحث الثالث: الجانب القانوني والمالي لتنفيذ الصفقات العمومية

تخضع الصفقات العمومية للقوانين وفقا للتنظيمات المعمول بها، وتبرمها المصالح المتعاقدة وفقا لسياسة قانونية وإدارية ومالية ومتبعة.

المطلب الأول: الجانب القانوني لتنفيذ الصفقات العمومية

الصفقات العمومية هي عقود مكتوبة يقوم بها المتعامل المتعاقد بواسطة مؤسسات الصفقات العمومية هي عقود مكتوبة يقوم بها المتعامل بواسطة مؤسسات وطنية وخاصة، وهذه العقود تحدد بمعيار مالي، ولكي تصبح صفقة عمومية سارية المفعول يجب أن تتوفر فيها ثلاثة معايير مستوحاة من المرسوم الرئاسي 10-236 المعدل والمتمم والمتعلق بالصفقات العمومية، أولها المعيار العضوي المتعلق بالمصلحة المتعاقدة التي تمثل لهيئة أو العضو الذي أعطى لها المشرع صلاحية إبرام الصفقات، يليها المعيار المادي وأخيرا المعيار الشكلي الذي يركز على صيغتين هي الكتابة وإتباع الإجراءات وفقا للأحكام المنصوص عليها، وذلك بتوفير دفاتر الشروط العامة ومختلف العمليات الداخلية إبتداءا من النشر في الجرائد إلى غاية إنهاء الصفقة .

أولا: الشروط القانونية

تسعى الإدارة إلى تحقيق المصلحة العامة وتسيير مرافقها العامة، وتمارس نشاطها الإداري عن طريق إجراء عقد رضائي بين المصلحة المتعاقدة والمتعامل المتعاقد، وهذا ما يسمى بالعقود الرضائية، وتخضع الصفقات العمومية للشروط التالية:

[1]- فؤاد حجري، **قانون الصفقات العمومية**، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، 2006،ص ص: 124،125.

1- **الالتزامات بالتنفيذ:** من الواجب على المتعامل المتعاقد والمصلحة المتعاقدة إتباع كل الإجـراءات والالتزامات المكتوبة في دفتر الشروط والمقررة في العقد، و أي مخالفة في المشروع قـد تكـون نتائجها وخيمة.

2- **التعامل الثانوي:** كثير من الأحيان لا يستطيع المتعامل المتعاقد تحمل كل الأعبـاء والالتزامـات الموثقة في العقد، فليجأ في بعض الأحيان إلى اللجوء إلى أشخاص غير متواجدين في العقد مـن أجل تنفيذ واستكمال الصفقة والذي يعرف بالمتعامل الثانوي، فيمنح له جزء من الصفقة لإتمامها، ويكون شريك ومسئول في نفس الوقت لتنفيذ الجزاء المتفق عليه في الصفقة.

3- **الفسخ:** يعتبر الفسخ من الأخطار التي يتعرض لها المتعامل المتعاقد، فمن الواجب على الإدارة أن تتخذ إجراءات بتصنع نهاية للعقد، وهذا يكون في حالة عدم التزام المتعامل المتعاقـد بالتزاماتـه، فتقوم المصلحة المتعاقدة بفسخ العقد من جهة واحدة وقيامها بملاحقاتها الإلزامية للتعويض علـى الضرر الذي لحقها.

ثانيا: الوثائق المكونة للعقد

تتكون وثائق الصفقة من ثلاثة وثائق وهي كالآتي:[1]

1- **عقد الالتزام:** هو وثيقة تعهد المتعامل المتعاقد للمصلحة المتعاقـدة بتطبيـق كـل الشـروط والالتزامات المطلوبة، وها مقابل مبلغ.

2- **دفاتر الشروط:** وهي عبارة عن شروط مكتوبة قابلة للتنفيذ، فالإدارة هي التي تقوم بصـياغة العقد قبل إبرامه، عن طريق إعداد دفاتر الشروط معدة مسبقا، وهي:[2]

- دفاتر البنود الإدارية العامة C.C.A.G.
- دفاتر التعليمات المشتركة C.P.C.
- دفاتر التعليمات الخاصة C.P.S.

3- **وثائق الأسعار:** إن تحديد سعر الصفقة يمثل خطوة هامة لإبرام العقد، فان الهدف من وثـائق السعر هو تحديد المبلغ الإجمالي للصفقة وتجزئته على جميع العمليـات المنفـذة والعمليـات الإضافية في إطار الصفقة، وهناك وثائق متعلقة بالمصاريف الأخرى:[3]

- **الاحتياطات الخاصـة:** ويجب الاهتمام بالاحتياطات الخاصة عند تحديد العقد وذلـك تجنبـا للغموض والمبهمات في حالة أي خلاف.

[1]- سهايلي ليلى، مرجع سابق ذكره، ص:16.

[2]- نفس المرجع، ص:18.

[3]- المرسوم الرئاسي، رقم 10-236 ، مرجع سابق ذكره، المادة 110.

- **التأمينات:** هناك عدة صفقات تتطلب أموال طائلة، ولهذا السبب يجب التأمين عليها لضمان تعويض الخسائر الجزئية أو الكلية للمشروع، ويكون التأمين بمعزل عن العقد أو الصفقة المبرمة .
- **الرهن الحيازي:** حسب المرسوم الرئاسي 10-236 المعدل والمتمم فإن الصفقات التي تتم بين المصلحة المتعاقدة والمتعامل المتعاقد، هي صفقات قابلة للرهن الحيازي أي يمكن للمتعامل المتعاقد أن يقترض من البنك لتمويل الصفقة.

ثالثا: تسوية النزاعات

يهدف النظام القانوني إلى إيجاد حلول لتسوية النزاعات التي تحدث عند تنفيذ الصفقة في إطار الأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها غير انه يجب على المصلحة المتعاقدة القيام بإصلاحات دون المساس بتطبيق هذه الأحكام.[1]

المطلب الثاني: الجانب المالي لتنفيذ الصفقات العمومية:

نتناول في هذا المطلب ثلاث عناصر أساسية في تنفيذ الصفقات العمومية والمتعلقة بالجانب المالي لها، وهي تطبيق السعر على الصفقات العمومية وتغيراته، وكذا كيفيات الدفع وتسديد مستحقات المتعامل المتعاقد وتسليم الصفقة وفقا للعقد.

أولا: طريقة تحديد السعر ومراجعته

1- تطبيق السعر على الصفقات العمومية: إن فكرة تطبيق السعر على الصفقات العمومية بين المتعاقدين يعتبر عنصر مهم في كل صفقة لان تسديد مستحقات المتعامل المتعاقد مرتبط أساسا بالمعرفة الدقيقة لأسعار الأشغال المنجزة او الخدمات المقدمة حيث جاء تحديد السعر في الصفقات العمومية في المادة 63 من المرسوم الرئاسي 10-236 المعدل والمتمم ويدفع أجر المتعامل المتعاقد وفق الكيفيات الآتية:[2]

أ- صفقة بسعر إجمالي وجزافي.

ب-صفقات بأسعار وحدوية.

ج-صفقة نفقات المراقبة.

د- صفقات بأسعار مختلطة

[1]- المرسوم الرئاسي رقم 10-236، مرجع سابق ذكره، المادة 115.

[2]- سهايلي ليلى، مرجع سابق ذكره، ص:25.

2- تحديد طبيعة السعر: يمكن السعر ثابتا أو قابلا للمراجعة:[1]

أ- **صفقة بسعر ثابت:** تقوم البنود المتعلقة بالسعر في الصفقات العمومية على مبدأ أساسي هو ثبوت السعر اي عدم قابليتها للتعديل وهي تتمحور حول فكرة القوة الإلزامية للعقود، ونعني بمبدأ ثبوت السعر أن الشروط المتعلقة بالسعر لا يمكن أن تكون محل تعديل سواء من طرف المصلحة المتعاقدة او المتعاقد معها.

ب-**صفقة بأسعار قابلة للمراجعة:** رغم ما تحمله تقنية السعر الثابت من إيجابيات إلا أن الواقع بين أن هذه التقنية لا تتلاءم ومتطلبات تنفيذ الصفقات خاصة مع فترات التضخم التي يمر بها الاقتصاد لذلك تم إدخال بنود المراجعة تلقائيا في الصفقة العمومية.

فالمراجعة نقصد بها هي عملية تهدف إلى أن تساير أسعار الصفقات العمومية التغيرات الاقتصادية التي تطرأ منذ الشروع في تنفيذ الخدمات إلى غاية نهايتها، والتي تتم بواسطة صيغ حسابية بمراعاة الأهمية المتعلقة بكل خدمة تتضمنها الصفقة والأرقام الاستدلالية القياسية التي تعبر عن تطور الأسعار المتعلقة بها.

3- تغيرات سعر الصفقات العمومية: يفترض مبدئيا ان السعر الموضوع عند إبرام الصفقة يكون ثابتا ويربط أطراف العقد ما دام ناتج عن اتفاق إرادتهما، إلا انه يمكن أن يكون محل عدة تعديلات أهمها:[2]

أ- **التعديلات الاتفاقية للسعر:** إن أول فرصة لتعديل السعر الأولي هي الاتفاق أثناء إبرام الصفقة ومسبقا على بنود التغيير، وهذا البند يمنح الحق للأطراف المتعاقدة لتعديل السعر الأولي عندما تحدث تعديلات في الظروف المحيطة بانجاز الصفقة.

ب-**تعديلات السعر خارج الإطار التعاقدي:** يمكن أن يكون السعر أثناء تنفيذ الصفقة محل تعديلات خارج إرادة الأطراف.

الفرع الثاني: كيفيات الدفع:

تتم التسوية المالية للصفقة بدفع التسبيقات و/أو الدفع على الحساب وبالتسويات على رصيد الحساب.[3]

1- التنسيق: يقصد بالتنسيق كل مبلغ مالي يدفع قبل تنفيذ الخدمات موضوع العقد، وبدون مقابل للتنفيذ المادي للخدمة، ولا يدفع إلا إذا قدم المتعامل المتعاقد مسبقا كفالة بقيمة معادلة بإرجاع

---

[1]- المرسوم الرئاسي رقم 10، 236، مرجع سابق ذكره، المادة 64.

[2]- دودة محمد، **السعر في الصفقات العمومية**، بحث ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير، تخصص نقود مالية وبنوك، البليدة، 2005،ص:11.

[3]- المرسوم الرئاسي236/10، مرجع سابق ذكره، المادة 73.

تسبيقات يصدرها بنك خاضع للقانون الجزائري أو صندوق ضمان الصفقات العمومية، والتي تحرر حسب نموذج يحدد بموجب قرار من الوزير المكلف بالمالية.[1]

2- **الدفع على الحساب:** هو كل دفع تقوم به المصلحة المتعاقدة مقابل تنفيذ جزئي لموضوع الصفقة، وهو تسديد يبدأ عند تقديم المتعامل المتعاقد لأول كشف للأشغال المنجزة، يقدم لكل من حاز صفقة أشغال أو خدمات إذا اثبت القيام بعمليات جوهرية في تنفيذ هذه الصفقة ولا يستفيد بأي حال من الأحوال من هذا الدفع على الحساب إلا فيما يخص التموينات المقتناة في الجزائر.[2]

3- **التسوية على رصيد حساب:** هو الدفع المؤقت أو النهائي للسعر المنصوص عليه في الصفقة بعد التنفيذ الكامل والمرضي لموضوعها.[3]

ثالثا: تسليم الصفقة

تطرق المرسوم الرئاسي 236/10/ المعدل والمتمم في مادته 62 إلى كيفية الاستلام ضمن بيانات الصفقة ولم يتعمق فيها، وهناك نوعين من الاستلام.[4]

1- **الاستلام المؤقت** : هو إجراء يقدمه المتعامل المتعاقد إلى المصلحة المتعاقدة المكلف بإنجاز الصفقة وفقا للعقد، ويتمثل هذا الإجراء في إرسال رسالة يبعثها المقاول إلى صاحب المشروع لإبلاغه أن كافة الأشغال قد تم إنجازها ومن تم يقوم الطرفان بتفقد ورشة الأعمال لملاحظة الإنجازات المتوصل إليها، وبعد ذلك يحرر ويمضي الطرفان على محضر يدعى محضر الاستلام المؤقت للأشغال.

2- **الاستلام النهائي للمشروع:** في هذه المرحلة تحدد مصلحة ومسؤولية كل طرف على حدا، فبعد إزالة العيوب والنقائص يتم الإمضاء على محضر الاستلام النهائي وترفع اليد عن كفالة الضمان، ويتم الاستلام النهائي، بمحضر موقع من طرف المصلحة المتعاقدة والمتعامل المتعاقد وصاحب الدراسات وهيئة المراقبة التقنية للبناء، وإذا لم يلتزم المقاول بإزالة هذه العيوب التي ظهرت وجب على كل طرف رفض تحرير محضر الاستلام النهائي ووجب تمديد المدة القانونية المحددة إلى حين إزالة كل العيوب.

[1]- المرسوم الرئاسي رقم236/10، مرجع سابق ذكره، المادة 75.

[2]- المرسوم الرئاسي رقم236/10، مرجع سابق ذكره، المادة 84 .

[3]- نفس المرجع، المادة 74.

[4]- نفس المرجع، المادة 100.

المطلب الثالث: المشاكل التي تعرقل سير الصفقات العمومية

تقابل الصفقات العمومية الزيادة ألا متناهية لمتطلبات المجتمع، ولهذا تحاول الإدارة العمومية إلى تحقيق السير الجيد للصفقات والتحكم فيها، لأنها تأخذ الجانب الأكبر من الاتفاق العمومي، كما تساهمفي تحقيق أهداف التنمية إلا أنها تتعرض إلى عدة مشاكل تعيق مواصلة تنفيذ المشروع، وتتمثل هذه المشاكل في:[1]

أولا: المشاكل الإدارية

تعمل الإدارة العمومية على استخدام مختلف المؤسسات العمومية خاصة تلك التي تتميز بقدرات مالية وبشرية وتقنية لإنجاز مشاريع عمومية في مختلف المجالات غير أنها بعد تسليم هذه المشاريع تجد الإدارة نفسها أمام مشكل عجز مالي في الميزانية فتتأخر في التسديد أولا تسدد، وبالتالي تكلف المقاول خسائر مالية كبيرة غير قابلة للتعويض، حيث تقدر المعطيات الأخيرة أن 50% إلى 60% من المشاريع الممولة من طرف الدولة تعاني مشكل نقص في الغلاف المالي ونقص في الوسائل المادية.

ثانيا: المشاكل التقنية

وتتمثل فيما يلي:[2]

1- قلة وعدم الإمكانيات المادية: وهذا راجع إلى قلة وانعدام المكاتب التقنية المختصة.

2- التباطؤ في عملية إعداد البطاقات التقنية خاصة على المستوى المحلي.

3- كثرة الإجراءات تشكل عائق أمام سرعة الإنجاز.

[1]- المرسوم الرئاسي رقم236/10، مرجع سابق ذكره، المادة 116.

[2]- المرسوم الرئاسي رقم236/10، مرجع سابق ذكره، المادة 117.

خلاصة الفصل الثاني:

من خلال دراستنا للصفقات العمومية نلاحظ أن هذه الأخيرة تتمتع بأهمية كبيرة في تسيير الأموال العمومية للدولة والاستعمال الأمثل لها ، وقد أحاطها المشرع الجزائري بجملة من القيود والضوابط التي لا تخص المتعامل المتعاقد فحسب، وإنما تتعلق أساسا بالمصلحة المتعاقدة التي قيدها بالعديد من الأحكام وكافة مراحل انجاز الصفقات العمومية ، كما استحدث مجموعة من الضمانات القانونية تهدف من خلالها إلى حماية الأموال العمومية من الاستهلاك غير العقلاني من طرف الموظفين العموميين استنادا على تطبيقه كل أنواع الرقابة عليها بغية تحقيق انجاز سليم للصفقات العمومية مما يؤدي إلى تحقيق التنمية.

الفصل الثالث:

دور الرقابة المالية في تنفيذ الصفقات العمومية

تمهيد:

نظرا للازمة الاقتصادية التي تخبطت فيها الجزائر، كان من الواجب عليها القيام بإصلاحات اقتصادية ووضع إستراتيجية وسياسة جديدة والتحلي بكل الاعتبارات الضرورية لتحقيق فعالية اقتصادية.

فجاء قانون الصفقات العمومية ككل تنظيم قانوني يهدف إلى الحفاظ على المصلحة العامة عن طريق تحديد واضح للمعالم وتحديد مهام حقوق ومسؤولية كل متدخل أو متعامل معني بهذا الإجراء من أجل إعطائها الشفافية الكاملة والإطار القانوني المناسب لها

و من اجل هذا حاولنا من خلال هذا الفصل دراسة دور الرقابة المالية على تنفيد الصفقات العمومية.

المبحث الأول: الرقابة المالية على الصفقات العمومية والجرائم المتعلقة بها:

إن الأهمية البالغة التي اكتسبتها الصفقات العمومية جعل المشرع يحدث عدة هيئات لرقابة الصفقات العمومية تكون تدخلاتها أثناء إعداد العقد وقبل تنفيذ الصفقة وبعدها والهدف من كل هذه الرقابة هو حماية الأموال العمومية.

المطلب الأول: أشكال الرقابة على الصفقات العمومية.

أولا: الرقابة القبلية

1- الرقابة القبلية الداخلية contrôle prealable interne: تمارس الرقابة القبلية الداخلية من قبل لجان فتح الاظرفة أو العروض ولجان التقييم والتنقيط وهي لجان دائمة تختارها المصالح المتعاقدة من بين عناصرها المؤهلة لذلك وتعد مسالة فتح العروض والتقييم من أكثر المسائل التي تعرض إليها المشرع عبر مختلف مراحل تنظيم الصفقات العمومية وسوف نتطرق إلى هذه اللجان فيما يلي:[1]

أ- **لجنة فتح الأظرفة commission d'ouverture des plis:** تدخل عملية فتح الأظرفة ضمن مهام الرقابة الداخلية حي تستمد أساسها التنظيمي من المادة 121 من المرسوم الرئاسي 10-236 والتي جاء فيها" تحدث في إطار الرقابة الداخلية لجنة دائمة لفتح الأظرفة لدى المصالح المتعاقدة" وهي لجنة دائمة حسب هذا التنظيم فهي متواجدة دائما على مستوى كل مصلحة متعاقدة ويمكن أن تتغير في تشكيلها من حين لآخر حيث تجتمع هذه اللجنة طبقا للتاريخ المحدد في الإعلان عن المناقصة وفي الساعة المحددة لها وفي جلسة علنية يحضرها المتعهدون أنفسهم، وتتمثل مهامها في:

- تثبيت صحة تسجيل العروض في سجل خاص .
- تعد قائمة المتعهدين حسب ترتيب تاريخ وصول أظرفة عروضهم مع توضيح محتوى ومبالغ المقترحات.
- تعد وصفا مفصلا للوثائق التي يتكون منها العرض.
- توقع بالحروف الأولى على كل وثائق الأظرفة المفتوحة.
- إرجاع الأظرفة الغير مفتوحة إلى أصحابها من المتعاملين عند الاقتضاء حسب الشروط المنصوص عليها.

ب-**لجنة تقييم العروض commission dévaluation des offere:** إن لجنة تقييم العروض هي الشق الثاني من الرقابة الإدارية القائمة داخل المصالح المتعاقدة عونها تنصب على

[1]- مصطفى مبروكي، **الرقابة الادارية على إبرام الصفقات العمومية**، مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2013-2014، ص:114.

المرحلة الإجرائية لإبرام الصفقة العمومية الموالية للاختتام فترة تقديم العروض وهذه اللجنة نصت عليها التشريعات والقوانين الخاصة بالصفقات العمومية وهي لجنة دائمة ولقد أشار المشرع إلى انه تنافى العضوية في لجنة تقييم العروض مع العضوية في لجنة فتح الأظرفة، وتقوم هذه اللجنة بمهام متعددة حيث تعمل على مراحل الهدف منها إستبعاد العروض الغير مطابقة لموضوع الصفقة للوصول إلى أحسن عرض والأقل سعرا حسب دفتر الشروط لكل مناقصة وهذه المراحل هي:[1]

- **مرحلة التأهيل التقني:** ويقصد من ورائها:

✓ التأكد من أن العرض وردت فعلا من العارضين الذين وجه لهم إعلان المناقصة والشروط الواجب توفرها من حيث درجة التأهيل و المراجعة والوثائق الجبائية،...الخ.

✓ التأكد من أن العروض وردت من مؤسسات أو مقاولات قامت فعلا بسحب دفاتر الشروط من المصالح المتعاقدة، حيث تقوم هذه اللجنة بترتيب العروض المقبولة من الناحية التقنية وإقصاء كل عرض لم يحصل على حد أدنى من العلامة المنصوص عليها في دفتر الشروط السادسة من المادة125.

- **مرحلة فحص العروض التقنية:** تهدف مرحلة الفحص التأكد من أن العروض وردت كاملة ومشتملة على كل الإمضاءات المطلوبة ولا تشكل انحرافا مما جاء دفتر الشروط حيث تلخص هذه العملية إلى إقصاء العروض الغير مطابقة لموضوع الصفقة.

- **مرحلة تحليل العروض واستخراج العرض الملائم(المقبول):** يتم في هذه المرحلة تحليل العروض الباقية على أساس المعايير المنهجية المنصوص عليها في دفتر الشروط وذلك عبر:

✓ طلب الخبرة المسموح بها عند الضرورة.

✓ القيام بالترتيب التقني للعروض.

✓ استبعاد العروض التي لم تصل على العلامة التقنية.

✓ دراسة العروض المالية للمتعهدين الذين تم انتقائهم الأولي تقنيا مع مراعاة التحفظات المحتملة في عروضهم.

2- الرقابة القبلية الخارجية contrôle prealable externne: لتفعيل الرقابة على الصفقات العمومية كان لزاما فرض رقابة أخرى خارجية وعدم الاكتفاء بالرقابة الداخلية القبلية كونها تتم داخل المصالح المتعاقدة من طرف أشخاص يعنيهم مسؤوليتها حيث تتم الرقابة الخارجية من طرف أشخاص لا علاقة لهم بالمصالح المتعاقدة يتدرجون من المستوى المحلي إلى المستوى المركزي فهي رقابة قبلية خارجية ونجد أن المشرع الجزائري نص على الرقابة

[1]- مصطفى مبروكي، مرجع سابق ذكره ، ص ص:118،119.

الخارجية في المرسوم 10-236 والمرسوم 12-23 وكذلك أدخل تعديلات جديدة في المرسوم 13-03 على الرقابة الخارجية القبلية ونص أيضا في المادة 128 فقرة 01 من المرسوم 12-23 على أن "تحدث لدى كل مصلحة متعاقدة لجنة للصفقات تكلف بالرقابة القابلية للصفقات العمومية في حدود ومستويات الاختصاص.[1]

والمشرع الجزائري صنف لجان الرقابة القبلية الخارجية إلى عدة أصناف:[2]

أ- **رقابة اللجان البلدية للصفقات العمومية :** طبقا للمادة 132 من المرسوم10-236 المعدل والمتمم حيث تختص هذه اللجنة بدراسة مشاريع دفاتر الشروط طبقا للمعايير المحددة في المادة 11 من نفس المرسوم فهي تمارس رقابة سابقة قابلية خارجية قبل الإعلان عن المناقصة ويتوج عمل اللجنة بمنح تأشيرة وتكون صالحة لمدة ثلاث أشهر كما تختص أيضا بدراسة مشاريع الصفقات التي تبرمها البلدية مع الأخذ بعين الاعتبار العتبة المالية المقدرة بأقل من 50 مليون دينار جزائري بدأ بأكثر من 8 ملايين دج فيما يخص صفقات الأشغال واقتناء اللوازم وأقل من 20 مليون دج فيما يخص صفقات الدراسات والخدمات بدأ بأكثر من 4 ملايين دج وتتولى اللجنة البلدية دراسة الطعون الناتجة عن المنح المؤقت خلال 10 أيام من نشر الإعلان عن المنح المؤقت للصفقة، وتختص اللجنة البلدية للصفقات العمومية بدراسة جملة من المشاريع التي تبرمها الولاية والمصالح الغير الممركزة التابعة للدولة والتي حددت حصريا ويمكن إجمالها فيما يلي:[3]

- صفقة الأشغال التي يقل مبلغها أو يساوي مليار دج
- صفقة اللوازم التي يقل مبلغها أو يساوي ثلاثمائة مليون دج.
- صفقة الخدمات التي يقل مبلغها أو يساوي مائتي مليون دج.
- صفقة الدراسات التي يقل مبلغها أو يساوي ستون مليون دج.

ب-**رقابة الصفقات العمومية المحلية ذات الطابع الإداري الغير ممركزة:** لقد جاء المرسوم الرئاسي 10-236 المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي 12-13 والمرسوم 13-03 مثبتا وجود هذه اللجنة في المادة 138 لما يؤكد استقلالها عن باقي اللجان فهي تتمتع بالشخصية الاعتبارية ولها وجود ذاتي ومستقل عن كل من الولاية والبلدية فتبعا لذلك فهي استقلت بلجنة خاصة بها وتختص لجنة الصفقات للمؤسسة المحلية بدراسة دفاتر الشروط للمناقصات الخاصة

[1]- زواوي عباس، **آليات مكافحة الفساد الادارية في مجال الصفقات العمومية**، رسالة دكتوراه في العلوم القانونية تخصص قانون جبائي جامعة محمد خيضرة كلية الحقوق والعلوم السياسية بسكرة، 2012-2013،ص:207.

[2]- مصطفى مبروكي، مرجع سابق ذكره، ص ص:120،121.

[3]- نفس المرجع، ص:126.

بالمؤسسات المحلية والولائية أو البلدية وهذا ضمن إطار السقف المالي المحدد، كما تختص بدراسة ملف المناقصة ومنح التأشيرة بشأنه وتتولى دراسة الطعون الناتجة عن المنح المؤقت.

ت-<u>رقابة اللجنة الوزارية للصفقات:</u> تتكون اللجنة الوزارية والتي تختص بالبت في الصفقات التي تنخفض مبالغها عن الأسقف المالية المحددة للجنة الوطنية وأوكلت هذه اللجنة مهمة الرقابة على المشاريع وهي رقابة بلية خارجية تبرمها الغدارة المركزية حيث تختص بما يلي:[1]

- المصادقة على مشاريع دفاتر الشروط طبقا للمادة 132 من المرسوم.
- المصادقة على مشروع المناقصة.
- دراسة الطعون الناتجة عن المنح المؤقت للصفقة وفقا للنصوص الواردة من توفر المعيار العضوي المالي.
- دراسة الطعون الموجهة ضد اختيار المصلحة المتعاقدة والمتعلقة بالمؤسسات والجهات.

<u>ثانيا:الرقابة البعدية control posterior des marchés</u>

بعد تناولنا الرقابة القبلية أو السابقة على تنفيذ وإبرام الصفقات العمومية سوف نتطرق إلى الرقابة البعدية الداخلية والخارجية على الصفحات العمومية حيث تظهر هذه الرقابة فيما يلي:[2]

1- <u>الرقابة الوصائية البعدية:</u> تأتي هذه الرقابة البعدية الداخلية عند انتهاء الرقابة السابقة للصفقة وهي أداة بين أيدي المكلفين بها لتقييم نجاعة العملية وكذا تقييم أساليب أدائها فالرقابة الوصائية لها أدواتها الرقابية حيث نصت المادة 127 من المرسوم الرئاسي 10-236 على التزام المصالح المتعاقدة بتحرير تقيمي عن ظروف إنجاز المشاريع وتكلفتها الإجمالية ومقارنتها بالهدف المسطر أصلا وذلك عند التسليم النهائي للمشروع حيث يرسل هذا التقرير إلى الوزير أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني مع إطلاع السلطة الوصية بظروف إنجاز المشروع، وهذا التقرير يعد أداة فعالة لتحضير وتحديد نطاقية الطلبات في المستقبل ولتقييم قدرات المتعاملين المتعاقدين الأجانب أو الوطنيين...الخ.

2- <u>الرقابة البعدية لمجلس المحاسبة:</u> وهي رقابة بعدية خارجية تمارسها هذه الهيئة والمنشأة من طرف الدولة خصيصا لتقييم سير العملية حيث ينتج عنها تقرير يسمح للمصالح المتعاقدة من تدارك الملاحظات في عمليات مستقبلية وقد ينتج عن هذه الرقابة متابعات إدارية وقضائية مختلفة...الخ.

ولهذا المجلس اختصاصات ومهام إدارية وقضائية حيث يتمتع بالاستقلالية التامة عن الهيئات الأخرى وله غرف جهوية رقابية على الجماعات المحلية في دائرة الاختصاص الإقليمي ومن

[1]- مصطفى مبروكي، مرجع سابق ذكره، ص:130.

[2]- المرجع نفسه،ص:147.

مهام هذا المجلس ما يلي:[1]

- رقابة الانضباط الميزاني والمالي والنظر في مشروعية الاتفاق.
- رقابة تقديم الحسابات.
- رقابة الحسابات والتأكد من الدقة المادية للعمليات المسجلة في الحسابات ومدى مطابقتها للقوانين والتنظيمات المعمول بها.
- اكتشاف الفروقات المتعلقة بتنفيذ الإجراءات والنفقات وأخطاء التقييد الميزاني.
- تقييم نوعية التسيير في تقارير يعدها المجلس.
- تحديد الحالات المخالفة لإجراءات المحاسبة العمومية أو تزوير إخفاء الوثائق المحاسبية.

المطلب الثاني: الرقابة المالية السابقة واللاحقة على الصفقات العمومية:

تعتبر رقابة الأجهزة والهيئات المالية من أكثر أنواع الرقابة فعالية، حيث تتضمن مجموع أنواع الرقابة المالية المطبقة على جميع المؤسسات العمومية، كما أن الرقابة المنظمة بموجب قانون الصفقات العمومية والمدعمة بأنواع أخرى من الرقابة تساهم بشكل هام في ترشيد النفقات العمومية، وتنقسم رقابة الأجهزة والهيئات المالية إلى رقابة سابقة، تمارس من طرف المراقب المالي والمحاسب العمومي، ورقابة لاحقة تقوم بها المفتشية العامة للمالية بالإضافة إلى مجلس المحاسبة.

أولا: الرقابة المالية السابقة

تعتبر المرحلة الأهم في الرقابة المالية، وتعني قيام هيئات الرقابة بمراقبة الأعمال والتصرفات المالية للهيئات الإدارية قبل وقوعها سواء كانت متعلقة بالنفقات او التعاقدات أو التصرفات المالية على أكبر قدر من الدقة والصحة، أي قبل أن يدخل التصرف المالي حيز التنفيذ، أي قبل أن يصبح الأمر بالتحصيل أو الأمر بالدفع نافدا،إذ تواكب عملية التنفيذ وتكون قبل التأشير وإعطاء الإذن بصرف النفقات، وتمارس من طرف المراقب المالي والمحاسب العمومي، فهي إذن إجراء وقائي يهدف إلى منع وقوع أي تجاوزات غير مشروعة.[2]

1- **المراقبة المالية:** أنشئت من أجل الحفاظ وترشيد الأموال العمومية، وتكون على جانب النفقات وتهتم أساسا بالتأشيرة قبل التسديد والالتزام بالصرف، وهذه المهمة يقوم بها المراقب المالي وعليه أن يراجع عند إبرام صفقة أو اتفاق ما يلي:[3]

---

[1]- مبروكي مصطفى، مرجع سابق ذكره، ص:148.

[2]- ليدية وزاني، **مدى فعالية الصفقات العمومية في تحقيق التنمية المحلية المستدامة**، دراسة حالة بلدية البويرة، رسالة لنيل شهادة الماستر، تخصص إقتصاديات المالية والبنوك، جامعة أكلي مهند اولجاج،البويرة،2013-2014، ص:45.

[3]- المرسوم التنفيذي 09-374 المؤرخ في 2009/11/16 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 414/92 المؤرخ في 1992/11/14 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها.

- الجهة الآمرة بالصرف.
- مطابقة الصفقة مع القوانين والتنظيم المعمول به.
- توفر الغلاف المالي.
- توافق المبلغ الإجمالي للصفقة مع البنود المحتواة.
- التأكد من وجود تأشيرة لجنة الصفقات والمصلحة المتعاقدة.

2- **رقابة المحاسب العمومي:** بعد تقديم الحالة المالية من طرف المتعاقد للمصلحة المتعاقدة، أين يتم مراجعتها تحضر الإجراءات اللازمة ثم ترسل إلى المحاسب العمومي بوصل استلام بل 20 يوم من كل شهر، ليحول بدوره المبلغ المعين لحساب المقاولات خلال عشرة أيام.

إن المحاسب العمومي والمتمثل في مصلحة الخزينة القابض أو المحاسب المكلف بالصفقة ملزم بالبث فيما يلي:[1]

- التأكد من مصداقية الإعتمادات المالية.
- مراقبة ملف الصفقة (العقد، الملحق إن وجد، أمر القيام بالأشغال،..)
- المراجعة الحسابية للحالة المالية المقدمة.

في حالة وجود خلل في ملف التسديد وعدم توافقه والإجراءات القانونية يرفض من قبل المحاسب العمومي ويعاد إلى المصلحة المعنية بمقرر سبب، وللمصلحة المتعاقدة الحق في التسخير والتزام المحاسب بالتخليص مسلمة بذلك نسخة من مقرر التجاوز إلى السلطات المعنية،إلا أن المحاسب يمكنه رفض للمرة الثانية هذا التسخير في الحالات التالية:[2]

- عدم توفر الإعتمادات المالية.
- عدم توفر السيولة النقدية.
- غياب إثبات الخدمات الفعلية.
- عدم التطابق مع خصائص طبيعة المشروع (الصفقة).
- غياب تأشيرة مراقب النفقات الملزمة.

ثانيا : الرقابة المالية اللاحقة

تباشر المراقبة المالية اللاحقة بعد تنفيذ التصرفات المالية واتخاذ القرار بصرف النفقات وتحصيل الإيرادات، وهي لا تحول دون أن يصبح الأمر بالتحصيل أو الأمر بالدفع نافذا كما هو الحال بالنسبة لرقابة المحاسب العمومي والمراقب المالي، وبهذا تكون هذه الرقابة لاحقة لعملية التنفيذ ولا تكون إلا بعد استيفاء الإجراءات القانونية اللازمة وتمارس من طرف المفتشية العامة للمالية ومجلس المحاسبة.

[1]- ليدية وزاني، مرجع سابق ذكره، ص:46.

[2]- القانون90-21 المؤرخ في 1990/08/15 المتعلق بالمحاسبة العمومية.

1- **<u>رقابة المفتشية العامة للمالية</u>:** المفتشية العامة للمالية جهاز أنشئ للرقابة المالية اللاحقة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 08-272 المؤرخ في 2008/09/06 المتضمن صلاحيات المفتشية العامة للمالية تمارس المفتشية العامة للمالية رقابتها على كل شخص معنوي يستفيد من المساعدة المالية من الدولة أو الجماعات المحلية أو هيئة عمومية بصفة تساهمية أو في شكل إعانة أو قرض أو تنسيق أو ضمان، كما تتولى المفتشية العامة للمالية القيام بالعديد من المهام والتدخلات في إطار الاختصاصات العامة، ومنها القيام بما يلي:[1]

- تقييم أداء أنظمة الميزانية.
- التقييم الاقتصادي والمالي لنشاط شامل أو قطاع أو لكيان اقتصادي.
- التدقيق أو إنجاز الدراسات أو التحقيقات أو الخبرات ذات الطابع الاقتصادي والمالي والمحاسبي.
- تقييم شروط تسيير واستغلال المصالح العمومية من طرف المؤسسات الإمتيازية مهما كان نظامها.
- إجراء دراسات مقارنة وتطويرية لمجموعة من القطاعات أو ما بين القطاعات.
- تحديد مستوى الانجازات مقارنة مع الأهداف المحددة والتعرف على نقائص التسيير وعوائقه وتحليل أسباب ذلك.
- رقابة الصفقات العمومية في ما يخص اختيار صيغ الإبرام، إعلان المنافسة والاختيار، صياغة الصفقات، تنفيذ الصفقات.

2- **<u>رقابة مجلس المحاسبة:</u>** إن هذا المجلس له أهمية كبيرة، حيث أشار إليه الدستور الجزائري ونص على ضرورة رقابة مجلس المحاسبة للنفقات العمومية رقابة لاحقة، وتخضع لرقابته مصالح الدولة وجماعاتها المحلية ومؤسساتها العمومية التي تسري عليها قواعد المحاسبة العمومية وقد أنشئ هذا المجلس بموجب القانون 80-05، وقد عدل بموجب القانون 90-32 المؤرخ في 1990/12/14 ومن مهام مجلس المحاسبة ما يلي:[2]

- تحديد الحاجة التي من أجلها تلوم إبرام الصفقة.
- تمويل الصفقة مطابقة للعمليات المصادق عليها مع إطار الميزانية والتأكد من وجود موارد تمويلية لتغطية العملية.
- مراقبة إبرام الصفقة وكيفيات اختيار المتعامل المتعاقد.

---

[1]- ليدية وزاني،مرجع سابق ذكره،ص:74.

[2]- فيصل نسيغة، **النظام القانوني للصفقات العمومية وآليات حمايتها**، مجلة الإجتهاد القضائي، العدد الخامس، جامعة محمد خيضرة، بسكرة،ص:121.

- مراقبة تحرير وتوقيع الصفقة.
- مراقبة إنهاء وتنفيذ الصفقة.

وفي حالة ما إذا كانت الحسابات المراقبة غير شرعية فيتم إخضاع الأمرين بالصرف لعقوبات جزائية إضافة إلى عقوبات إدارية.

المطلب الثالث: تحديد جرائم الصفقات العمومية

تعتبر ظاهرة الفساد من أخطر الظواهر التي لحقت بالصفقات العمومية وهذه الجرائم التي لحقت بها وهي كالآتي:[1]

أولا: جريمة الامتيازات الغير مبررة

يقصد بالامتيازات الغير مبررة في مجال الصفقات العمومي، الامتيازات التي لا تستند إلى أساس قانوني، أي الامتيازات المتحصل عليها من دون وجه حق مخالفة التشريع والتنظيم المعمول بهما في مجال الصفقات العمومية، وتوجد هذه الامتيازات في صورتين هما:

1- **جريمة المحاباة:** تعرف المحاباة في مجال الصفقات العمومية بأنها التشريع والتنظيم الذي يحكم الصفقات العمومية من طرف الموظف العمومي، المكلف بإبرام الصدقة أو تنفيذها أو مراجعتها من اجل إعطاء احد المتعاملين مع الدولة أو احد هيئاتها العمومية.

امتيازات غير مبررة وهذا الفعل يشكل جريمة وفقا لقانون الوقاية من الفساد ومكافحته وهي إفادة الغير من امتيازات غير مبررة عنصرا أساسيا من جريمة المحاباة، فلا تقوم الجريمة بمجرد خرق الأحكام القانونية من اللوائح التنظيمية التي تحكم إبرام الصفقات العمومية، وإنما يشرط على ذلك الهدف من خرق هذه النصوص تبجيل أحد المتنافسين و تفضيلهم على غيره، ذلك من أن الغاية من تجريم هذا الفعل وضمان مساواة بين المترشحين للفوز بالصفقة، ومكافحة التمييز بين المتعاملين الاقتصاديين في المعاملات ذات الطابع الصناعي و التجارة.

2- **جريمة استغلال نفوذ أعوان الدولة للحصول على امتيازات غير مبررة:** يقصد بالنفوذ في القانون تمتع الشخص بنفوذ فعلي لذا السلطات العامة أو إحدى الجهات الخاضعة لرابتها، من ثم فإن الشخص الذي يتمتع بهذا النفوذ أن يكون له در خاص لدى البعض من رجال السلطة العامة والذين بمقدورهم تحقيق مصلحة ذوي الحاجات قد يرجع ذلك إلى مركز هذا الشخص في المجتمع كأن يكون صاحب وظيفة عمومية مشهورة.

[1]- سعيود أمال، **مظاهر الفساد في مجال الصفقات العمومية**، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في علوم التسيير تخصص مالية وبنوك، المركز الجامعي ميلة ،2014-2015، ص ص:27،28.

ثانيا: جريمة الرشوة

إن جريمة الرشوة من أقدم وأخطر الجرائم المرتبطة بالأموال والمصالح العامة وذلك نظرا لمشاكلها من مساس لمبدأ من أهم المبادئ التي تسير عليه المرافق العامة وهي المساواة أمام خدمة هذه الأخيرة نظرا لقيامه على تفضيل شخص أو فئة على حساب آخرين، وسوف نذكر فيما يلي أشكالها:[1]

1- **جريمة رشوة الموظفين العمومية :** تعتبر الرشوة جريمة لما ينطوي عليها من إهدار الثقة ونزاهة الإدارة فالموظف العمومي الذي يتاجر ويستغل وظيفته لتحقيق منافع مزايا يعد خائنا للثقة التي افترضت فيه، لان الوظيفة العامة تتطلب فيمن يشخ قدرا كافيا من الثقة والنزاهة تحقيقا لأغراض متعلقة بالمصلحة العامة.

2- **صورة الرشوة في الصفقات العمومية:** للرشوة عدة صور فهي تختلف حسب طريقة ارتكابها من قبض العمولات وكذا اخذ فوائد غير قانونية وتلقي الهدايا وغيرها:

- **أخذ فوائد غير قانونية:** حسب نص المادة 35 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته فإن جريمته أخذ فوائد غير قانونية تركز على كل موظف عمومي، بأخذ ما يتلقى مباشرة إما بعقد صوري أو عن طريق شخص آخر، فوائد من العقود أو المزايدات أو المناقصات أو المقاولات أو المؤسسات، التي يكون وقت ارتكاب الفعل مدبرا لها أو مشرف عليها بصفة كلية أو جزئية أو يكون مكلفا بان يصدر إذنا بالنفع في عملية ما، أو مكلفا بتصفية أمر ما، وبأخذ فوائد أيا كانت.
- **جريمة للقي الهدايا:** تعد جريمة تلقي الهدايا من الجرائم المستحدثة بموجب قانون الوقاية من الفساد ومكافحته والتي لم تكن موجودة في ظل قانون العقوبات أو تعد صورة من صور الرشوة في الصفقات العمومية.

المبحث الثاني: الرقابة المالية على تنفيذ الصفقات العمومية

فضلا عن أنواع الرقابة المذكورة سابقا تأتي الرقابة المالية لتنتهي أصناف الرقابة السابقة للصفقة العمومية حيث تجد أن المشرع الجزائري في التنظيم الجديد أحدث تغيرات وإضافات جديدة في هذا الإطار.

المطلب الأول: تنفيذ الصفقات العمومية.

يتم تنفيذ الصفقات العمومية بالاعتماد على مختلف السلطات الممنوحة للإدارة سواء ما اختص به الإطار المنظم للصفقات العمومية أو تلك المبادئ العامة الواردة في القانون الإداري.

[1]- سعيود أمال ، مرجع سابق ذكره، ص ص:35،36.

أولا: سلطات الإدارة في مجال تنفيذ الصفقات

تتمتع الإدارة عند تنفيذ الصفقات العمومية بسلطتين في مواجهة المتعاقد معها حتى وان لم يتم إدراجها ضمن بنود الصفقة وهما:[1]

1- **سلطة الإشراف والمراقبة:**

أ- **سلطة الإشراف:** وهو امتياز يخول الإدارة مرافقة المتعاقد معها وتوجهه من أجل ضمان حسن تنفيذ الصفقة وإتمامها على النحو المتفق عليه وهذا في مختلف مراحل التنفيذ وعادة ما يقوم بهذا الإشراف والتوجه أعوان إداريون تقنيون مختصون حسب موضوع الصفقة.

ب-**سلطة المراقبة:** لا يمكن للإدارة انتظار انتهاء الصفقة حتى، تمارس سلطة المراقبة عليها، وإنما تتزامن هذه المراقبة مع التنفيذ وتتم إما عن طريق التقارير التي يرسلها كل من المتعاقد ومكتب الدراسات إلى الإدارة والتي تتعرض لنسبة تقدم الأشغال والعراقيل المادية والتقنية التي تعوق السير الحسن للأشغال إن وجدت.

2- **سلطة التعديل:** تعد سلطة تعديل الصفقة من أهم امتيازات الإدارة لأنها تخرج عن القواعد المعروفة في القانون الخاص والتي تجعل العقد شريعة المتعاقدين فلا يجوز نقضه ولا تعديله إلا باتفاق الطرفين كما جاء في المادة 106 من القانون المدني، أما بالنسبة للإدارة فيمكنها تعديل الصفقة بإرادتها المنفردة إما بالزيادة أو النقصان كما ورد في المادة 103 من المرسوم الرئاسي 10-236 حيث تنص على ما يلي:"يمكن المصلحة المتعاقدة عندما تبرر الظروف ذلك، تمديد صفقة لأداء خدمات أو اقتناء لوازم، بموجب ملحق، للتكفل بالنفقات الضرورية لضمان مواصلة الخدمة العمومية، وإذ قرر مسئول الهيئات الوطنية المستقلة أو الوزير أو الوالي المعني ذلك، شريطة أن لا يكون في وسع المصلحة المتعاقدة توقع الظروف التي استدعت هذا التمديد، وان لا تكون نتيجة ممارسات مماطلة من طرفها، ولا يمكن أن تتجاوز مدة التمديد أربعة (04)أشهر"[2].

ثانيا: سلطات الإدارة في مجال توقيع الجزاء

إذا كانت القواعد العامة في القانون الخاص تقضي باستشار القضاء دون غيره في توقيع الجزاء فإن الأمر ليس كذلك فيما يتعلق بالعقود الإدارية ذلك أن القانون الإداري أعطى الإدارة سلطة توقيع الجزاء عند إخلال المتعاقد معها بالتزاماته التعاقدية وهذه الجزاءات تتمثل في:[3]

---

[1]- سليمان محمد الطماوي، **الأسس العامة للعقود الإدارية**، دراسة مقارنة، ط5، مطبعة عين شمسي، 1991، ص:257.

[2]- المادة103 من المرسوم الرئاسي236/10/ المتضمن تنظيم الصفقات العمومية.

[3]- حميدة عياشي، **إبرام ومتابعة الصفقات العمومية في الجزائر**، تخصص مالية، المركز الجامعي لميلة، سنة 2014،2015.

1- **سلطة إنهاء الصفقة:** إن إنهاء الصفقة يعني لجوء الإدارة إلى فسخ العقد من جانب واحد بواسطة قرار إداري دون اللجوء للقضاء ودون تعويض الطرف الآخر ويكون هذا الفسخ في حالتين:

أ- **إخلال المتعاقد بالتزام النزاهة:** يتعين على المتعاقد مع الإدارة الالتزام بالنزاهة وهو التزام قانوني نصت عليه المادتان 51(الفقرة 17) و61 (الفقرة 2) من المرسوم الرئاسي 236/10 ويخص كل مراحل الصفقة من تحضير و تفاوض وإبرام وتنفيذ ويترتب الإخلال بهذا الالتزام فسخ الصفقة وهذا ما جاء في المادة 61 والتي نصت على:"دون الإخلال بالمتابعات الجزائية كل من يقوم بأفعال ومناورات ترمي إلى تقديم وعد لعون عمومي بمنح أو تخصيص بصفة مباشرة أو غير مباشرة إما لنفسه أو لكيان آخر مكافأة أو امتياز مهما كانت طبيعته،بمناسبة تحضير صفقة أو عقد أو ملحق أو التفاوض بشأن ذلك أو إبرامه أو تنفيذه من شانه أن يشكل سببا كافيا لإلغاء الصفقة أو العقد أو الملحق المعني"[1]

ب- **إخلال المتعاقد بإلتزام تعاقدي:** نصت المادة 112 من المرسوم الرئاسي 236/10 على أنه" إذا لم ينفذ المتعاقد التزاماته توجه له المصلحة المتعاقدة أعذارا ليفي بالتزاماته في أجل محدد، وإن لم يتدارك المتعاقد تقصيره في الأجل الذي حددته الأعذار المنصوص عليه أعلاه يمكن المصلحة المتعاقدة أن تفسخ الصفقة من جانب واحد"[2]

2- **سلطة توقيع العقوبات المالية:** تمتاز الإدارة في مواجهة المتعاقد معها بسلطة توقيع العقوبات المالية وفرضها دون اللجوء إلى القضاء وهذه العقوبات قد تكون مباشرة وقد تكون غير مباشرة.

أ- **العقوبات المالية المباشرة:** نقصد بها العقوبات التي تمس أو تفقر الذمة المالية للمتعاقدين وتكون ب:

- **فرض الغرامات:** نصت المادة 9 من المرسوم الرئاسي 236/10 على انه:"يمكن ان ينجز عن عدم تنفيذ الالتزامات التعاقدية في الآجال المقررة أو تنفيذها غير المطابق فرض عقوبات مالية"[3]
- **مصادر كفالة التنفيذ:** نصت عليها المواد 92 وما يليها من المرسوم الرئاسي 236/20 على وجوب وضع ضمان مالي بين يدي الإدارة وتحت تصرفها قبل بدء تنفيذ الصفقة يتمثل في كفالة حسن التنفيذ.[4]

---

[1]- المادة 61 من المرسوم الرئاسي 236/10، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية.

[2]- المادة 112 من المرسوم الرئاسي 236/10، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية

[3]- المادة 09 من المرسوم الرئاسي 236/10، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية

[4] المادة 92 من المرسوم الرئاسي 236/10، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية

ب- <u>العقوبات المالية غير المباشرة:</u> هذه العقوبات ليست ذات مضمون مالي مباشر وإنما تتخذ شكل قرارات تؤثر على الذمة المالية للمتعاقد مع الإدارة بطريقة غير مباشرة وتتمثل هذه العقوبات في:[1]

- الإقصاء من المشاركة في الصفقات العمومية، تنص هذه العقوبة على أن يتم حرمان الشخص من المساهمة في أية صفقة عمومية سواء كمتعاقد رئيس أو كمتعاقد ثانوي والهدف من هذا إبقاء لهيبة للمال العام والحفاظ على مصالح الوطن.
- التسجيل في قائمة المتعاملين الاقتصاديين الممنوعين من تقديم عروض للصفقات العمومية، يخص هذا الإجراء المتعاملين الاقتصاديين الذين اخلوا بواجب النزاهة بارتكابهم أحد الأفعال الواردة 61 والتي سبق ذكرها إذ يتم وضع أسمائهم في قائمة تمسك من طرف مصالح المالية وتحديد كيفيات التسجيل والسحب من هذه القائمة بموجب قرار من الوزير المكلف بالمالية.

<u>المطلب الثاني: حدود ممارسة الرقابة المالية للصفقة</u>

نجد أن الصفقة العمومية تخضع للتأشيرة المسبقة للمراقب المالي وذلك بعد رفع التحفظات المعبر عنها من قبل لجنة الصفقات المختصة وقبل موافقة السلطة المختصة عليها والبدء في تنفيذها وذلك طبقا لما جاء في المرسوم 236/10 في المادة 165 منه، حيث يكلف المراقب المالي في إطار ممارسته لمهام الرقابة القبلية بالتأكد من صفة الآمر بالصرف ومطابقة الالتزام للقوانين والتنظيمات السارية وذلك بتأكده من توفر الإعتمادات المالية، مع مراقبة صحة التقيد المالي، مما يعني احترام الفصول والبنود بالنسبة لميزانية التسيير واحترام هيكلة العملية، بالنسبة للميزانية والتجهيز، إضافة إلى ذلك يجب أن تتطابق المبالغ الملتزم بها مع الوثائق التبريرية المرفقة والتأكد من صحة العمليات الحسابية.[2]

<u>المطلب الثالث: نتائج ممارسة الرقابة المالية على الصفقات</u>

بعد تسليم الملفات والوثائق المستعملة الخاصة بالنفقات المتخصصة للصفقات للمراقب المالي، في عملية الرقابة المالية السابقة حيث يتعين عليها دراستها خلال مدة محددة تتراوح من 10 أيام إلى 20 يوما ويتم غلق باب الالتزام بالنسبة للنفقات وفقا لقاعدة:[3]

- يغلق في 10 ديسمبر بالنسبة لنفقات التسيير.
- يغلق في 20 ديسمبر بالنسبة لنفقات التجهيز والاستثمار.

[1]- حميدة عياش، مرجع سابق ذكره، ص:59.

[2]- خرشي النوي، مرجع سابق ذكره، ص ص:405،406.

[3]- زواوي عباس، مرجع سابق ذكره، ص:231.

وعموما فعملية الرقابة تنتهي بثلاث نتائج أساسية هي:[1]

أولا: القبول بمنح التأشيرة

تأشيرة المراقب المالي هي دليل على صحة النفقة محل الصفقة والتي تصبح بعد وضع التأشيرة قابلة للتنفيذ أو التحويل إلى المحاسب العمومي لصرفها وهو ما نصت عليه المادة 166 من المرسوم 236/10 المعدلة بالمرسوم 23/12 وتسمى التأشيرة في هذه الحالة بتأشيرة الأخذ بالحسبان وتأشيرة لجنة الصفقات المختصة تفرض على المراقب المالي يعني أنه يؤشر فقط بتأشيرة الأخ في الحسبان.

ثانيا: الرفض النهائي أو المؤقت:

يمكن للمراقب المالي بعد الفحص لملف الصفقة أن يمتنع يقبل او يرفض وضع التأشيرة كما يلي: كما أشار إلى ذلك المادة 164-165-166-167 من المرسوم 23/12 المعدل والمتمم للمرسوم 236/10.

1- **إما الرفض المؤقت:**[2]

بالتسبيب حسب المادة 165 من المرسوم 236/10.

- اقتراح التزام منسوب بمخالفات قابلة للتصحيح أو غياب أو نقص وثائق الإثبات.
- أو نسيان بيانات في الوثائق الثبوتية.

2- **إما الرفض النهائي:** التي تكون رفض الالتزام بالنفقة نهائيا من طرف المراقب المالي في الحالات التالية:[3]

- عدم مطابقة اقتراح الالتزام للقوانين والتنظيمات المعمول بها.
- عدم توافر الاعتمادات المالية الكافية لإبرام الصفقة.
- عدم احترام الآمر بالصرف للملاحظات الموجودة في الرفض المؤقت.

3- **حالة التغاضي:** هي نتيجة حتمية لحالة الرفض النهائي من قبل المراقب المالي وقد عرفت هذه الحالة بأنها تقنية مالية يمنحها المشرع للآمر للصرف عند الرفض النهائي عن طريق ما يعرفه بمقرر التغاضي ومن حالات التغاضي:[4]

- غياب حضور الآمر بالصرف.
- عدم كفاية الاعتمادات المالية.
- غياب تأشيرة اللجان المختصة بالرقابة الإدارية.

---

[1]- مبروكي مصطفى، مرجع سابق ذكره، ص:140.

[2]- المادة 165 من المرسوم 236/10 المتضمن بتنظيم الصفقات العمومية .

[3]- عبد الوهاب علاق، **الرقابة على الصفقات العمومية في التشريع الجزائري**، رسالة ماجستير مقدمة بكلية الحقوق، فرع قانون عام جامعة محمد خيضرة بسكرة، 2003-2004، ص:97

[4]- عباس زواوي، مرجع سابق ذكره، ص:233.

- التخصيص غير القانوني للالتزام.

المبحث الثالث: دراسة نظام الصفقات العمومية والصعوبات التي يواجهها

تعمل الصفقات العمومية على تحقيق المصلحة العامة للبلد ومن ثم تحقيق التنمية الاقتصادية وقد قمنا في هذا المبحث بدراسة حجم ونوع الصفقات العمومية خلال الفترة 2001-2014 وأهم الصعوبات التي يواجهها هذا النظام عبر مختلف مراحله.

المطلب الأول: إحصائيات حول تطور نوع وحجم الصفقات العمومية في الجزائر.

لقد باشرت الجزائر منذ1999 برامج تنمية ضخمة وهي حاليا تنفيذ برنامج المخطط الخماسي 2010-2014 بغلاف مالي قدره 286 مليار دولار، والسؤال الذي يطرحه الباحثون هو ما مدى صلاحية النظام الحالي للصفقات العمومية في الجزائر لتجسيد برنامج ضخم بحجم الخماسي وسنتطرق إلى نبذة عن البرامج التنموية فيما يلي:[1]

أولا: مضمون مخطط دعم الإنعاش الاقتصادي (2001-2004)

يتمحور هذا المخطط على طول الفترة 2001-2004 بالأساس حول تدعيم الأنشطة الخاصة بالإنتاج الفلاحي والصيد البحري، البناء، الأشغال العمومية، دعم الإصلاحات في مختلف القطاعات وكذا ما يخص التنمية المحلية والبشرية، وبلغ عدد المشاريع المدرجة في إطار مخطط دعم الإنعاش حوالي 15974 مشروعا .

إن مخطط دعم الإنعاش الاقتصادي عبارة عن مخصصات مالية موزعة على طول 2001-2004، بنسب متفاوتة وتبلغ قيمته الإجمالية حوالي 525 مليار دج أي ما يقارب 7 مليار دولار وهو يعتبر برنامج ضخم قياسا باحتياطي الصرف الذي سجل قبل إقراره سنة 2000، والمقدر ب 11.9 مليار دولار.

يهدف هذا المخطط إلى تحقيق 3 أهداف رئيسية وهي:

- الحد من الفقر وتحسين مستوى المعيشة.
- خلق مناصب عمل والحد من البطالة.
- دعم التوازن الجهوي وإعادة تنشيط الفضاءات الريفية.

وقد جاء هذا المخطط في إطار السياسة المالية التي بدأت الجزائر في إنتاجها بشكل توسع في الإنفاق العام في بداية تحسن وضعيتها المالية قصد تنشيط الاقتصاد الوطني.

ووزعت مشاريع مخطط دعم الإنعاش الاقتصادي كالآتي:

---

[1]- عبد الحكيم حططاش وهند زيتوني، **مدى ملائمة نظام الصفقات العمومية في الجزائر لتجسيد برنامج الاستثمارات العامة للفترة 2001-2014**، مدارس الدكتوراه، جامعة سطيف، 2013، ص:04.

جدول رقم (02): التوزيع القطاعي لمشاريع مخطط دعم الإنعاش الاقتصادي 2001

القطاعات	عدد المشاريع المدرجة
الري، الفلاحة والصيد البحري	6312
السكن، العمران، الأشغال العمومية	1369
تربية، تكوين مهني وتعليم عالي وبحث علمي	4316
هياكل قاعدية وثقافية	1269
أشغال المنفعة العمومية والهياكل الإدارية	982
اتصالات وصناعة	623
صحة، بيئة ونقل	653
حماية اجتماعية	223
طاقة ودراسات مدنية	200

المصدر: بوفليج نبيل، **أثار برامج التنمية الاقتصادية على الموازنات العمومية في الدول النامية**، مجلة شمال إفريقيا، جامعة بن بو علي شلف 2005،ص:106.

ثانيا: مضمون البرنامج التكميلي لدعم النمو(2005-2009)

يعتبر برنامج غير مسبوق في تاريخ الجزائر الاقتصادي من حيث قيمته و التي بلغت في شكله الأصلي 4203 دج (55 مليار دولار) حيث أضيف له بعد إقراره برنامجين خاصين أحدهما بمناطق الجنوب بقيمة 432 مليار د، وآخر بمناطق الهضاب العليا بقيمة 668 مليار دج زيادة على الموارد المتبقية من المخطط السابق والمقدرة ب 1071 مليار دج والصناديق الإضافية المقدرة ب 1191 مليار دج ، والتحويلات الخاصة بحسابات الخزينة بقيمة 1140 مليار دج وقد اشتمل في مضمونة 5 محاور بنسبة يبرزه الجدول التالي:

جدول (03): مضمون البرنامج التكميلي لدعم النمو 2005-2009 (الوحدة مليار دج)

القطاعات	المبالغ	النسب
تحسين ظروف معيشة السكان	1908.5	45.5
تطور المنشآت الأساسية	1703.1	40.5
دعم التنمية الاقتصادية	337.2	8
تطور الخدمة العمومية	203.9	8.4
تطور تكنولوجيا الاتصال	50	1.1

المصدر: البرنامج التكميلي لدعم النمو، بوابة الوزير الأول، ص:02.

جاء هذا البرنامج في إطار مواصلة وتيرة البرامج والمشاريع التي سبق إقرارها وتنفيذها في إطار مخطط دعم الإنعاش الاقتصادي 2001–2004 وذلك بعد ارتفاع سعر النفط الجزائري إلى حدود 3805 دولار في سنة 2004، ويهدف هذا البرنامج إلى:

- استكمال الإطار التحفيزي للاستثمار عن طريق إصدار نصوص تنظيمية من شأنها أن تتم قانون الاستثمار وتطوير التدابير الكفيلة بتسهيل الاستثمار الخاص أو الأجنبي.
- تعزيز مهمة ضبط ومراقبة الدولة قصد محاربة الغش،...الخ

ثالثا: المخطط الخماسي للتنمية (2010–2014):

خصصت الجزائر خلال هذه الفترة غلافا ماليا لم يسبق لبلد سائر في طريق النمو أن خصصه حتى الآن والمقدر بحوالي 286 مليار دولار والذي من شأنه تعزيز الجهود التي شرع فيها منذ 10 سنوات، في دعم هندسة التنمية الاقتصادية والاجتماعية للبلاد.

وقد تم تقسيم هذا البرنامج إلى 6 محاور أساسية تمثلت في:[1]

1– المحور المتعلق بالمنشآت الأساسية ويتضمن ميزانية شاملة تقدر ب 6448 دج أزيد من 3100 مليار دج منها الأشغال العمومية.

2– المحور المتعلق بتحسين الخدمة العمومية وقد خصص له مبلغ 1666 دج.

3– المحور المتعلق بمكافحة البطالة وقدرت قيمته ب 360 مليار دج موجهة لدعم إدماج حاملي شهادات التعليم العالي والتكوين المهني.

4– المحور المتعلق بالتنمية الاقتصادية وقد استحوذ على ميزانية قدرت ب 1566 مليار دج.

5– المحور المتعلق بالتنمية البشرية وقد خصصت له النصيب الأكبر من قيمة البرنامج ويقدر ب 1022دج،(أي ما يعادل نصف القيمة الإجمالية) وذلك بهدف تحسين ظروف التعليم بمختلف أطواره والتكفل الطبي وتحسين ظروف السكن وغيرها.

6– المحور المتعلق بالبحث العلمي والتكنولوجيات الجديدة للاتصال وقد خصص له مبلغ 26 مليار دج بهدف تطوير البحث العلمي وإقامة الحكم الالكتروني.

المطلب الثاني: الصعوبات التي يواجهها نظام الصفقات العمومية في الجزائر

يمكن عرض الصعوبات التي تواجه نظام الصفقات في الجزائر خلال إبرامها وتنفيذها في النشاطات التالية:[2]

[1]– ملحق بيان السياسة العامة: مصالح الوزير الأول، أكتوبر 2010، ص ص: 41، 70.

[2]- حميدة عياشي، مرجع سابق ذكره، ص:42.

1- وإذا كانت أشكال التعاقد عن طري المناقصة حددها المشرع حصرا في قانون الصفقات العمومية، فإنه بالنسبة لإجراء التراضي فرغم تحديد حالاته،إلا أن هذا التحديد قد يكون وسيلة لمنع السلطة التقديرية للإدارة لإبرام الصفقات دون إتباع مختلف الإجراءات والشروع مباشرة في اختيار المتعامل الذي تتوفر فيه إحدى الحالات المنصوص عليها في القانون، وهذا ما قد يؤدي إلى تحايل الإدارة وإبرامها صفقات مشبوهة (كحالة الاستعجال فهذه الفكرة مرنة قد تقوم جهة الإدارة بالتعاقد عن طريق التراضي تحت غطاء حالة الاستعجال رغم انه عملي يصعب تحديد وقياس مدى وجود الاستعجال أو عدم وجوده).

2- يخضع إبرام الصفقات العمومية إلى إجراءات شكلية معقدة فقد عهد المشرع الجزائري إلى تباين مختلف هذه الإجراءات بنوع من التفصيل بداية بإجراء الإعلان عن رغبة الإدارة في التعاقد إلى إجراء اعتماد الصفقة والمصادقة عليها، على خلاف العقود الخاصة في القانون المدني التي تمتاز ببساطة الإجراءات وسهولتها.

3- يعتمد نظام الإشهار في نشر المعلومة على عنصرين هما: الجريدة كلاسيكي فهو قناة بطيئة في نشر المعلومة وغير متاحة لجميع المتعاقدين فقد يستحيل أن يتصفح المتعامل يوميا، كل الجرائد الوطنية و الجهوية والمحلية باحثا عن إعلان على صفقته في مجال تخصصه، وهو ما يؤدي دوما إلى تأخر منح الصفقة وكذلك في أحيان كثيرة إلى عدم جدوى العملية بسبب عدم تلقي عروض يذكر أو استقبال عرض وحيد مما يؤدي إلى ضرورة إعادة الإشهار للصفقة مرة ثانية وربما ثالثة...إذ نلاحظ هنا غياب استخدام التكنولوجيا الحديثة للإعلام والاتصال، وخاصة شبكة الانترنت في الإدارة العمومية لنقل ونشر المعلومة حول صفقاتها.

4- آليات الرقابة المنصوص عليها لا يمكنها مثلا التأكد من الكميات الفعلية المنجزة وتكلفتها الحقيقية مما يؤدي إلى انتشار صفقات غير من مفيدة على الاقتصاد الوطني، فقد تكون الصفقة مثلا ذات مبالغ طائلة لكنها لا تحقق النتائج المرجوة مما يؤدي إلى فقدان الأهمية الرئيسية من إبرام الصفقات العمومية وانتشار الفساد في صفقات معينة سوف يؤدي على وجود عوائق في إبرام وتنفيذ صفقات أخرى نفس المجال.

5- بطأ إجراءات الإشهار والرقابة وتسديد المستحقات المالية للمتعاقدين كلها عوامل تساهم في تأخر إنجاز المشاريع وبالتالي تأخر تنفيذ المخططات التنموية للحكومات وبالتالي تأخر تنفيذ المخططات التنموية للحكومة وتراكمها وتداخلها.

6- عدم وجود بوابة وطنية للصفقات العمومية على غرار الكثير من الدول يقلل من مدى الشفافية في مجال إبرام الصفقات العمومية.

خلاصة الفصل الثالث:

من خلال دراستنا للصفقات العمومية نلاحظ أن هذه الأخيرة تتمتع بأهمية كبيرة في تسيير الأموال العمومية للدولة والاستعمال الأمثل لها، وقد أحاطها المشرع الجزائري بجملة من القيود والشروط والتي لا تخص المتعامل المتعاقد فحسب، وإنما تتعلق أساسا بالمصلحة المتعاقدة التي قيدها العديد من الأحكام في كافة مراحل إنجاز الصفقات العمومية، كما استحدث مجموعة من الضمانات القانونية يهدف من خلالها إلى حماية الأموال العمومية من التبديد والاستهلاك غير العقلاني من طرف الموظفين العموميين.