

جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم

المرجع: 07

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم القانون العام

مذكرة نهاية الدراسة لنيل شهادة الماستر

دور الرقابة الإدارية على المال العام في الجزائر

ميدان الحقوق و العلوم السياسية

التخصص: القانون الإداري

تحت إشراف الأستاذ:

برزوق الحاج

أعضاء لجنة المناقشة

رئيساً

عثماني محمد

الأستاذ

مشرفاً مقررًا

برزوق الحاج

الأستاذ

مناقشاً

بلسم شهاب

الأستاذ

السنة الجامعية: 2019/2018

نوقشت يوم: 2019/07/09

شكر

نحمد الله ونشكره على فضله و نعمه
، وعملا بسنة نبينا محمد
صلى الله عليه وسلم وتبعنا لهديه
فشكر الناس من
شكر الله تعالى .

" من لم يشكر الناس لم يشكر الله "

لهذا أتقدم بالشكر الجزيل و
الامتنان الخالص الى :

الأستاذ

" برزوق الحاج "

على قبوله وإشرافه على مذكرة
تخرجي وعلى كل ما قدمه لي من عون
والى كل أساتذتي بكلية الحقوق
والعلوم السياسية

وكل من مد لي يد العون من قريب
او بعيد بالكثير او القليل
اتقدم بالشكر .

إهداء

٤

الى شعاع النور ودافعي في
الحياة الى أعظم الأمهات.....
أمي
الى سبب طموحي في الحياة وبذرة
حلمي..... أبي رحمه الله
وجدي وجدتي أطال الله في عمرهما

و إلى القلوب الطاهرة ورياحين

حياتي أخواتي إخواني

إلى كل هؤلاء اهدي هذا العمل

إلى

من شاركوني دربي

أصدقائي و

أحبتني وزملائي في الدراسة

المقدمة

تعد الرقابة الإدارية من الآليات و الميكانيزمات التي تركز عليها الإدارة في جميع الدول والتي تضعها من بين الأولويات استراتيجيتها الوطنية على غرار الرقابة السياسية والرقابة البرلمانية والقضائية ، عرض مختلف هذه الرقابة هو مكافحة الفساد الحكم الصالح والراشد باعتبار ان الرقابة والمساءلة من الاساليب والمقومات بناء الحكم الراشد. فالرقابة الإدارية المقصود بها هي الرقابة التي تمارسها السلطات الوصاية على كل مؤسسات والإدارية العمومية الخاضعة لرقابتها المجسدة في الرقابة الخارجية ، أو الرقابة الداخلية التي تمارس داخل الإدارة نفسها ، ولان الإدارة تعد الحلقة الأكثر عرضة لمختلف أشكال الفساد والأخص الفساد المالي يمس المال العام ، كالاختلاس ، الرشوة بالتزوير ، وتبييض الأموال وما يلحقه من جرائم وبتالي يتعلق الأمر بالرقابة المالية على النفقات العامة ، كونها ترتبط بأموال تخص الصالح العام ، حيث يكون الالتزام والتصرف فيها دقيقان جدا ، ولهذا وجب ان تفرض رقابة ادارية تمنع حدوث أي حالة من حالات الفساد.

اهمية الدراسة :

أهمية الموضوع الرقابة الإدارية ودورها في مكافحة الفساد لها أهمية قصوى تمكن من الناحية العلمية والعملية من الناحية العلمية : نجد ان هذا الموضوع حضي باهتمام كبير لدى المختصين والباحثين و الاكاديميين في هذا المجال وهذا الاثراء الرصيد المعرفي في الميدان العلوم القانوني و الإدارية ، والبحث العلمي ، وإثارة اشكاليات قابلة للبحث كما تبرز اهميته الرقابة الإدارية في كونها اصبحت كتخصيص يدرس من اجل تزويد الطلبة بالمعلومات وحذب اهتمامه لهذا الموضوع الذي أضحى ضروري جدا. كما يحتاج إلى دراسة معمقة ومكثفة من خلال توحيد الجهود بين الدول الهامة في مجال تفعيل دور الآليات الرقابة منها الرقابة الإدارية .

- من الناحية العلمية : لقد اصبحت ظاهرة الفساد في الجزائر منتشرة بشكل مخيف جدا كما اصبحت رياضة نخبوية لا يلعبها ، إلا الكبار ويحاسب عليها الصغار ، فلاستفحال الفساد والمؤسسات وإدارات العمومية ، ونتيجة عن عدم أحكام الرقابة لوجود المجاملة

والوساطة والمحابة من اصحاب النفوذ الدين يستهينون بالقوانين ، وبتالي فان اعادة تفعيل بعض الأجهزة الرقابية سيجعل هؤلاء تحت رقابة فعالية

اهداف الدراسة :

من اجل معرفة مدي فعالية الرقابة الإدارية سواء في مؤسسات الدول والمؤسسات العمومية من خلال المنظومة المؤسساتية اسسها المشروع في رفع مستوى الاداء ، ونزاهة الوظيفة العمومية لإبراز السبل والآليات الكفيلة للحد من الفساد.

اسباب ذاتية :

وهي رغبة الباحث وميوله الشخصي في دراسة هذا الموضوع الذي ضمن التخصص تسليط الضوء على الدور تؤدي الرقابة الإدارية في مكافحة الفساد ، وذلك من خلال الآليات الرقابية والتي قد تأتي في الوقت الذي تعاني فيه الجزائر من تفشي ظاهرة الفساد وكثرة الصفائح ، مما جعل الباحث يدرس هذا الموضوع .

مكافحة الفساد ، وبما ان كل الدول مهددة بالفساد فلا لابد من التركيز في القضايا العالقة على المستوى الوطني والدولي .

مناهج الدراسة : طبيعة الموضوع تقتضب استخدام مناهج عملية :

منهج الوصفي :

وذلك بإتباع طريقة الوصف الدقيق وجمع المعلومات وتحليلها وذلك بدراسة الرقابة الإدارية من خلال توضيحها نظريا وتطبيقيا

المنهج المقارن :

يقوم على مقارنة الوضعية من اجل استخلاص اوجه الاختلاف والتشابه خاصة فيما يتعلق من الرقابة الإدارية وهو الموظف العمومية من خلال القوانين المقارنة التي تحدث عنه .

الإشكالية الرئيسية :

إلى أي مدى تكون الرقابة الإدارية وسيلة للحد من ظاهرة الفساد تضرب بيد حديد لترسيخ قيم الديمقراطية و المسائلة والشفافية ، ونزاهة العامة ؟ وتندرج عن هذه الإشكالية التساؤلات الفرعية :

- ما مفهوم الرقابة الإدارية من جهة نظر فقهاء؟
 - ما هي أهم مراحلها؟ وما مدى فعالية اساليب الرقابة الإدارية؟
 - ما دور الأجهزة الرقابية في مكافحة الفساد في ظل المنظومة المؤسساتية وتعدد الياتها؟ وما مدى استقلاليتها؟
- صعوبات الدراسة :**

من الصعوبات التي اعترضت الدراسة أولاً الوقت الممنوح لإعداد المذكرة البحث حيث كان من الصعب اعدادها في مدة قصيرة ، بإضافة شاسعة الموضوع قلة المراجع والكتب الجزائرية حيث نجد عزوف كبير في التطرق إلى هذا الموضوع ، مما جعل الدراسة على معظم النصوص القانونية.

خطة الدراسة :

ولهذا ارتأينا على العمل بالخطة التالية :

تناولنا في الفصل الأول ماهية الرقابة على المال العام وقسمناه إلى مبحثين مفهوم الرقابة وحدود تنفيذها في المبحث الأول أما في المبحث الثاني تناولنا فيه ارقابة المالية على الصفقات .

أما في الفصل الثاني تناولنا فيه الهيئات المكلفة بالرقابة المالية وقسمناه إلى مبحثين المراقب المالي والمقتضية العامة في المبحث الاول ، أما المبحث الثاني مجلس المحاسبة والهيئة الوطنية للوقاية للفساد ومكافحته والديوان الوطني لقمع الفساد

الفصل الأول

ماهية الرقابة على المال العام

جاءت عبارة الرقابة ومدلولها في الكثير من الكتب والبحوث الصادر في العلوم الإدارية والمالية العامة ، وقد اختلفت تعريفاتها ومفاهيمها، وتشبعت من حيث التحديد أو التوسع لهذه المفاهيم. ويرجع سبب ذلك إلى محودية النظرة أو إتساعها إلى زاوية أو زوايا معينة من وظائفها المختلفة، وهذا يدل على أن مفهومها ونطاق حدودها لا يزال في مجرى البحث والتكامل.

وكل ما يمكن قوله ف مجال الرقابة إنطلاقا من واقع وظيفتها العامة هو ان الرقابة تشير إلى مجموعة ضوابط يتم بموجبها مطابقة مسيرة التنفيذ العمل مع خطته المقررة.

وبهذا المدلول يمكن تغطية مفهوم الرقابة بجميع مقوماتها وأساليبها المختلفة ، كما أن وظيفة مطابقة تنفيذ العمل لخطة الموضوعه تستهدف قياس وحدات العمل ومسؤولياته وأغراضه ونتائج أهدافه.

المبحث الأول : مفهوم الرقابة وحدود تنفيذها

نتناول في هذا المبحث مطلبين الأول نخصه لمفهوم الرقابة والمطلب الثاني نخصه للتطور التاريخي ومراحل تنفيذها

المطلب الأول : مفهوم الرقابة

مصطلح الرقابة تجده مستعملا في الدراسات بصفة مكثفة دون أن يكون. مفهومه واضحا من قبل. والرقابة تستعمل في جميع المجالات سواء كانت سياسية اقتصادية. قضائية ادارية.... الخ

الفرع الأول: تعريف الرقابة وأهدافها

أولا : تعريف الرقابة

الرقابة مفهوم واسع و شروحات عدة . يصعب تعريفها تعريفا جامعا الا انه يختلف مفهومها من حيث المقاييس نو الأساليب المستعملة

- لغة

تعني المحافظة على الشيء وصوته وحراسته . وهذا المفهوم يعتمد على المحافظة على الأموال وترشيد انفاقها.

- شرعا

استعمل فقهاء الشريعة الرقابة على انها المحافظة و الانتظار. فمن قوله تعالى :

{ كَيْفَ وَإِنْ يَظْهَرُوا عَلَيْكُمْ لَا يَرْقُبُوا فِيكُمْ إِلَّا وَلَا ذِمَّةً يُرْضُونَكُمْ بِأَفْوَهِهِمْ وَتَأْبَىٰ قُلُوبُهُمْ وَأَكْثَرُهُمْ فَاسِقُونَ }¹ فمن قوله تعالى : { لَا يَرْقُبُونَ فِي مُؤْمِنٍ إِلَّا وَلَا ذِمَّةً وَأُولَٰئِكَ هُمُ الْمُعْتَدُونَ }²

لكن يمكن التوصل إلى استخلاص المبادئ الإنسانية للرقابة ، و تقدمها في شكل تعريف يتضمن النقاط المشتركة لمختلف انواعهما؟.

1- فهناك من عرفها بأنها « المراجعة والاشراف من جانب سلطة اعلى التعرف على كيفية السير العمل داخل المشروع، وتؤكد من أن الموارد تستخدم رفق لما هو مخصص لها³.

2- و للبعض الاخر فرضها على انها « التحقق مما اذا كانت ممارسة المسؤولية واتخاذ وتنفيذ وقرارات يتلعمان ويتطابقان مع المقاييس والمعايير المنصوص عليها ، ويفترض ان يقوم بها شخص مراقب يتمتع بالاستقلالية بالنسبة الى شخص خاضع للرقابة ، وهي تهدف الى فحص والتقييم مدى فعالية وكفاءة اساليب وممارسات الهيئة الخاضعة للرقابة⁴.

3- فهي جزء من العمل الإداري بحيث تهدف الى تحقيق من صحة الأداء وتقويمه في حالة اعوجاجه ، وهو المفهوم الإيجابي للرقابة وليس تلك التي تفرض العقاب في حالة حدوث الاحصاء وهو المفهوم السلبي لها⁵.

والرقابة على الأموال العمومية تعني التفتيش والملاحظة والتحقيق من الاستعمال الحسن للمكانيات البشرية والمادية وكذلك الوثائق والحسابات، واحترام القوانين والمراسيم

1 - سورة التوبة الآية 08

2 - سورة التوبة الآية 09

3 - عبد الكريم صادق بركات ، بونس أحمد البطريق ، حامد عبد المجيد الدرار المالية العامة ، الدار الجامعة بيروت ،

1986 ص 441

4 - محمد الجاسمى ، المفتشية العامة في رقابة الأموال العمومية ، منكرة تخرج لنيل شهادة الدراسات العليا التخصصية ، المدرسة الوطنية العليا للإدارة والتسيير ، سنة 1996-1997 ، ص 11

5 - الصحن عبد الفتاح ، مبادئ وأسس المراجعة علما وعملا ، مؤسسة شباب الجامعة الإسكندرية ط2 لسنة 1974 ص05

والتعليمات الموضوعة كمقاييس لعمل المسيرين ومعاقبة المخالفين، ولا تقتصر الرقابة على العلاج بل تتعداه إلى الوقاية، من خلال تقديم النصح لهم لتفادي الأخطاء مستقبلاً.¹

ومن خلال التعاريف السابقة يتضح أن الرقابة على الأموال العمومية تشمل مايلي

أ- **الفحص**: رهر صحة وسلامة العمليات التي تم تنفيذها، وما يتبع ذلك من اللجوء إلى الأدلة والإثباتات المختلفة، كوسيلة للتأكد من صحة العمليات المالية كما ونقدا .

ب - **التحقيق**: و يقصد به إمكانية الحكم على الحسابات الختامية كتعبير سليم على نتيجة العمليات والأرصدة و المركز المالي في نهاية مدة معينة.

والتحقيق بصفة شاملة لتسليمها للجهات

ج - **التقرير**: وهو بلورة نتائج الفحص المختصة².

و موضوع رقابة التسيير هو معرفة درجة تحقيق الأهداف أي رقابة الفعالية " le controle de lefficacite " وإذا ما كان استعمال الوسائل المتاحة بطريقة مثلى مقارنة بالأهداف المحققة أي رقابة المردودية " Le cotrole de lefficiency " وهي رقابة بعدية تتم بعد اتخاذ القرارات.ومن التعريف نستنتج العناصر التالية وأهمها :

- دقة تقديرات الموازنة العامة, بمعنى أن تتسم تقديرات النفقات و الإيرادات

العامة والواقعية فإن هبوط مستوى التقديرات عن الواقع الفعلي, أو المبالغة فيها. من شأنه أن يجعل توازن الموازنة غير حقيقي و هذا ما يؤدي إلى اتخاذ قرارات خاطئة نظرا لصعوبة النتائج, و عدم التقديرات .

- تحديد أهداف الرقابة بما يتفق مع طبيعة العمل و الأنشطة محل المراقبة في شكل واضح المعالم.

- وضع وسائل المراقبة الفعالية الجدية و ذلك بوضع حد أعلى للمبالغ التي يمكن الاحتفاظ بها في الخزنة لدى الصراف،

- وضع حدود عليا للمبالغ التي يمكن اعتماد صرفها لمعرفة كل مسؤول, أو العقود التي يمكن إبرامها, و كذلك وضع حدود عليا لمدة بقاء المال العامر حتى لا تكون ضخامة المبلغ أو طول الوقت, سببا في سوء الاستخدام أو الاختلاس¹

1 - لونيبي عبد اللطيف ، مرجع سابق ص07

2 - مرجع نفسه ص 16

- إتباع نظام الجرد المفاجئ للخزائن و المستودعات.
- سلامة أنظمة الضبط الداخلي و دقة تطبيق الأنظمة و اللوائح و التعليمات المالية و و تقوم أنظمة الرقابة الضبط الداخلية أساسا على عدم انفراد موظف واحد بالعمل, بل ينبغي توزيع العمل بين العاملين تحديد مسؤوليتهم، و واجباتهم, بما يكفل الحد من استخدام الأموال العمومية.
- تتبع خطوات القيام بالعمل طبقا للخطط والبرامج الموضوعية, مع الاطمئنان على توافر الظروف والعوامل اللازمة للتنفيذ.
- دراسة و تحليل الانحراف بقصد الوصول إلى المسؤول و الأسباب حتى يمكن الحكم على الكفاية في التنفيذ, و وضع التوصيات اللازمة لعلاج الانحراف, وعدم تكراره مستقبلا.
- حسن اختيار القائمين بالأعمال المالية و الرقابية, مع تصميم البرامج التدريبية لزيادة كفاءتهم, و تحسين مستواهم.
- التنسيق بين أجهزة الرقابة بحيث تتكامل فيما بينها ولا تتعارض في اختصاصاتها و أعمالها.

ثانيا : اهداف الرقابة

تتمثل أهم الأسس التي تقوم عليها الرقابة في انتظام النشاط أدائه ، وذلك في اطار السياسة المقربة لتحقيق الأهداف المحددة دون المساس بالحقوق الفردية والاعتداء على الحريات العامة حيث أن هناك أهداف تقليدية و اخرى حديثة².

تتعرض اليهما في الفرعين التاليين:

1 - الأهداف التقليدية (الكلاسيكية) :

حول الانتظام ، وهي من أقدم الاهداف التي سطرت لها تتمحور هذه الأهداف الرقابية و يمكن ذكر أهمها :

- ضمان تسيير حسن و استعمال سليم و عقلانية للاعتمادات الممنوحة والبحث عن الخلل الذي يؤدي الى المساس بالأموال العمومية والاختفاء المرتكبة عند تنفيذ الميزانية من طرف

1 - عبد الله السودان و عبد العزيز الإمام الرقابة على تنفيذ الميزانية ضمن بحوث ندوة النظام المحاسبي - المملكة العربية السعودية سنة 1985 ص 96-98

2 - محمد رسول السوري : الرقابة المالية العليا : منشورات الحلبي الحرفية ، بيروت السنة 2005 ، ص 55-56 19

الأعوان المكلفين ، وعند وجود مخالفات أو تجاوزات يتم إحالة مرتكبيها على السلطات المختصة في تقرير العقوبات¹.

- التأكد من عدم تجاوز الوحدات النقدية في الإنفاق و حدود الاعتمادات المقررة مع ما يستلزم التأكد من صحة توقيع الموكل الذي له سلطة الاعتماد من مراجعة المستندات المؤدية للصرف

- مراقبة عملية التفتيش التي يخول لها جهاز الإداري تابع لوزارة المالية .

2 - الأهداف الحديثة (المتطورة)

تتمثل هذه الأهداف في :

- التأكد من كفاية المعلومات و الأنظمة و الإجراءات المستخدمة .
- التحقق من الظروف التي يتم فيها استخدام الوسائل البشرية والمادية من طرق أجهزة الدولة الادارية والاقتصادية².
- مراقبة و ضمان مدى مطابقة للتنبؤات المالية مع الأهداف المرجوة والمسطرة في البرامج المالية ، وعادة ما تكون تعود صلاحيات المراقبة والتحقق في هذا الميدان الى البرلمان والهيئات التابعة للوزارات المكلفة المالية و السلطات الوصية³.
- الربط بين التنفيذ وما يتخلله من إنفاق و النتائج المترتبة عن هذا التنفيذ .
- تبيان آثار التنفيذ على مستوى النشاط الاقتصادي و اتجاهاته .
- تتبع خطوات القيام بالعمل طبقا للأنظمة والقوانين.

1 - عبد الكريم صادق بركة و آخرون ، مرجع سابق ص448

2 - حسين مصطفى حسين ، المالية العامة : 1995 ، ص 85

3 - حسين الصبر ، دروس في المالية والمحاسبة العمومية دار المحمدية العامة ، الجزائر لسنة 1999 ص 115

الفرع الثاني : انواع الرقابة على مال العام .

ان الرقابة المالية أنواع متعددة ويمكن تقسيمها الى ثلاثة أصناف وهي كالتالي:
أولاً: الرقابة المالية حسب التوقيت الزمني:
 فممكن حيث الزمن الذي تمارس فيه هذه الرقابة يمكن تقسيم الرقابة إلى¹:

1. الرقابة المالية السابقة: يعتبر هذا النوع من الرقابة أحد عناصر التوجيه في العمل الإداري اذا ما أستعمل في الإطار السليم للوقاية من أخطاء التنفيذ لذلك أطلق عليه إسم الرقابة الوقائية ، ويستهدف هذا النوع من الرقابة التحقق من مشروعية التصرف المالي قبل التنفيذ ، اذ تتم عمليات المراجعة والرقابة قبل الصرف ، فلا يجوز لأي وحدة تنفيذية الارتباط بالتزام ودفع الى مبلغ قبل الحصول على موافقة الحصة الرقابية على القرارات المتعلقة بالتصرف في الأموال العامة.

من الطبيعي أن تتم الرقابة المسبقة على جانب النفقات فقط ، أما في جانب الارادات . فانها تتم الموافقة المسبقة على الارادات وكيفية توزيعها على بنود المصروفات فضلا عن فحص المستندات والتأكد من صحتها.

وتتخذ الرقابة السابقة على الصرف عدة أشكال فقد تشتمل الإقرار السابق بصحة المعاملات المالية من الناحية القانونية ويكون ذلك بالتوقيع على المستندات ، وان يسمح بعدها للجهات الادارية بعقد الالتزامات المالية وقد تتعدى الرقابة السابقة حدود ذلك ، ليشمل الإقرار بان الارتباطات تمت في حدود الاعتمادات المقررة ، وبأن المواد المشترة قد اشتملت وكافة الأموال لتغطية هذه التكاليف متوافرة².

وللرقابة السابقة مزايا وعيوب نلخصها في مايلي:

1 عبد الكريم صادق بركات و آخرون ، مرجع سابق ، ص 444-
 2 - حامد عبد المجيد فراز: المالية العامة - الإسكندرية مكتبة شباب الجامعة-1984 ص124

أ- مزايا الرقابة السابقة¹

- الدقة في تطبيق القوانين والانظمة واللوائح والتعليمات المالية .
- قليل فرص ارتكاب المخالفة المالية, أو التزوير و من ثم المحافظة على الأموال العامة.
- تحقيق وفر في النفقات العامة لأنها ترفض النفقات غير المشروعة.

ب- عيوب الرقابة السابقة²

- تأخير الأعمال بسبب الوقت الذي تتطلبه الرقابة السابقة على الصرف, علاوة على علم مرونة البعض ممن يقومون بهذه الرقابة.
- تعتبر الرقابة على الصرف رقابة شكلية (مراجعة دفاتر و مستندات و التحقيق من صحة تطبيق الأنظمة واللوائح المالية.... الخ وليست رقابة موضوعية .
- جعل وزارة المالية ذات نفوذ كبير على جميع الوزارات و المصالح الحكومية لأنها تراقب نفقاتها, وتلغي ما تراه غير مشروع منها وهذا ما يخالف المفهوم الذي يرى أن وزارة المالية مساوية للوزارات الأخرى.
- . الرقابة المالية المرافقة: تتمثل هذه الرقابة في مختلف عمليات المتابعة التي تجريها الأجهزة الرقابية المختصة على ما تقوم به إدارات المنشأة من نشاط مالي يتعلق بالنفقات التي تقوم بها و الإيرادات التي تحصل عليها .
- ويمتاز هذا النوع من الرقابة يمتاز بالاستمرار والشمول , حيث يبدأ مع تنفيذ الأعمال و يتابع خطوات التنفيذ . أن أهم ما يميزه هو اكتشاف الأخطاء لحظة وقوعها , فيساعد على اتخاذ ما يلزم من إجراءات تصحيحه .

3. الرقابة المالية اللاحقة :

- وهي عملية مراجعة وفحص الدفاتر المحاسبية و مستندات التحصيل والصرف و الحساب الختامي و وكافة النشاطات الاقتصادية التي قامت بها المنشأة , وذلك بعد أن تكون كافة العمليات المالية الخاضعة للرقابة قد انتهت وذلك للتعرف على المخالفات المالية والانحرافات التي وقعت ومعاقبة مرتكبي هذه المخالفات , وهي طابع ردي .

لأنها تؤدي إلى إيقاع العقاب وبالتالي احترام الأنظمة.

1 - علي لطفي اقتصاديات المالية العامة. القاهرة مكتبة عين الشمس 1982 ص270-271
2 - المرجع السابق ، ص 274

وتكون الرقابة اللاحقة إما على نطاق واسع أو على نطاق ضيق¹.

ففي حال وجود الرقابة التي هي على نطاق واسع (شامل)، فإن جهاز الرقابة يقوم

بمراجعة عدد كبير من المعاملات المالية أو معظمها، أما في حالة ثانية فيلجأ إلى اخذ عينات من المسندات ولا تقتصر الرقابة اللاحقة على مراقبة النفقات لكنها تشمل أيضا الإيرادات، وذلك للتأكد من أن الإيرادات قد تم تحصيلها وفقا لأنظمة البلاد، و أن الإيرادات المحصلة قد دفعت إلى الخزانة العامة (البنك المركزي أو مؤسسة النقد الدولية).

ويقوم بممارسة الرقابة اللاحقة حاز يسمى ديوان المراقبة العامة أو (ديوان المحاسبة العامة) ، ويعطي هذا الحفار على السلطة التنفيذية ويمنح الرئيس الجهاز، الموظفون الضمانات الكافية التي تمكنهم من القيام من بأعمالهم بعيدة عن أي اضطهادات أو مساومات ، فهناك حماية رحصانة لهم من العزل النقل التعسفي.

وللرقابة اللاحقة والعيوب نلخصها فيها يلي:

أ- مزايا الرقابة اللاحقة²:

1- لا تعيق هذه الرقابة تنفيذ الأعمال و لا تتسبب في تأخير المعاملات المالية. لأنها تأتي بعد الصرف.

2- تؤدي إلى توشي موظفي السلطة التنفيذية الدقة و الأمانة طالما يعملون مقدما أن هناك رقابة لاحقة.

3- تكون ملاحظات جهاز الرقابة على أساس من الواقع لأنها تأتي بعد إتمام العملية المالية، و في وقت تكون قد اتضحت جميع وقائعها.

4- يمكن للرقابة اللاحقة على الصرف أن تراقب تحقيق الأهداف المطلوبة، من خلال العمليات المالية. و هو ما يسمح بتطبيق الأساليب الحديثة لتحضير الموازنة العامة كموازنة الأداء.

و موازنة البرامج (التخطيط و البرمجة). بصورة تساعد في ترشيد الإنفاق العام

ب- عيوب الرقابة اللاحقة:

1- لا تحول دون وقوع الأخطاء المالية، لأن هذه الرقابة تتم بعد الصرف بعد

1 - عادل حشيش وأصول الفن المالي المالية الاقتصاد العام. (الإسكندرية، مؤسسة الثقافة الجامعية1982) ص 353

2 - على لطفى، مرجع سابق ص 271

أن تكون المخالفات و الأخطاء المالية قد ارتكبت فعلا.

2- قد يتأخر اكتشاف الأخطاء بعد فترة طويلة أحيانا من وقوعها, مما يقلل من

فاعليتها (ولا سيما إذا انتقل المخالفون من مناصبهم أو تركوا العمل في

الأجهزة الحكومية,

3- تعتبر الرقابة اللاحقة تكرارا في عملياتها للرقابة السابقة و لذا ينظر إليها بأنها إضاعة الوقت والجهد في حالة ممارسة على نطاق واسع و ليس على نطاق ضيق على رغم وجود مزايا و عيوب, لكل نوع من نوعي الرقبة السابقة و اللاحقة.

إلا أن هذه هذين النوعين ضروريان من الناحية الواقعية لأجل المحافظة على أموال الدولة, و يعتبران مكملان لبعضهما البعض.

ثانيا : الرقابة المالية حسب موضعها

1- الرقابة المحاسبية :

وهي الرقابة التي تهدف إلى التأكد من سلامة عمليات تحصيل الإيرادات و صرف النفقات, و يطلق عليها أحيانا مسمى الرقابة المستندية أو رقابة المستندات¹

2- الرقابة الاقتصادية :

عرف هذا النوع من الرقابة بعد الحرب العالمية الثانية ، الهدف اصلاح ما دمرته الحرب من خلال محاربة الكساد لتحقيق الازدهار الاقتصادي.

يهدف هذا النوع من الرقابة إلى مراجعة نشاط السلطات العامة من حيث المشروعية والبرامج ، التي تقوم بتنفيذ صاع للوقوف على ما تم تنفيذه من اعمال وتكلفة انجازها ، وبيان مواطن الضعف في التنفيذ وما قد يصاحبه من اسراف وتبذير ، بالإضافة إلى التأكد من كفاءة السلطات المشرفة على التنفيذ و حنا سير العمل في المواعيد المقررة والرقابة الاقتصادية تتضمن رقابة الكفاءة و رقابة الفعالية معا ، حيث تعني الأولى تحقيق أكبر قدر ممكن من النتائج بأقل قدر ممكن من الجهود ، والتكاليف ، والثانية تعني الرقابة على مدى تحقيقا النتائج المرجوة .

وتجدر الإشارة أن تطبيق الرقابة الاقتصادية يتطلب تطوير اسلوب تبويب الميزانية العامة ، من موارد تقليدية (موازنة بنود) الى موارد برامج واول ، حيث تترجم الأعمال

1 - حامد عبد المكيد بران ، مرجع سابق ، ص 159

والمشاريع الحكومية الى وحدات اداء محددة لتوضع فيها تكاليف نمطية يطلق على الرقابة الاقتصادية احيانا الرقابة التقييمية¹

المطلب الثاني : التطور التاريخي للرقابة في الجزائر ومراحل تنفيذها

الفرع الاول : تطور التاريخي للرقابة

لم تكن الرقابة وليدة اليوم وانما مرت بأزمان وعصور متعاقبة إلى سنة 1975 من خلال القانون الفرنسي المتعلق بالتجارة, الذي كان يسير في ذلك الوقت رقابة الحسابات للمؤسسات التجارية ذات الأسهم, الى غاية صدور الأمر رقم 75-56 المؤرخ في 24-09-1975 المنضم للتجارة بالجزائر.²

ففي سنة 1975 تم ادخال ضمن قانون المالية آنذاك رقابة وحراسة الحسابات المؤسسات وبتاريخ 18-03-1971 صدر عن وزارة المالية التعليمية العامة رقم 03 المحددة الكيفيات تطبيق الرقابة (انشاء محافظي الحسابات).

في سنة 1988 صدر القانون 88-01 المؤرخ في 12-01-1988 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية , ولاسيما المادة 40 منه التي سمحت باعتبار وظيفة محافظ الحسابات هيئة مستقلة. وبإنشاء المفتشية العامة للمالية (IGF) بموجب المرسوم 80-53-المؤرخ في 01/03/1988 اصبحت هذه الأخيرة مكلفة بالرقابة على التسيير المالي للمحاسبين العموميين وكذا مكلفة بمراقبة تسيير الهيئات والمؤسسات العمومية

ان رقابة التسيير والتدقيق الداخلي التي تمارسها المفتشية العامة للمالية اصبحت عمليا ابتداء من سنة 1990 ولكن بقي الابهام و الغموض في مجال الاختصاصات³.

لقد اعطى المشرع الجزائري للرقابة سلطة دستورية وهذا مانصت عليه المادة 162 من دستور 1996 , التي تنص على أنه « المؤسسات الدستورية واجهزة الرقابة المكلفة في التحقيق في تطابق العمل التشريعي والتنفيذي مع الدستور .في ظروف استخدام وسائل المالية والأموال العمومية وتسييرها ويمكن أن تتعدد اوجه الرقابة فنجد :

- الرقابة على دستورية القوانين .

- الرقابة على شرعية القرارات الادارية .

1 - حامد عبد المحمد درار مرجع ساق ص 109

2 - عبد الرؤوف جابر ، نور رقابة نيون المحاسبة , دراسة قونية مكتبة دار الثقافة , عمان 1997 ص 10

3 - لونيبي عبد اللطيف الرقابة على مالية العلنية منكرة مكلمة لنيل شهادة الماستر في الحقوق قانون اداري جامعة محمد خيضر بسكرة لسنة 2013/2012 ص 09.

- الرقابة على المالية العمومية ... الخ.

فالرقابة وفق المنهج الحديث. لم تعد قاصر على الإجراءات التي تتبع لمراجعة الحسابات و التصرفات المالية. بل تجاوزت هذا المفهوم الى تقييم اعمال الاجهزة الخاضعة للرقابة وقياس مدى كفاءتها وقدرتها على تحقيق الأهداف الموضوعية وفق الزمن المحدد لها اذ يمكننا القول بان عملية الرقابة انتقلت من قسم في ديوان المحاسبة الى جهاز مشغل في الرقابة المالية.¹

الفرع الثاني : ومراحل تنفيذ الرقابة

تعرفنا سابقا أن الرقابة هي مقياس الأعمال المرؤوسين والتأكد من الخطط الموضوعية قد تحققت وتصويب الأخطاء إذ وجدت من العمال ، ولا بد لقيام الرقابة من وجود نشاط ووجود معايير حتى تتمكن الرقابة من قياس الأداء العقلي والتعرف على الانحرافات والأخطاء ، والقيام بتصحيحها ولا بد أن تمر الرقابة الإدارية بالمراحل التالية:

أولا : معايير الرقابة:

يعتبر وضع المعايير الخطوة الأولى أو المرحلة الأولى من عملية الرقابة ، والمعيار هو مستوى أداء مستهدف يقاس به الأداء الفعلي في أي من أنشطة المنظمة والمعايير في نقاط مختارة في مجال منظومة التخطيط ، حيث تطبق مقاييس للأداء ، تعطي المدير المؤشرات الدولية والاستثنائية عما يجري ، وتتيح المجال أمامه للتصرف. وتستمد المعايير من أهداف المنظمة وخطتها ، ويفضل جدا أن تكون كمية و الاصدار تطبيقها صعبا ، كما أن المعايير تعكس إستراتيجية المنظمة ، مثلا زيادة المبيعات سنويا بنسبة 20 % وترتبط المعايير بالأهداف الرئيسية والفرعية ، ضمن هرمية الأهداف المشار إليها سابقا ، فهدف زيادة المبيعات لا بد أن يجزأ² ، وبحسب المنتوجات والتقسيمات ثم يحسب الأجل (نص سنوي ، فصلي ، شهري ...) ، لا بد من معايير للرقابة ومقاييس وهذا يعتمد على حد كبير على الأفراد القائمين على الإدارة في سرعة اتخاذ القرارات والتخطيط والتنظيم باعتبار أن الأهداف المحددة في الخطة هي نقطة البدء في العملية الرقابية.

1 - عوف محمود الكفراوي الرقابة المالية في الاسلام . مكتبة الاشعاع للطبع و النشر. ط أولى . ص19
2 - خليل محمد حسين الشماع : ميادين الإدارة ، دار الميسرة ، عمان ، 2004، ص. 306

عملية تقييم النتائج بعد الانتهاء من العمل بالرغم من أهميتها في عملية التخطيط إذا تمكن الإدارة من تفادي الأخطاء التي وقعت في الماضي وقد تكون مراقبة النتائج النهائية أكبر كلفة من مراقبة طرق العمل¹.

ثانيا : قياس الأداء الفعلي للمؤسسة :

وهي مرحلة قياس الأداء الفعلي في ضوء المعايير المحددة سابقا وبعد اتمام تحديد المعايير والمقاييس المناسبة للعملية الرقابية تأتي المرحلة الثانية وهي مرحلة قياس الأداء الفعلي ما تم إنجازه في المشروع .

وقياس الأداء أو الإنجاز في المشروع يتوقف على الهدف من العملية الرقابية ، فهو إما أن يكون قياسا كاملا لكل أوجه نشاط العملية الإدارية أو قياسا جزئيا أو مرحليا لعينة عشوائية أو وقتيا لفترة زمنية محددة ، وتتوفر درجة القياس على أهمية النشاط العقلي مدل القياس ، وقياس الأداء وتقييمه له أساليب متعددة قد تكون قياس العقلي باستخدام التقارير ، أو القياس العقلي بالملاحظة الشخصية²

ووضع الطرق المثلى لتنفيذها وذلك في صورة جداول تفصيلية زمنية ، هذا مع التأكد من توافر مستلزمات الإنتاج في الوقت والمكان المناسبين منعا لحدوث الاختناقات ليتمكن تنفيذ الخطة إلى وجود خطة تترجم الأهداف في صورة كمية قابلة للقياس³. فوجود المقاييس التي تعتمد عليها الرقابة لا تعني عن الملاحظات الشخصية والتشاور بين الرؤساء خلال عمليات التنفيذ كما قد لا يكون هناك غني عن التقارير الرقابية المكتوبة ، والبلاغات الشفوية بشتى أنواعها الوصفية أو الإحصائية منها.

ثالثا : تصحيح الانحرافات والأخطاء التي تكون نتيجة فعلية للخطط :

في ضوء نتائج مقارنة الأداء الفعلي بالأداء المخطط في الخطوة السابقة ، فإذا كان الاداء الفعلي يفي بمستوى الأداء المطلوب ويتوافق معه أو كان ضمن حدود الاختلاف أو التفاوت المسموح بها ، تستمر عملية الرقابة ، ويمكن للإدارة استخدام ذلك أداة دافعية التشجيع الأفراد المعنيين بالنشاط للاستمرار في عملهم الناجح ، أما إذا كان الاختلاف بين الأداء الفعلي والمستويات المعيارية كبيرة ويتجاوز الحد المسموح به يستعين إعلام الإدارة المعنية بالنشاط بهذا التفاوت الانحراف وضرورة اتخاذ إجراء تصحيحي مناسب⁴.

إن وجود انحراف و تفاوت بين الأداء الفعلي والأداء المعياري يمكن أن يعترى الأسباب وعوامل خلاف قصور في الأداء ، ومن بين هذه العوامل تغيرات بيئية وداخلية أو

1 - معن محمود عياصرة ، مروان محمد بن أحمد ، مرجع سابق، ص 79.

2 - زاهد مجد دير ، مرجع سابق، ص 46.

3 - محمد محمود مصطفى ، مرجع سابق، ص 226.

4 - معن محمود عياصرة ، مروان محمد بن أحمد : مرجع سابق ، ص 80 .

خارجية وقد لا تكون المعايير الموضوعية واقعية ، أو عدم وجود نظم حوافز عادلة وغيرها ، ومن الضروري أن تتواصل الأداء إلى تفسير صحيح وإلى السبب الحقيقي وراء الاختلاف أو الانحراف في الأداء ، وأن نختار الإجراء التصحيحي الملائم

المبحث الثاني : دور الرقابة المالية على الصفقات

إن المقصود بالرقابة الإدارية على الصفقات العمومية هي الرقابة التي تمارسها هيئات متخصصة على احترام الإجراءات التي وردت في تشريع الصفقات العمومية¹، ذلك أن المرسوم 250/02 المعدل و المتمم وضع إجراءات عديدة جاءت في القسم الثالث من الباب الثالث في المواد 39 و ما بعدها، حيث يتحتم مثلا على المصلحة المتعاقدة أن تلجأ إلى الإشهار الصحفي إلزاميا في حالة المناقصة و أن يتضمن إعلان الصفقة بيانات محددة، كما يجب أن تضع المصلحة المتعاقدة عدة وثائق تحت تصرف المترشحين ، مع وجوب تحرير إعلان المناقصة باللغة الوطنية و بلغة أجنبية واحدة على الأقل و ينشر إجباريا في النشرة الرسمية لصفقات المتقابل العمومي و على الأقل في جريدتين يوميتين وطنيتين² إلى غير ذلك من الإجراءات التي جاءت في المواد 39 و ما بعدها و سنذكرها تباعا عند الحديث عن الرقابة التي صنفها المشرع إلى رقابة داخلية و رقابة خارجية و رقابة الوصاية التي نصت عليها المادة 113 من المرسوم 250/02 المعدل و المتمم، هذه الأخيرة سنستبعدا من مجال الدراسة لكونها متشعبة و خاصة بكل وزارة على حدى و تجد مرجعها في المرسوم التنفيذي رقم: 188/90 الصادر في 23/06/1990 المحدد لهياكل أجهزة الإدارة المركزية

1 . علاق عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 49.

2 . المواد: 39, 40, 41, 42, 43 من المرسوم 250/02 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية المعدل و المتمم.

للوزارات¹، و كذا المرسوم التنفيذي رقم 216/94 الصادر في 23 /07/ 1994 المتعلق بالمفتشية العامة للولاية²، و عليه سنتناول الرقابة الداخلية و الخارجية في مطلبين:

المطلب الأول: الرقابة الداخلية.

لقد نص المشرع على الرقابة الداخلية في المواد من 106 إلى 111 حيث جاء في المادة 106 أنه: "تمارس الرقابة الداخلية في مفهوم هذا المرسوم وفق النصوص التي تتضمن مختلف المصالح المتعاقدة، و قوانينها الأساسية دون المساس بالأحكام القانونية المطبقة على الرقابة الداخلية، و يجب أن تبين الكيفيات العملية لهذه الممارسة على الخصوص مهمة كل هيئة رقابة و الإجراءات اللازمة لتناسق عمليات الرقابة و فعاليتها".
عندما تكون المصلحة المتعاقدة خاضعة لسلطة وصية فإن هذه الأخيرة تضبط تصميمها نموذجيا يتضمن تنظيم رقابة الصفقات و مهمتها، و المطلع على هذه المادة يجد أن المشرع ترك الحرية للمصلحة المتعاقدة في تنظيم الرقابة بإنشاء هيئات لممارستها حسبما تسمح به القوانين الأساسية بشرط تناسقها مع تشريع الصفقات، و هو جوهر تسميتها الرقابة الداخلية، بغرض إعطاء أكبر قدر من الاستقلالية للمصالح المتعاقدة³، و في نفس الوقت أكد على إنشاء هيئتين نتناولهما كالآتي:

الفرع الأول: لجنة فتح الأظرفة.

الفرع الثاني: لجنة تقويم العروض.

الفرع الأول: لجنة فتح الأظرفة.

أنشأت لجنة فتح الأظرفة بموجب المادة 107 التي تنص على أنه : " تحدث في إطار الرقابة الداخلية لجنة لفتح الأظرفة لدى كل مصلحة متعاقدة، يحدد مسؤول المصلحة المتعاقدة بمقرر تشكيله اللجنة المذكورة في إطار الإجراءات القانونية و التنظيمية المعمول بها".

أولا: تشكيله اللجنة و اجتماعها.

1 . الجريدة الرسمية رقم 26 لسنة 1990.
2 . الجريدة الرسمية رقم 48 لسنة 1994.
3 . علاق عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 51.

باستقراء نص المادة 107 نجد أن لجنة فتح الأطراف واجبة الإنشاء قانوناً، لكن لرئيس المصلحة المتعاقدة صلاحية تعيين أعضائها¹.

و قبل اجتماع هذه اللجنة فإن المتعاملين المترشحين يتقدمون بعروض و عطاءات و يظل المتعهد ملتزماً بعرضه على أساس أن الالتزام نابع من القانون في حد ذاته، كما يعد ذلك من المبادئ المعروفة في القانون الإداري²، غير أن هناك من يرى أن العرض المقدم موقوف على شرط فاسخ هو عدم إرساء المناقصة³، و الإشارة إلى هذه النقطة نابع من كون لجنة فتح الأطراف قد تقبل عروضاً يتراجع أصحابها.

و يتم إيداع العروض ابتداءً من تاريخ أول صدور للإعلان عن المناقصة في النشرة الرسمية لصفقات المتعامل العمومي أو في اليوميات الوطنية، الجهوية، أو المحلية. بعد ذلك تجتمع لجنة فتح الأطراف بناءً على استدعاء المصلحة المتعاقدة في آخر يوم من الأجل المحدد لإيداع العروض⁴، و الملاحظ أن موعد اجتماع اللجنة فيه مساس بحقوق المتنافسين نتيجة كون آجال تقديم العروض ليست كاملة، خلافاً للمادة 436 من قانون الإجراءات المدنية المذكور في تأشيريات المرسوم الرئاسي 250/02⁵، و الغريب أن المرسوم 434/91 في المادة 108 كان ينص على اجتماع لجنة فتح الأطراف في يوم العمل الذي يلي آخر أجل لإيداع العروض. و لكن تعديل 2008 تجاوز هذه المسألة حيث يعلم المتعهدون مسبقاً بتاريخ اجتماع اللجنة و ذلك في تاريخ إيداع العروض، و إن كان من الأحسن إتباع ما جاء في المرسوم 434/91.

أما فيما يخص النصاب الواجب توفره لصحة اجتماعات اللجنة، فقد نص المشرع في المادة 110 على صحة اجتماعاتها مهما كان عدد الأعضاء الحاضرين و هو ما يطرح التساؤل حول جدوى إنشاء لجنة تصح اجتماعاتها بحضور فرد وحيد لا يشترط حتى أن يكون رئيسها، بينما في مصر تجب أن تجتمع اللجنة بالتشكيل المقرر في الأجر الصادر بتشكيلها و إلا كان اجتماعها باطلاً⁶، و المشكلة أن مرسوم 338/08 لم يلتفت لهذه المسألة رغم أهميتها.

ثانياً: عمل اللجنة و دورها.

بالنسبة لطريقة عمل اللجنة فإنه يتم استقبال العروض على مستوى مكتب التنظيم للمصلحة المتعاقدة و يسجل كل ظرف مهما كانت طريقة إرساله، و يعطى رقماً و تاريخاً من أجل تجديد العروض الواردة في الآجال، و تجتمع اللجنة بعد أن تجمع جميع الأطراف و يعطى لكل عضو مجموعة من الأطراف لتفحصها، و يكتب على كل ظرف أنه مطابق أو

1 . فارس خنوش، المرجع السابق، ص 14.

2 . محمود خلف الجبوري، المرجع السابق، ص 109.

3 . محمود خلف الجبوري، المرجع السابق، ص 59.

4 . المادة 109 من المرسوم الرئاسي 250/02 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية المعدل و المتمم.

5 . فارس خنوش، المرجع السابق، ص 14، و المادة 405 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية 09/08.

6 . محمد سليمان الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية، المرجع السابق، ص 288.

غير مطابق، ثم يسلم رئيس اللجنة محتوى الأظرفة و يقوم بترتيبها، و تسجل من طرف كاتب اللجنة في السجل المخصص في ذلك و يحضر محضر إجتماع لجنة فتح الأظرفة التقنية و محضر اجتماع لجنة فتح الأظرفة المالية، و الجديد الذي جاء به المرسوم 338/08 هو تبليغ نتائج التقييم التقني و المالي للعروض في إعلان المنح المؤقت للصفقة و هو ما من شأنه منح شفافية أكبر لعملها، و على ذلك فهمام اللجنة كما جاءت بها المادة 108 من المرسوم 250/02 هي:

* تثبيت صحة تسجيل العروض على سجل خاص، و قد عدلت هذه الفقرة بموجب المرسوم 338/08 ليصبح دور اللجنة معاينة صحة تسجيل العروض في سجل خاص.

* تعد قائمة التعهدات حسب ترتيب وصولها مع توضيح مبالغ المقترحات و لقد أضاف تعديل 2008 ضرورة توضيح مضمون التعهدات و مبالغ المقترحات، و هذا ما يتناسب مع طبيعة المناقصة التي تبني على أحسن عرض سواء من حيث المبالغ أو المضمون، و ليس على المبالغ فقط كأساس وحيد لعدم جدوى المناقصة.

* تعد وصفا مختصرا للوثائق التي يتكون منها العرض، و قد عدل المرسوم 338/08 هذه الفقرة جذريا حيث ألزم اللجنة على إعداد وصف مفصل للوثائق التي يتكون منها كل عرض.

* يحضر المحضر أثناء انعقاد الجلسة الذي يوقعه جميع أعضاء اللجنة الحاضرين الذي يجب أن يتضمن التحفظات التي يبديها أعضاء اللجنة.

و تحرر اللجنة عند الاقتضاء محضرا بعدم جدوى العملية، و قد قيد تعديل 2008 تحرير محضر عدم جدوى بعدم تسلّم أي عرض، و هو ما يجعلنا في الأخير نستخلص أن دور هذه اللجنة إداري فقط يتلخص في ممارسة رقابة على محتوى الأظرفة لاستبعاد تلك غير المطابقة، و بعد تحرير محضر اجتماع لجنة فتح الأظرفة التقنية و محضر اجتماع لجنة فتح الأظرفة المالية، تسلّم هذه المحاضر إلى لجنة تقييم العروض لمواصلة عملية الرقابة الداخلية، و هو ما سنتناوله في الفرع الثاني.

الفرع الثاني: لجنة تقويم العروض.

أولاً: تكوينها.

لقد نصت المادة 111 على أنه: " تحدث لدى كل مصلحة متعاقدة لجنة لتقويم العروض *، و يستشف من هذا النص أن هذه اللجنة مثل لجنة فتح الأظرفة وجوبية بقوة القانون، كما أن تشكيلها يكون من طرف رئيس المصلحة المتعاقدة و إن كان النص الفرنسي قد حدد آلية تعيين الأعضاء و هو المقرر، فإن النص العربي في المرسوم 250/02 أغفل ذلك، لكن المشرع تدارك الأمر بمناسبة المرسوم 338/08 أين نص على تعيين أعضاء اللجنة بمقرر.

* نشير هنا إلى أن المشرع في النص العربي أخطأ في الترجمة ذلك أنه من المفروض أن ينص على: تقييم العروض و هي الكلمة التي تقابل évaluation des offres لأن كلمة تقييم معناها العربي هو : التصحيح، و هو ما يدفع إلى الاعتقاد أن اختصاص اللجنة هو تصحيح العروض.

و تتكون اللجنة من أعضاء مؤهلين يختارون نظرا لكفاءتهم شريطة أن لا يكونوا أعضاء في لجنة فتح الأظرفة لتفادي حالة التنافي المنصوص عليها في المادة 2/111، و واضح أن المشرع اعتمد هذا الإجراء خشية أن يكون هناك تحايل أو محاباة لصالح أهم المناقصين¹، و كذلك لتكون هذه اللجنة درجة رقابة ثانية من أجل ضمان الشفافية.

و يؤخذ على المشرع أنه لم يحدد عدد أعضاء هذه اللجنة و لا معايير الكفاءة، و لم يبين الجزاء المترتب عن عدم احترام حالات التنافي، رغم أن المنطق يقتضي بطلان التشكيكية و بالتالي بطلان أعمالها²، كما أغفل المشرع تحديد النصاب الواجب توفره لصحة أعمال هذه اللجنة، هذه النقاط الهامة أغفلها كذلك التعديل الأخير 338/08.

ثانيا: مهام لجنة تقويم العروض.

حسب المادة 111 فإن المهمة الأساسية للجنة تقويم العروض هي تحليل العروض و بدائل العروض عند الاقتضاء، بمعنى أن لجنة تقويم العروض تقوم أساسا بمراجعة فنية لكل عرض للتحقق من مدى مطابقته للشروط المعلنة في دفتر الشروط، و قد جرى العرف على إمكانية تجاوز بعض الأخطاء المادية مثل: عدم كتابة الأسعار بالحروف، أو الخطأ في وضع سعر الوحدة بالحروف³، كما تقوم هذه اللجنة بإبراز الاقتراح أو الاقتراحات التي ينبغي تقديمها للهيئات المعنية، و بعد إقصاء العروض غير المطابقة لموضوع الصفقة و لمحتوى دفتر الشروط تبدأ مهمة التقييم الحقيقية من خلال تحليل العروض على أساس المعايير و المنهجية المنصوص عليها في دفتر الشروط، و يتم ذلك عبر مرحلتين:

المرحلة الأولى: يتم في هذه المرحلة الترتيب التقني للعروض الباقية و ذلك وفق العلامات الاستدلالية المنصوص عليها في دفتر الشروط، و يتم إقصاء العروض التي لم تتحصل على العلامة الدنيا اللازمة.

المرحلة الثانية: يتم دراسة العروض المالية للمتعهدين المقبولين تقنيا و المؤهلين مؤقتا، و هذه هي المرحلة الحاسمة التي يتم فيها القيام بمراجعة حسابية تفصيلية للعروض المالية، و هذا لأهمية العروض المالية على أساس أن الثمن يمثل محل الوفاء من جانب المصلحة المتعاقدة⁴، و تظهر كذلك في هذه المرحلة كفاءة أعضاء اللجنة في مراجعة الأسعار الواردة في العطاء و مقارنتها بالتقديرات المالية التي سبق إعدادها بشأن المشروع⁵، و قد أوجب المشرع بموجب المرسوم 338/08 في المادة 45 أن يشتمل التعهد على بند مالي يتضمن رسالة التعهد، جدول أسعار الوحدات، التفصيل التقديري و الكمي، مما يسهل عمل اللجنة، ثم تقوم بعد ذلك باختيار العرض الأحسن اقتصاديا إذا تعلق الأمر بخدمات معقدة، في حين تختار العرض الأقل ثمنا إذا تعلق الأمر بخدمات عادية.

1 . علاق عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 55.

2 . فارس خنوش، المرجع السابق، ص 15.

3 . علاق عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 55.

4 . محمود خلف الجبوري، المرجع السابق، ص 111.

5 . علاق عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 56.

و يجوز اللجنة أن تقترح على المصلحة المتعاقدة بعد تحليل العروض، رفض العرض الجدير بأن يفوز بالصفقة إذا ما ترتب عن ذلك احتكار المتعامل المقبول للسوق أو تسبب في اختلال المنافسة، متى كان دفتر الشروط قد وضع هذا الشرط مما يجعل اللجنة تتدخل في اختصاصات مجلس المنافسة¹.

و عليه فيعتبر دور لجنة تقويم العروض تنويجا للرقابة القبلية، فعند إتمام عملها تقدم اقتراحاتها للمصلحة المتعاقدة التي تلتزم قانونا باختيار من يقدم أفضل الشروط المالية و الفنية لتتعاقد معه² من خلال إصدار قرار المنح المؤقت للصفقة³، هذا القرار يترتب نتيجة وحيدة على عاتق المصلحة المتعاقدة هي التزامها بالألا تتعاقد إلا مع من يرسو عليه الصفقة من دون أن يعتبر ذلك قبولا منها يترتب انعقاد الصفقة⁴، و هذا ما أكدته تعديل 2008 في المادة 111 أين أضاف الفقرة الأخيرة التي تنص على أنه: "إذا تبين أن العرض الأقل ثمنا المقبول مؤقتا منخفض إلى درجة تبدو غير عادية، فإن المصلحة المتعاقدة يمكنها أن ترفض العرض، بمقرر معلل، بعد أن تطلب كتابيا التوضيحات التي تراها مفيدة، و تدقق في المبررات المقدمة".

هذا كل ما يتعلق بالرقابة الداخلية التي تمارسها لجنتا فتح الأظرفة، و تقويم العروض و هي رقابة إدارية محضة، تعبر أكثر عن رقابة المطابقة لدفتر شروط الصفقة العمومية و إجراءاتها، لكن هل لهذه اللجان بهذا التنظيم النجاعة الكافية لترشيد الاتفاق العام على أساس أن المصلحة المتعاقدة تراقب نفسها بنفسها؟

من الأفضل و من أجل تشديد الرقابة إيلاء أهمية لعدد أعضاء اللجنة، و تحديد إجراءات عملها بدقة، مع تحديد نصاب معين لصحة قراراتها، لكن هذه الثغرات تجد بدورها جدارا ثانيا للرقابة يتمثل في هيئات الرقابة الخارجية التي نتناولها كالاتي:

المطلب الثاني: الرقابة الخارجية.

جاء في المادة 112 من المرسوم 250/02 المعدل والمتمم: "تتمثل غاية الرقابة الخارجية في مفهوم هذا المرسوم، و في إطار العمل الحكومي في التحقق من مطابقة الصفقات المعروضة على الهيئات الخارجية المذكورة في القسم الثاني من هذا الباب للتشريع و التنظيم المعمول بهما، و ترمي الرقابة الخارجية أيضا للتحقق من مطابقة التزام المصلحة المتعاقدة للعمل المبرمج بكيفية نظامية"، و على هذا الأساس فإن المشرع أنشأ هيئات الرقابة الخارجية لتتولى رقابة الملائمة و المشروعية في نفس الوقت⁵، ذلك أن غاية الرقابة الخارجية هي التحقيق عن طريق لجان متدرجة من المستوى المحلي إلى المستوى المركزي للتحقق في مطابقة الصفقات للقانون، و كذا للبرامج المحددة في كل سنة مالية بطريقة

1 . فارس خنوش، المرجع السابق، ص 15.

2 . عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 208.

3 . المواد: 43، 101 من المرسوم الرئاسي 250/02 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية المعدل و المتمم.

4 . محمد سليمان الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية، المرجع السابق، ص 305.

5 . فارس خنوش، المرجع السابق، ص 16.

نظامية. حيث تجعل من البرنامج المرجع الأساسي لها، و على ذلك فهي رقابة ذات طابع علاجي تهدف إلى تحقيق غاية البرنامج الحكومي بكفاءة و فعالية، و سنتناول هذا المطلب كالتالي: **الفرع الأول: تحديد لجان الصفقات. الفرع الثاني: مهام لجان الصفقات.**

الفرع الأول: تحديد لجان الصفقات و حدود اختصاصها.

جاء في المادة 114 من المرسوم 250/02 المعدل والمتمم أنه: " تحدث لدى كل مصلحة متعاقدة لجنة للصفقات تكلف بالرقابة القبلية للصفقات العمومية في حدود مستويات الاختصاص المحددة في المادتين 121، 130، تنصب هذه اللجنة رئيسها بمجرد تعيين أعضائها "

بالتالي تؤسس لجنة للصفقات على مستوى كل مصلحة متعاقدة على اختلاف مستوياتها إلا أن هذه اللجان ليست مثل لجان الرقابة الداخلية، بل أن تعيينها و أعضائها و اختصاصاتها و أحكامها محددة في مرسوم الصفقات العمومية¹، و سنحاول في هذا الفرع تحديدها على اختلاف مستوياتها، على ضوء ما استجد في المرسوم 338/08.

أولاً: لجان المصالح المتعاقدة.

هذه اللجان هي:

أ- **اللجنة الوزارية للصفقات:** نصت المادة 119 من المرسوم 250/02 المعدل و المتمم على إحداث لجنة وزارية للصفقات على مستوى كل الوزارات و تتشكل هذه اللجنة من:

- * الوزير المعني أو ممثله رئيسياً * ممثل عن المصلحة المتعاقدة * ممثل عن الوزير المكلف بالتجارة * ممثلين مختصين عن الوزير المكلف بالمالية من مصلحتي الميزانية و الخزينة.

و هي التشكيلة التي لم يعدلها المرسوم 338/08، لكنها بينما كانت في ظل المرسوم 250/02 تختص بدراسته الصفقات التي تبرمها:

- * الإدارة المركزية للوزارة * المؤسسات العمومية الخصوصية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي * المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي، الثقافي و المهني * المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري.

فإن تعديل 2008 قصر اختصاصها على الصفقات التي تبرمها الإدارة المركزية في حدود المبالغ المقررة بالمادة 130 و التي سنتناولها لاحقاً.

ب- **لجنة صفقات المؤسسات العمومية و مراكز البحث و التنمية أو المؤسسات العمومية المذكورة في المادة 2 من مرسوم الصفقات:** هذه اللجنة استحدثت بموجب المرسوم

1 . المادة 117 من المرسوم الرئاسي 250/02 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية المعدل و المتمم.

338/08 و ذلك من أجل دراسة الصفقات التي تبرمها الهيئات المذكورة في تسميتها في حدود المبالغ المقررة في المادة 130 من المرسوم، و تتكون هذه اللجنة من:

- * ممثل عن السلطة الوصية رئيساً * المدير العام أو مدير الهيئة أو المؤسسة.
- * ممثل عن وزير الموارد المائية * ممثل عن وزير السكن و العمران.
- * ممثل عن وزير التجارة * ممثلين مختصين عن الوزير المكلف بالمالية من مصلحتي الميزانية و الخزينة.¹

ج- اللجنة الولائية للصفقات: نصت عليها المادتان 120، 121 من المرسوم 250/02 المعدل و المتمم، حيث تختص حسب المادة 121 المعدلة بمراقبة الصفقات التي تبرمها:

- * الولاية في حدود المستوى المحدد في المادة 130 أو أقل منه.
- * الصفقات التي تبرمها البلدية و مؤسساتها العمومية ذات الطابع الإداري و يساوي مبلغها 50 مليون دج أو يزيد عنها فيما يخص صفقات إنجاز الأشغال و اقتناء اللوازم، و 20 مليون دج فيما يخص صفقات الدراسات و الخدمات.

و قد قلصت المادة 121 المعدلة في حدود اختصاصها حيث كانت تنص قبل التعديل على اختصاصها بالإضافة إلى ما سبق، بدراسة الصفقات التي تبرمها: المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري تحت وصاية الولاية أو تحت وصاية الوزارة ذات الاختصاص المحلي، و كذا صفقات المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري ذات الاختصاص المحلي أما تشكيلتها فلم يمسهما التعديل و هي مكونة حسب المادة 120 من:

- * الوالي أو ممثله رئيساً * ممثلين عن المجلس الشعبي الولائي * المدير الولائي للأشغال العمومية.

- * المدير الولائي للمصلحة التقنية المعنية بالخدمة * المدير الولائي للمنافسة و الأسعار.

- * أمين الخزينة الولائي * المراقب المالي.

د- اللجنة البلدية للصفقات: كانت المادة 12 من المرسوم 250/02 المعدل و المتمم تنص على اختصاص هذه اللجنة بدراسة الصفقات التي تبرمها البلدية و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري تحت وصاية البلدية ضمن الحدود المنصوص عليها في المادة 121، بينما قصر تعديل 2008 اختصاصها على الصفقات التي تبرمها البلدية ضمن نفس الحدود. و تتكون هذه اللجنة من:

- * رئيس المجلس الشعبي البلدية أو من يمثله رئيساً * ممثل عن المصلحة المتعاقدة.
- * ممثلين منتخبين عن المجلس الشعبي البلدي * أمين الخزينة البلدية (كان قابض الضرائب قبل 2008).

- * ممثل عن المصلحة التقنية المعنية بالخدمة.

1. علاق عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 59.

هـ- لجنة الصفقات للمؤسسة العمومية المحلية: استحدثت هذه اللجنة بموجب المادة 122 مكرر من المرسوم 338/08، و تختص بدراسة الصفقات التي تبرمها هذه المؤسسات ضمن حدود المبالغ المذكورة في المادة 121، و تتكون من:

* ممثل السلطة الوصية رئيسا * المدير العام أو مدير المؤسسة.
* ممثل عن المصلحة التقنية المعنية بالخدمة * ممثل منتخب عن مجلس الجماعة المحلية المعنية.

* أمين الخزينة البلدي¹.

و- لجنة أو لجان وزارة الدفاع: جاء النص عليها بالمادة 115 حيث تختص بالرقابة الخارجية للصفقات التي تبرمها وزارة الدفاع الوطني التي تحدد تشكيلها و صلاحياتها، لكن مرسوم الصفقات لم يشر إلى هذه اللجان، بل لم ينص حتى على إحالة الأمر إلى التنظيم.

ثانيا: اللجنة الوطنية.

إلى غاية صدور المرسوم 338/08 كانت هناك لجنة وطنية واحدة للصفقات، منصوص عليها بالمادة 126، و لها العديد من الاختصاصات التي سنتناولها في الفرع اللاحق، و قد وجدت من أجل مراقبة الصفقات الهامة ذات البعد الوطني و الأهمية الاقتصادية التي يجب إخضاعها لنظام رقابة مركزي و فعال².

و كانت هذه اللجنة تتكون حسب المادة 131: " من الوزير المكلف بالمالية أو ممثله رئيسا، و ممثل عن كل وزارة، غير أنه لوزير المالية و وزير الأشغال العمومية ممثلان اثنان"، و يتم تعيين أعضائها بقرار من وزير المالية بناء على اقتراح من الوزير أو السلطة التي ينتمون إليها، و يختارون نظرا لكفاءتهم، و تجدد هذه اللجنة بنسبة الثلث كل 3 سنوات³. و ما يلاحظ على هذه التشكيلة أنها عينة تمثيلية لكل القطاعات، و قد حاول المشرع أن يعطي تمثيلا أكبر للقطاعات الحيوية (المالية، الأشغال العمومية) في حين أن المشرع الفرنسي اختار قطاعا حيويا و هو الأشغال العمومية ليجعل له لجنة خاصة به في خطوة لجعلها أكثر تخصصا، و هذا ما اتبعه المشرع الجزائري بموجب المرسوم 338/08 في المادة 126 التي أحدثت لجننتين وطنيتين للصفقات العمومية:

أ- اللجنة الوطنية لصفقات الأشغال، ب- اللجنة الوطنية لصفقات اللوازم و الدراسات و الخدمات.

1 - بموجب المادة 122 مكرر من المرسوم 338/08، و تختص بدراسة الصفقات التي تبرمها هذه المؤسسات ضمن حدود المبالغ المذكورة في المادة 121، و تتكون من:

* ممثل السلطة الوصية رئيسا * المدير العام أو مدير المؤسسة.

* ممثل عن المصلحة التقنية المعنية بالخدمة * ممثل منتخب عن مجلس الجماعة المحلية المعنية.

* أمين الخزينة البلدي.

2 . علاق عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 78.

3 . المادة 132 من المرسوم الرئاسي 250/02 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية المعدل و المتمم.

أ- اللجنة الوطنية لصفقات الأشغال: تكون مختصة في الرقابة على صفقات الأشغال في الحدود التي رسمتها المادة 130 من مرسوم الصفقات، و تتكون من:

* الوزير المكلف بالمالية أو ممثله رئيسا * ممثل الوزير المكلف بالمالية (قسم الصفقات) نائبا.

* ممثلين عن الوزير المكلف بالمالية (المديرية العامة للميزانية و المديرية العامة للمحاسبة).
* ممثل واحد عن: وزير الدفاع، الشؤون الخارجية، الداخلية و الجماعات المحلية، الأشغال العمومية، النقل، الموارد المائية، السكن و العمران، التجارة، الصناعة و ترقية الاستثمارات، المؤسسات الصغيرة و المتوسطة.
* ممثل الوزير الوصي على المصلحة المتعاقدة عندما تكون هذه الأخيرة غير ممثلة في اللجنة.

و نلاحظ على هذه اللجنة تشكيلتها الكبيرة حيث تعتبر حكومة مصغرة، كما أنه رغم اختصاصها بصفقات الأشغال إلا أن هناك تراجعا عن نسبة تمثيل وزير الأشغال العمومية مما كان عليه الأمر قبل التعديل.

ب- اللجنة الوطنية لصفقات اللوازم، الدراسات و الخدمات: تكون مختصة في الرقابة على الصفقات ضمن الحدود التي رسمتها المادة 130 مكرر التي سنتطرق لها لاحقا.
و تتكون هذه اللجنة من نفس تركيبة اللجنة الوطنية للأشغال، إلا أن هناك تغييرا في تمثيل بعض الوزارات حيث يحل ممثلو: وزير التربية، التعليم العالي و البحث العلمي، التعليم و التكوين المهنيين، الصحة و إصلاح المستشفيات، بدلا: من وزير الأشغال العمومية، السكن و العمران، الموارد المائية، النقل.¹
و في حالة غياب أو حصول مانع لرئيسي اللجنتين الوطنيتين للصفقات يتولى رئاستهما نائبا الرئيسين، و بالنسبة لكيفيات تعيين أعضائها و تجديدها فإن المادة 132 بقيت تحمل نفس المضمون.

و بعد تناولنا لجان الصفقات و تشكيلاتها و حدود اختصاصها نتناول مهامها في الفرع الثاني.

الفرع الثاني: مهام لجان الصفقات.

أولا: اختصاصات لجان الصفقات.

أ- الاختصاصات المشتركة:

نظم المشرع اختصاصات جميع لجان الصفقات في مجال الرقابة الخارجية القبلية بالمواد: 101، 112، 116، 118 من المرسوم الرئاسي 250/02 المعدل و المتمم، و عليه فدورها يتمثل في:

1. علاق عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 79.

* تقديم المساعدة في مجال تحضير الصفقات العمومية و إتمام تراتيبها و تقديم رأي حول كل طعن يقدمه متعهد محتج على اختيار المصلحة المتعاقدة.

* دراسة مشاريع دفاتر الشروط قبل إعلان المناقصة، تتوج بإصدار تأشيرة في أجل أقصاه 150 يوما، فإن مر هذا الأجل فيعتبر مشروع دفتر الشروط كأنه مصادق عليه، و تعفى من هذه الدراسة و التأشيرة العمليات ذات الطابع المتكرر و/أو من نفس الطبيعة حسب المرسوم 338/08 التي شرع فيها على أساس دفتر شروط نموذجي سبقت المصادقة عليه، و هذا في حدود مستويات الاختصاص المنصوص عليها بالمادتين 121، 130.¹

* التحقق من مطابقة الصفقات المعروضة عليها و التي مرت على الرقابة الداخلية و تم الاختيار الأولي للمتعهد المترشح للفوز بالصفقة، و الذي صدر قرار المنح المؤقت لمصلحته للتشريع و التنظيم المعمول بهما.

* التحقق من مطابقة التزام المصلحة المتعاقدة للعمل المبرمج بكيفية نظامية.

* رقابة الملحق إذا كان موضوعه لا يعدل تسمية الأطراف المتعاقدة و الضمانات التقنية و المالية و أجل التعاقد، و كان مبلغه أو المبلغ الإجمالي بمختلف الملاحق لا يتجاوز زيادة أو نقصانا بنسب: 20 % من الصفقة الأصلية بالنسبة للصفقات من اختصاص لجان المصالح المتعاقدة، 10 % من الصفقة الأصلية بالنسبة للصفقات التي من اختصاص اللجنتين الوطنيتين للصفقات.

* النظر في الطعون المرفوعة من المتعهدين ضد الاختيار الذي قامت به المصلحة المتعاقدة و هذا في أجل 10 أيام ابتداء من تاريخ نشر إعلان المنح المؤقت للصفقة في حدود مبالغ مالية حسب طبيعة و اختصاص كل لجنة، و تصدر قرارها خلال 15 يوما من تاريخ انقضاء أجل 10 أيام.

و تحديد اختصاص كل لجنة من اللجان المذكورة آنفا يبنى على أساس معيارين:

1. معيار طبيعة تركيبة و تسمية اللجنة للنظر في صفقات خاصة بهيئات معينة.
2. المعيار المالي: الذي أسست له المادة 114 و سبق و أن تمت الإشارة إلى تناوله

في هذا الفرع، و هو الاختصاص المحدد بالمادتين 121، 130.

فبالرجوع إلى المادة 121 فإن الحدود المالية للمبالغ هي: 50 مليون دينار جزائري أو ما يزيد عنه فيما يخص صفقات إنجاز الأشغال و اقتناء اللوازم، و 20 مليون فيما يخص صفقات الدراسات و الخدمات هذه المادة لم يمسهما التعديل، و تشمل اختصاص كل من²:

¹ - المرسوم 338/08 التي شرع فيها على أساس دفتر شروط نموذجي سبقت المصادقة عليه، و هذا في حدود مستويات الاختصاص المنصوص عليها بالمادتين 121، 130.

² - المادة 121 فإن الحدود المالية للمبالغ هي: 50 مليون دينار جزائري أو ما يزيد عنه فيما يخص صفقات إنجاز الأشغال و اقتناء اللوازم، و 20 مليون فيما يخص صفقات الدراسات و الخدمات هذه المادة لم يمسهما التعديل، و تشمل اختصاص كل من:

* اللجنة الولائية للصفقات التي تبرمها البلدية أو مؤسساتها العمومية * اللجنة البلدية للصفقات.

* لجنة الصفقات للمؤسسة العمومية المحلية.

أما المادة 130 فإن الحدود المالية بها كانت:

* اللجنة الولائية للصفقات التي تبرمها البلدية أو مؤسساتها العمومية * اللجنة البلدية للصفقات.

* لجنة الصفقات للمؤسسة العمومية المحلية.

أما المادة 130 فإن الحدود المالية بها كانت:

- صفقات الأشغال التي يفوق مبلغها 25 مليون دج بالإضافة إلى ملحق هذه الصفقة و أصبحت 400 مليون دج بموجب المرسوم 338/08.

- أي صفقة تحتوي على البند الوارد في المادة 93 الذي أشرنا إليه آنفا وذي ملحق يرفع الصفقة إلى المستويات المذكورة آنفا.

أما فيما يخص الحدود المالية لصفقات اللوازم و صفقات الدراسات و الخدمات و التي كان منصوصا عليها في المادة 130، فأصبح منصوصا عليها في المادة 130 مكرر و بقيت في نفس الحدود المالية: ما يفوق 100 مليون دج بالنسبة لصفقات اللوازم، و 60 مليون دج لصفقات الدراسات و الخدمات و تختص بهذه الصفقات:

* اللجنة الوزارية للصفقات العمومية * اللجنة الولائية للصفقات فيما يخص صفقات الولاية.
* اللجنة الوطنية لصفقات الأشغال اللجنة الوطنية لصفقات اللوازم و الدراسات و الخدمات.
* لجنة صفقات المؤسسات العمومية و مراكز البحث و التنمية أو المؤسسات العمومية المذكورة في المادة 2.

غير أن المشرع أغفل في تعديله الإشارة للمادة 130 مكرر في المواد: 119، 119 مكرر، 121 لأن اللجان المنصوص عليها بهذه المواد تختص كذلك بصفقات اللوازم و الخدمات و الدراسات، و هذا الإغفال قد يفهم منه أنها أحالت إلى اللجنة الوطنية لصفقات اللوازم و الخدمات و الدراسات جميع الصفقات من هذا النوع مهما كانت المصلحة المتعاقدة، و أغلب الظن أن هذا سهو من المشرع¹.

ب- الاختصاصات التي تنفرد بها اللجان الوطنية للصفقات:

تنفرد اللجان الوطنية باختصاصات هي نفسها التي كانت موكولة للجنة الوطنية للصفقات:

* تساهمان في برمجة الطلبات العمومية و توجيهها طبقا للسياسة التي تحددها الحكومة.

- صفقات الأشغال التي يفوق مبلغها 25 مليون دج بالإضافة إلى ملحق هذه الصفقة و أصبحت 400 مليون دج بموجب المرسوم 338/08.

- أي صفقة تحتوي على البند الوارد في المادة 93 الذي أشرنا إليه آنفا وذي ملحق يرفع الصفقة إلى المستويات المذكورة آنفا.

1 - للمادة 130 مكرر في المواد: 119، 119 مكرر، 121 لأن اللجان المنصوص عليها بهذه المواد تختص كذلك بصفقات اللوازم و الخدمات و الدراسات، و هذا الإغفال قد يفهم منه أنها أحالت إلى اللجنة الوطنية لصفقات اللوازم و الخدمات و الدراسات جميع الصفقات من هذا النوع مهما كانت المصلحة المتعاقدة، و أغلب الظن أن هذا سهو من المشرع.

- * تساهمان في إعداد تنظيم الصفقات العمومية.
- * ترأسان صحة إجراءات إبرام الصفقات ذات الأهمية الوطنية و منحها¹.
- * تتولى اللجنتان الوطنيتان للصفقات في مجال برمجة الطلبات العمومية و توجيهها إصدار أي توصية تسمح باستعمال أحسن للطاقات الوطنية في الإنتاج و الخدمات مستهدفة بذلك ترشيد الطلبات العمومية و توحيد أنماطها².
- * تقترحان أي إجراء من شأنه أن يحسن ظروف إبرام الصفقات و تشاركان زيادة على ذلك في تطبيق أي إجراء ضروري لتحسين ظروف إبرام الصفقات و تنفيذها.
- * تفحصان دفاتر الأعباء العامة و دفاتر الأحكام المشتركة و نماذج الصفقات النموذجية الخاصة بالأشغال و اللوازم و الدراسات و الخدمات قبل المصادقة عليها.
- * تدرسان كل الطعون التي يرفعها المتعامل المتعاقد قبل أي دعوى قضائية حول النزاعات المنجزة عن تنفيذ الصفقة.
- * تقدمان كل رأي في مشاركة اعتماد الأرقام الاستدراكية الخاصة بالأجور و المواد المستعملة في صيغ مراجعة الأسعار.
- * تطلعان على الصعوبات الناتجة عن تطبيق الأحكام المتعلقة بالرقابة الخارجية و تسهران على تطبيق القواعد التي ينص عليها مرسوم الصفقات تطبيقاً موحداً.
- * تقدم استشارة لهيئات الرقابة، كما أنهما تعدان و تقترحان نظاماً داخلياً نموذجياً يحكم عمل لجان الصفقات.
- و رغم تعدد اختصاصات هذه اللجان إلا أن كيفية ممارسة مهامها تحكمها أحكام مشتركة.

ثانياً: أحكام ممارسة الرقابة من طرف لجان الصفقات.

- تحكم جميع لجان الصفقات أحكام مشتركة فيما يخص كيفية ممارستها لصلاحياتها الرقابية، كل لجنة في حدود اختصاصها المنوه أعلاه، و لقد جاء تنظيم هذه الأحكام في المواد من 136 إلى 150:
- إن لجنة الصفقات هي مركز اتخاذ القرار فيما يخص رقابة الصفقات الداخلة ضمن اختصاصها³، و جوهر عمل هذه اللجنة هو منح تأشيرة في إطار تنفيذ الصفقة، هذه التأشيرة تكون المصلحة المتعاقدة مصرة على طلبها، و أثرها يمتد إلى المصلحة المتعاقدة، و المراقب المالي و المحاسب المكلف⁴ و تجتمع لجنة الصفقات بمبادرة من رئيسها⁵، و تدعو لذلك

1 . المادة 127 من المرسوم الرئاسي 250/02 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية المعدل و المتمم.
 2 . المادة 143 من المرسوم الرئاسي 250/02 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية المعدل و المتمم.
 3 . المادة 143 من المرسوم الرئاسي 250/02 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية المعدل و المتمم.
 4 . المادة 145 من المرسوم الرئاسي 250/02 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية المعدل و المتمم.
 5 . المادة 136 من المرسوم الرئاسي 250/02 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية المعدل و المتمم.

للاستشارة أي شخص ذو خبرة من شأنه أن يساعدها¹ و لا تصح اجتماعاتها إلا بحضور الأغلبية المطلقة لأعضائها، و إذا لم يكتمل النصاب تجتمع في غضون 8 أيام، و تصح مداولاتها حينئذ مهما كان عدد الأعضاء الحاضرين الذي عليهم واجب الالتزام بالسر المهني²، و في حالة تعادل الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحاً³ و حسنا فعل المشرع عندما لم يتبع نفس الأسلوب الذي اتبعه في لجان الرقابة الداخلية.

يعين رئيس اللجنة أحد أعضائها ليقدم له تحليلاً بعد أن يطلع هذا العضو على الملف كاملاً قبل 8 أيام من الاجتماع المقرر لدراسته، و إذا تعلق الأمر باختصاص لجان وطنية فإن هذا العضو يكون موظفاً من وزارة المالية، أو أحد الخبراء عند الاقتضاء⁴.

و للجنة أن تمنح التأشيرة، أو أن ترفض ذلك شرط أن يكون هذا الرفض معللاً، كما يجوز أن تمنح التأشيرة مع إبداء تحفظات موقفة أو غير موقفة.

و في حالة رفض منح التأشيرة يمكن للوزير أو الوالي أو رئيس البلدية بناء على تقرير المصلحة المتعاقدة أن يتجاوز ذلك بمقرر يخطر به كل طرف الجهة الوصية عليه، كما تسلم نسخة إلى لجنة الصفقات الوطنية المختصة، و لجنة الصفقات المعنية و مجلس المحاسبة⁵.

و إذا كان رفض التأشيرة صادراً عن لجنة وطنية للصفقات فإن مقرر التجاوز يصدره الوزير المختص بعد تقرير من المصلحة المتعاقدة و ترسل نسخة منه إلى الوزير المكلف بالمالية، و مجلس المحاسبة⁶، و لا يجوز أن يتخذ مقرر التجاوز إلا بعد 90 يوماً من تاريخ تبليغ رفض التأشيرة، و لا يجوز أن يتخذ إذا كان الرفض معللاً بمخالفة الأحكام التشريعية⁷.

نشير إلى تعديل 2008 قلص آجال تنفيذ الصفقة بعد الحصول على التأشيرة إلى 3 أشهر على الأكثر بعد أن كانت 6 أشهر، و الغرض من ذلك هو تسريع وتيرة تنفيذ الصفقات. إن الوسيلة التي منحها المشرع للجان الرقابة تعد صماماً حقيقياً لاحترام القواعد القانونية المتعلقة بإبرام الصفقات العمومية تكريساً لمبادئ المنافسة النزاهة و الشفافية التي تضمن نجاعة النفقة العمومية، و إن كان مقرر التجاوز من شأنه إضعاف هذه الرقابة.

غير أن الرقابة في مجال الصفقات العمومية تبقى دائماً مستمرة لأن المادة 144 نصت على أنه بعد منح الموافقة على الصفقة تعرض الصفقة على الهيئات المالية لكي تلتزم بالنفقات قبل البدء في التنفيذ، و هو ما يخضع الصفقة إلى مراقبة الهيئات المالية المختصة،

- 1 . المادة 137 من المرسوم الرئاسي 250/02 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية المعدل و المتمم.
- 2 . المادة 142 من المرسوم الرئاسي 250/02 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية المعدل و المتمم.
- 3 . المادة 138 من المرسوم الرئاسي 250/02 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية المعدل و المتمم.
- 4 . المادة 141 من المرسوم الرئاسي 250/02 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية المعدل و المتمم.
- 5 . المادة 149 من المرسوم الرئاسي 250/02 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية المعدل و المتمم.
- 6 . المادة 150 من المرسوم الرئاسي 250/02 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية المعدل و المتمم.
- 7 . المادة 151 من المرسوم الرئاسي 250/02 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية المعدل و المتمم.

الفصل الثاني
الهيئات المكلفة بالرقابة
المالية ودورها
على الصفقات

إن التطور الذي تشهده الحياة اليوم ودخول عصر العولمة وتشابك المصالح خاصة على مستوى الدولة هذا ما دفع بالحكومات والمنظمات الى وضع أنظمة رقابية تحكم وتنظم نشاط ادارتها خاصة في القطاع الحكومي الذي يعاني من مشاكل عديدة والحد من سوء استعمال الموارد و حمايتها من الضياع والاختلاس عن طريق إصدار تعليمات تحدد الإجراءات اللازمة للحفاظ على موجوداتها ودقة بياناتها واكتشاف أي اخطاء تجاوزات في وقت مبكر لاتخاذ الاجراءات اللازمة التصحيحه .

وفي الجزائر فالنشاط الحكومي لم يقف عند اصدار التعليمات فقط بل وضع ايضا تنظيما رقابيا محكما يقوم على اعوان و اجهزة و هيئات رقابية وقد قام بتنظيمها في قالبها من الأحكام التشريعية والتنظيمية فمنها من يتبع السلطة التنفيذية أي رقابة الحكومة على نفسها ومنها ما يأتي من السلطة التشريعية وهي الرقابة التي يقوم بها المواطنون على الحكومة ممثلون في نخبة سياسة ومنها من يتمتع بالاستقلالي وبصلاحيات قضائية في مجال الرقابة على المالية العامة

المبحث الأول : المراقب المالي والمفتشية العامة

سوف نتناول في هذا المبحث مطلبين نخصص المطلب للمراقب المالي والمطلب الثاني للمفتشية العامة

المطلب الأول: المراقب المالي

نتناول في هذا المطلب فرعين نشأة المراقب المالي و الفرع الثاني صلاحيات المراقب المالي

الفرع الاول : نشأة المراقب المالي :

ظهر نظام المراقب المالي في فرنسا بموجب القانون الصادر في سنة 1990 ويرجع السبب في إفشائه إلى رفض البرلمان التصويت على الميزانيات التكميلية التي كانت تطلبها

الحكومة نظرا لتجاوزها السقف المالي المحدد لها في الاعتمادات المالية المدرجة في الميزانية العامة او لارتكابها أخطاء مالية تنعكس سلبا على الخزينة العمومية¹.

الأمر الذي أجبر الحكومة على انشاء جهاز مالي ليكون بمثابة رقابة قبلية عرف بالمراقب المالي . ثانيا : تعريف المراقب المالي : هو شخص تابع لوزارة المالية ويتم تعيينه بمقتضى قرار وزاري يمضيه الوزير المكلف بالمالية ويكون مقره الوزارة المعين بها لو على مستوى الولاية ويعمل بمساعدة مساعدين له يعينون بموجب قرار وزاري ورقابة المراقب المالي هي رقابة شرعية وليست مراقبة ملائمة اذ انها تقوم على شرعية النفق².

- ويمكن أن نميز بين نوعان من المراقبين المالي والمراقب المالي المساعد وكل منهما يعين من بين الموظفين الذين يمارسون مهامهم في المديرية العامة للميزانية وكل حسب رتبته :

- المراقب المالي مسؤول عن تسيير المصالح تحت الرقابة .
- المراقب المالي المساعد مسؤول في حدود الاختصاصات التي يفرضها اليه المراقب المالي عن الأعمال التي يقوم بها وعن التأثيرات التي يسلمها .

تتمثل المهمة الرئيسية للمراقب المالي في مراقبة مشروعية عمليات تنفيذ النفقات العمومية ومطابقتها للأنظمة والقوانين المعمول بها اضافة الى الاشراف على متابعة الوضعية المالية للمؤسسات المكلفة بمراقبتها .

وتطبقها للمادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 14-11-1992 والمتعلق بإجراءات الالتزام يتحقق المراقب المالي من³.

- صفة الأمر بالصرف
- مشروعية النفقة العمومية ومطابقتها بالقوانين والانظمة المعمول بها.
- توفر الاعتمادات او المناصب المالية .
- التخصص القانوني للنفقة .

مطابقة مبلغ الالتزام للعناصر المبينة في الوثيقة المرفقة . وجود التأشيرات أو الأراء المسبقة التي سلمتها السلطة الادارية المؤهلة لهذا الغرض ، عندما تكون مثل هذه التأشيرات قد نص عليها التنظيم الجاري به العمل .

بعد إبقاء هذه الشروط في أجل أقصاه عشرة ايام يمدد الى عشرة أيام أخرى في الحالات الاستثنائية وهذا بالنسبة للملفات المعقدة والتي تتطلب فحصا وتدقيقا معمقين يقوم المراقب المالي بوضع التأشير عن طريق وضع ختم وترقيم وتاريخ التأشير ، وفقا لترتيب تسلسلي خلال السنة المالية.

1 - وكيل محمد امين ، محاضرات في قانون الميرقية العامة ، كلية الحقوق والعلوم الإنسانية ، قسم التعليم التقاعدي ، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية ، سنة 2014-2015

2 - المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 11-381 المؤرخ في 21 نوفمبر 2011 المتعلق بمصالح المراقبة المالية .

3 - المادة 9 من المرسوم التنفيذي رقم 1492 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 المتعلق بإجراءات الالتزام .

بالإضافة إلى هذه المهام يطلع المراقب المالي بمهام ادارية أخرى حيث يغير هذا الأخير المستشار المالي الأمر بالصرف .

الفرع الثاني : صلاحية المراقب المالي

الصلاحية الأساسية للمراقبين الماليين في الرقابة القبلية على فحص بطاقة الالتزام وسندات الإثبات المرفقة لها والمقدمة لهم من طرف الامرين بالصرف حيث يتم التحقق من صفة الامر بالصرف أو مفرضه القانوني عند الاقتضاء ومطابقة النفقة للقوانين والانظمة السارية المفعول والصحة القانونية لحسم النفقة والصحة المادية المبلغ الالتزام ووجود التأشيرات أو الآراء الاستشارية المسبقة لمختلف السلطات والهيئات المختصة إذ كانت مفروضة قانونا¹.

رجاء هذه التدقيقات يتلخص في منح التأشيرة المراقبة المالية وذلك بوضعها على بطاقة الالتزام وسندات الإثبات عند الاقتضاء اذا كان الالتزام مستوفيا للشروط المذكورة أعلاه او رفض تلك التأشيرة اذا كان الالتزام معينا وهذا الرفض قد يكون مؤقت أو نهائي :

أ- حالة الرفض المؤقت

في حالة مخالفة قابلة للتصحيح او انعدام سندات الإثبات الضرورية او عدم كفايتها او اغفال بيانات جوهرية على طاقة الالتزام او الوثائق الملحقة لها ، فإن الرفض يكون مؤقت إذ تمكن للأمر بالصرف في هذه الحالة تدارك النقائص المسجلة على اقتراح الالتزام بعد تكفية الاشعار بالرفض المؤقت من طرف المراقب المالي فيحصل بذلك على التأشيرة . فانه قد يأجل منح التأشيرة الى حين تصحيح الأخطاء واستكمال البيانات والوثائق اللازمة للملف ذلك بمنح رفض مؤقت².

ب- حالة الرفض النهائي: يكون ذلك بسبب عدم مطابقة اقتراح الالتزام للقوانين والانظمة السارية المفعول، أو عدم توفر الاعتمادات او لمناصب المالية أو عدم احترام الأمر بالصدق الملاحظات المراقب المالي الواردة في الاشعار بالرفض المؤقت ويتلقى اشعار بالرفض النهائي

ومع ذلك تبقى للأمر بالصرف امكانية استعمال الإجراءات الاستثنائية المتمثل في مطالبة المراقب المالي بصرف النظر عن الرفض النهائي للتأشيرة ، يقرر معلل وتحت مسؤولية واجراء المصرف النظر لم يقرر لصالح الامرين بالصرف التمكينهم من التملص من المراقبة القبلية وانما هو بمثابة صمام أمان يسمح لهم بمواجهة حالات الرفض التعسفي أو غير المؤسس للتأشيرات من قبل المراقبين الماليين.

ج- التغاضي

1 - المادة ومن المرسوم 414-92 مرجع سابق

2 - المادة 11 من المرسوم التنفيذي 414-92، مرجع سابق

ففي حالة الرفض النهائي للالتزام بالنفقات يمكن للأمر بالصرف أن يتغاضى عن ذلك وتحت مسؤولية ويعلم به الوزير المكلف بالميزانية ويرسل هذا الملة الذي يكون موضوع التغاضي فوراً الى الوزير المعني أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي المعنى حسب الحالة ويرسل الالتزام مرفقا بمقرر التغاضي إلى المراقب المالي قصد وضع تأشيرة الأخذ بالحسبان ، مع الإشارة إلى رقم التغاضي وتاريخه ويرسل المراقب المالي بلوره نسخة من ملف الالتزام موضوع التغاضي الى الوزير المكلف بالميزانية قصد الاعلام ويقوم الوزير¹. بدوره ، وفي جميع الحالات بإرسال نسخة إلى المؤسسات المتخصصة في الرقابة².

لا يجوز حصول التغاضي في حالة الرفض النهائي وفق ما يلي :
صفة الأمر بالصرف. عدم توفر الاعتمادات أو انعدامها. انعدام التأشيرات أو الأراء المسبقة المنصوص انعدام الوثائق الثبوتية التي تتعلق بالالتزام .
عليها في التنظيم المعمول به.

- التخصص غير القانوني للالتزام بهدف اخفاء إما تجاوزا للاعتماد و اما تعديلا لها أو تجاوزا المساعدات مالية في الميزانية، ويترتب عن صلاحيات مسؤولية المراقب المالي ما يلي :

يعتبر المراقب المالي مسؤول شخصيا أمام هيئات المراقبة ووزارة المالية على جميع المخالفات الصريحة للقوانين والانظمة المعمول بها في مجال صرف النفقات العمومية ، اذ يعتبر هذا الأخير مسؤول عن التأشيرات غير القانونية أمام الغرفة التأديبية للميزانية والمالية التابعة لمجلس المحاسبة المؤهلة قانونا لتحقيق نشاط المراقب المالي وفي حالة التحقيق من وجود مطالعة صريحة لقواعد الميزانية المالية تخصص الغرفة التأديبية بفرض عقوبات حالية على المراقب المالي المعني بالأمر وفق للبند رقم 07 من المادة 88 من الامر 20/95 المؤرخ في 17 جويلية المتعلق بمجلس المحاسبة³.

المطلب الثاني : المفتشية العامة

الفرع الأول: انشاء و تنظيم المفتشية العامة

نشأت المفتشية العامة للمالية بسبب الزيادة الكبيرة للنفقات العمومية نتيجة للتطور المتواصل لنشاطات الدولة، ففي سنة 1980 أنشأت هذه المؤسسة الرقابية في الجزائر بموجب المرسوم رقم 53-80 المؤرخ في 01 مارس 1980 المتضمن احداث مفتشية عامة للمالية⁴ و التي تنص في المادة الأولى على أنه: « تحدث هيئة للمراقبة توضع تحت السلطة

1 - المدة 12 من المرسوم التنفيذي 92 / 414 مرجع سابق

2 - المادة 18 مرجع نفسه.

3 - المادة 88 من الأمر 2095 المؤرخ في 17 جويلية ، المتعلق بمجلس المحاسبة 1995

4 - المرسوم التنفيذي رقم 53-80 المؤرخ في 01 مارس 1980 الجريدة الرسمية رقم 10، المرخة في 04 مارس 1980، المتضمن احداث مفتشية عامة للمالية.

المباشرة لوزير المالية تسمى بالمفتشية العامة وتهدف المفتشية العامة إلى تدعيم الجهاز الرقابي وما فيها من النفقات العامة دون ادماج مصالحها مع الأجهزة لإكمال تقنيات الرقابة بالرقابات الأخرى.»

يخضع تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 273-08، و تعمل كلها تحت سلطة الرئيس المعين وفقا للمادة 02 من المرسوم و يسهر على حسن سير الهياكل المركزية و الجهوية و يتضمن ادارة و تسيير المستخدمين و الوسائل بالمفتشية¹.

1- هياكل عملية الرقابة و التدقيق و التقييم:

توكل مهام الرقابة و التدقيق و التقييم و الخبرة المنوطة للمفتشية العامة للمالية بمراقبين عاميين للمالية موضوعين تحت السلطة الرئيس المفتشية و عددهم أربعة (04) و يمارسون اختصاصا على عدة قطاعات.

2- الوحدات العلمية: يديرها مدير البعثات و مكلفين بالتفتيش .

أ- مديرو البعثات: يتمثل عددهم في 20 عشرين مليرا و يعملون تحت اشراف المراقبين العاميين المالية .

ب- المكلفون بالتفتيش: يدير فرق الرقابة مكلفون بالتفتيش محدد عددهم 30 بثلاثين و يمارسون مهامهم تحت ادارة مديري البعثات الموكلة لهم عمليات الرقابة .

4. ج- هياكل الدراسات و التقييس: وهي تتمثل في ثلاث مديريات تضم رؤساء و مديريات وهي كالتالي:

- مديرية البرامج و التحليل و التلخيص.

- مديرية المناهج و التقييس و الاعلام الالي.

- مديرية الوسائل.

الفرع الثاني : أهداف و إجراءات تطبيق التدخلات المفتشية العامة:

1 - المرسوم التنفيذي رقم 273-08، المؤرخ في 6 رمضان 1429 الموافق ل 06 سبتمبر 2008، المتضمن الهياكل المركزية للمفتشية العامة

نصب الرقابة المفتشية العامة للمالية على التسيير المالي والمحاسبي لمصالح الدولة و الجماعات الاقليمية و الهيئات و الأجهزة و المؤسسات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية كما تمارس الرقابة على ما يلي¹:

- المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري.
- المستثمرات الفلاحية العمومية.
- هيئات الضمان الاجتماعي على اختلاف انظمتها الاجتماعية. كما يمكن أن تكلف اضافة الى المهام السابقة .

تقوم بالدراسات و التحاليل المالية و الاقتصادية لتقديم فعالية التسيير .

تقوم بدراسات مقارنة الأصناف التسيير على الصعيد الداخلي والخارجي و تواكب تطور الزمان والمكان. ويحق لهذه الهيئة أن تراقب دوريا الإدارات و الهيئات الموضوعة تحت سلطة الوزير المكلف بالمالية، و تراجع او تدقق كذلك عمل مصالح الرقابة التابعة لها و فعاليتها.

وتشمل الإجراءات تدخل المفتشية العامة المالية في المجال الرقابي:

1- البرنامج السنوي لتدخل المفتشية العامة للمالية ما هو معمول به هو انه خلال الشهرين الأولين من كل سنة تحدد عمليات الرقابة المفتشية العامة للمالية في برنامج سنوي يتم تحديد هذا البرنامج حسب الأحداث المحددة و تبعا لطلبات أعضاء الحكومة أو الهيئات والمؤسسات المؤهلة ، غير أنه يمكن القيام بعمليات الرقابة خارج البرنامج بطلب من السلطات ، أو اذا تعلق الأمر بقضايا مستعجلة أو تسخيرة من القضاء و يتضمن هذا البرنامج مختلف المديرية الجهوية و هذا حسب المناطق و حجم النشاط أما تاريخ القيام بالمهمة فيتولى كل من مدير بعثة تحديده مع الأخذ بعين الاعتبار سلم الأولويات².

2- التحضير للمهمة التفتيشية تخضع مرحلة التفتيش الإشراف مكلفين بهذه المهمة ، وهي تشمل الانطلاق في الأعمال التمهيدية المتمثلة في التعريف على الهيئة التي تخضع للرقابة ذلك على أساس النصوص التأسيسية و مختلف التعديلات التي لحقت به بالإضافة إلى الأرشيف الذي تملكه المفتشية العامة للمالية أو أي هيئة رقابة أخرى حول هذه الإدارة الخاضعة للرقابة، كما يمكن اللجوء خلال هذه المرحلة الى الهيئات الخارجية لجلب أكبر قدر ممكن المعلومات حول نشاط الهيئة و معاملاتها المالية .

وبعد هذا يتم الاتصال بالهيئة أو المصلحة التي ستخضع للرقابة من أجل القيام بالمهمة الاستطلاعية التي يمكن أن تكون فجائية ولا ينبغي أن تتجاوز اسبوع من خلال

1 - المرسوم التنفيذي رقم 08-273، المؤرخ في 6 رمضان 1429 الموافق ل 06 سبتمبر 2008، المتضمن الهياكل المركزية للمفتشية العامة، مرجع سابق.

2 - المرسوم التنفيذي رقم 08-273، المؤرخ في 6 رمضان 1429 الموافق ل 06 سبتمبر 2008، المتضمن الهياكل المركزية للمفتشية العامة، مرجع نفسه.

الحديث مع المسؤولين ، ويتم وضع اهداف دقيقة التدخل وتحدد رزنامة العمل التي يفترض اتباعها.

3- تنفيذ المهمة التفتيشية

يتم انجاز عمليات الرقابة من خلال الفحص والمراجعة على الوثائق في عين المكان وهذا من الناحيتين الشكلية والمضمون .

أ- **الناحية الشكلية** : وهذا يتأكد من وجود الوثائق المالية والمحاسبية للميزانية وسجلات الجرد ومدى مطابقتها للأنظمة المعمول بها.

ب- **المضمون** :

حيث يقوم المفتشون بفحص الصندوق ومراقبة الأموال والقيم ومقارنتها مع العمليات المسجلة ومعاينة الوثائق الثبوتية مثل الفواتير.

حيث يتم تحضير محضر يتضمن كل الملاحظات المسجلة ويقوم بإمضائه كل من المفتشين والمحاسب العمومي .

اما اذا تأكد المفتشون من وجود اختلاسات او مخالفات خطيرة تمس بالسير المادي للهيئة الخاضعة للرقابة ، ويمكن أن يتضمن ايضا كل اقتراح كفيل بتحسين¹ الأحكام التشريعية التي تحكمها المادة 21 من المرسوم يبلغ مسير الهيئة وكذا وصايته بالتقرير الاساسي ، ويجب على مسيري المصالح في هذه الحالة أن يجيبوا لزوما في أجل أقصاه شهرين على الملاحظات التي تحتويها هذه التقارير وان يعمل بالتدابير المتخذة حيال ذلك وهذا في اطار التمكين من تنفيذ ما يسمى بالإجراء التناقضي. إضافة إلى التقارير التي يتم تحريرها بعد نهاية كل عملية تعد المفتشية المالية تقريرا سنويا يتضمن حصيلة أعمالها ويقدم الى الوزير المكلف بالمالية خلال الثلاثي الأول من السنة الموالية للسنة التي أعد بخصوصها حسب المادة 26 من المرسوم رقم 08-272.

المبحث الثاني: المجلس المحاسبة والهيئة الوطنية لوقاية الفساد ومكافحته والديوان الوطني لقمع الفساد

تعد الرقابة عنصر اساسي نظام المحاسبة ، خاصة وان الأمر يتعلق بحماية المال من كل أشكال الفساد مما يفسر تعدد تصفيات الرقابة في تنفيذ العماليات المالية للهيئات العمومية اهمها الرقابة الوصائية الأجهزة تابعة للوزارة والرقابة الداخلية ، حيث يندرج ضمن الرقابة الوصائية لوزارة المالية اجهزت تابعة والتي نبرزها في مطلبين (المطلب

1 - المرسوم التنفيذي رقم 08-273، المؤرخ في 6 رمضان 1429 الموافق ل 06 سبتمبر 2008، المتضمن الهياكل المركزية للمفتشية العامة، مرجع نفسه.

الأول) حول المفتشية العامة للمالية أما (المطلب الثاني) فيسكون حول الديوان المركزي لقمع الفساد.

المطلب الأول : مجلس المحاسبة

ان هذه الآلية التي منحتها المؤسسة الدستورية لمجلس في الباب الثالث تحت عنوان الرقابة والمؤسسات الاستشارية والتي تدرج تحت فصل الرقابة ، حيث تنص المادة 170 من الدستور يؤسس مجلس المحاسبة ، يكلف بالرقابة التعدادية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية¹.

الفرع الاول : نشأة مجلس المحاسبة ومهامه

مجلس المحاسبة المؤسسة العليا للرقابة البعدية لأموال العمومية اسس بموجب المادة 190 من دستور 1976 ، تم نصت عليه المادة 160 من دستور 1998 ، أما عن اتأسيس ميدانيا كان عام 1980 ، وخضع في سيرت على التوالي القانوني 05/08 المؤرخ في الجماعات والمرافق والمؤسسات والهيئات التي تسيير لأموال العمومية أو تستفيد منها هما يكن وضعها القانوني والقانون 32/90 المؤرخ في 1990/12/4 الذي حصر مجال تدخله حيث استثنى من مراقبة المؤسسات العمومية والمرافق العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري وجرده من صلاحياته القضائية ، وحاليا سير على مجلس المحاسبة الأمر 20/95 المؤرخ في 1995/07/17 الذي يوسع من مجال اختصاص ليشمل كل الأموال العمومية مهما يكن الوضع القانوني لمسيرى الأموال اختصاص وما يهم هو دراسة مجلس المحاسبة في مجال ممارسة صلاحياته الإدارية بالرغم من انه هيئة قضائية إلا انه لا يصدر عقوبات جزائية بل قرارات يصدرها وهي مجرد توصيات ولهذا كانت دراسة هذا الفرع مقسم على

1 - المادة 170 من الدستور يؤسس مجلس المحاسبة ، يكلف بالرقابة التعدادية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية.

ما يلي : أولا : في مجال ممارسة المتبعة من الصلاحيات الإدارية وثانيا في رقابة مجلس المحاسبة في كشف وضبط الانحرافات ، أما ثانيا فيكون حول استقلالية مجلس المحاسبة.

- في مجال الممارسة المبقية من الصلاحيات الإدارية تعددت وتنوعت المهام المسندة لمجلس المحاسبة من رعاية مالية محاسبة إلى الرقابة مالية قانونية امورا بالرقابة المالية على أداء باعتباره رقابة ادارية .

1- الرقابة المحاسبة :فيتمثل مجلس المحاسبة من خلال المحافظة على الايرادات والموجودات التي تحقق من خلال التدقيق في حسابات الهيئات العمومية والتأكد من سلامة الارقام والبيانات الواردة في الميزانية والحسابات الختامية للمؤسسات .

2- الرقابة المالية القانونية :تتمثل في جميع المعاملات والتصرفات التي تقوم بتا الجهة الخاضعة للرقابة وخاصة لرقابة على عمليات الايرادات العامة بجميع مراحلها والرقابة على عمليات الاتفاق بكل خطواتها ابتداء من ربط النفقة وتصنيفها والأمر يصرفها والدفع الفعلي الرقابة على عمليات الافتراض وكذا كشف وتحديد المخالفات المالية والقرارات الصادرة تشنأها ومدى اتفاقها مع نصوص القانون¹

3- الرقابة على الاداء : من اجل رفع مستوى الاداء وحفاظا كذلك على المال العام يعمل هذا النوع الرقابة على المساهمة في تطوير الاداء وزيادة فعاليته لحساب الهيئات الخاضعة للرقابة فمن صلاحيات مجلس الصلاحيات مجلس المحاسبة تجد المادة 06 تنص على انه يكلف مجلس المحاسبة خاضعة في ممارسة الصلاحيات الإدارية المخولة اياه يراقبه حسب استعمال الهيئات الخاضعة للرقابة الموارد والأموال والقيم والوسائل المادية العمومية وقيم نوعية سيرها من حيث الفعالية والأداء والاقتصاد ويوصي في نهاية تحرياته وتحقيقاته لكل الإجراءات التي يراها ملائمة من اجل تحسين ذلك ويولي مجلس المحاسبة أهمية بالغة لرقابة الاداء باعتباره احدى أنواع الرقابة الثلاثة التي تمارسها حيث يمارسها في فعل المجلس دوره بصورة اوسع نطاقا وأكثر تنوعا وهذا انطلاقا من المادة 69 إلى 73.

1 - عبد العالي حاجة ، وأمال يعيش تمام ، المرجع السابق.

يراقب مجلس المحاسبة حسن استعمال الهيئات الخاضعة لرقابته الموارد والأموال والقيم والوسائل المادية.

- كما يقوم بمراقبة نوعية سير الهيئات والمصالح العمومية التي تخضع لرعايته ويقيم شروط استعمال مدة الهيئات والمصالح والموارد والوسائل والأموال العمومية وسيرها على مستوى الفعالية و النجاعة والاقتصادية بالرجوع إلى المهام والأهداف والوسائل المستعملة¹.

ويقصد بالكفاءة نسبة المخرج إلى المدخل أي نسبة السلع التي اتيحها إلى الأموال التي استخدمتها تلك الهيئات أو المؤسسات الخاضعة للرقابة في انتاجها ، لكن قبل تحقيق هذا المتبقى ينبغي على المدقق والمحاسب ان يكون ذو سلوك مهني يطبق معايير مهنية عالية المستوى ، مما يساهم في تنفيذ مسؤولياته بكفاءة وعلى المدقق كذلك ان لا يقوم بعمل ليس مؤهل للقيام به ، وان يكون ملما بالمعايير الرقابية المناسبة بالبيانات والإجراءات والممارسات فعالية ، وهي العلاقة بين النتائج المستهدفة والنتائج الفعلية للمشروعات والبرامج والنشاطات والأساليب المتبعة في تحقيقها ، وبالتالي فان تقويم الفعالية و النجاعة والاقتصاد عن فحص الاداء المالي ، وذلك لتوجيه هذا الاداء نحو تحقيقها كفاءة وفعالية واقتصاد اكثر ، وهي بذلك تدعو الجهة محل الرقابة إلى مقارنة لانجاز بالخطة والنتائج بالقواعد والممارسات بالسياسية يعين فهم الاساليب التي أدت إلى الانحراف على تلك الخطط والسياسات والقواعد في سبيل خدمة لإدارة .

يراقب المجلس كذلك شروط منح استعمال الاعانات والمساعدات المالية التي منحتها الدولة والجماعات الاقليمية والمرافق والهيئات العمومية الخاضعة لرقابته.

كما يراقب استعمال المواردي تجميعها الهيئات مهما يكن وضعيتها القانونية التي تلجأ التي التبرعات العمومية من اجل دعم القضايا الانسانية والاجتماعية والعلمية والتربوية والثقافية على الخصوص وذلك بمناسبة حملات التضامن الوطني.

1 - الامر 20/95 المتعلق برقابة مجلس المحاسبة معدل والمتمم بالأمر 02/10 المؤرخ في 2010 ج ر عدد 50 2010.

بالإضافة إلى رقابته على الوثائق المقدمة أو الانتقال إلى موقع العمل فجاءنا أو بعد التبليغ وتستننى رقابته مجلس محاسبة أي تدخل في ادارة وتسيير الهيئات التي تخضع لرقابته وأية اعادة نظر في صحة وجدوى السياسات وأهداف البرامج التي سطرته السلطات الإدارية أو مسؤولو الهيئات التي تمت مراقبتها¹.

الفرع الثاني: رقابة مجلس المحاسبة في ضبط وكشف الانحرافات إضافة إلى الصلاحيات المباشرة لمجلس المحاسبة في مجال رقابة اموال الهيئات الخاضعة له منح له المشرع مهام صلاحيات أخرى منها .

1- حق الاطلاع وسلطة التحري : يحق لمجلس المحاسبة ان يطلب الاطلاع على كل الوثائق التي من شأنها ان تسهل العماليات المالية المحاسبة اللازمة لتقييم سير المصالح الهيئات الخاضعة لرقابة والتي يجب ان تكون في مسائل لا تتعلق بالشبه ويجري كل التحريات الضرورية من اجل الاطلاع على المسائل المنجزة .

بالاتصال مع ادارات ومؤسسات القطاع العام ومهما تكن الجهة التي تعاملت معها² كما يحق لقضاة مجلس المحاسبة وفي اطار المهمة المسندة لهم ، حق الدخول في المجالات التي يشملها املاك جماعة عمومية أو هيئة خاضعة لرقابة مجلس المحاسبة عندما تتطلب التحريات ذلك³ فمن خلال هذا المهام يتأكد مجلس المحاسبة من مدى احترام قواعد الانضباط في مجال سير المالية والميزانية ، وفي هذا الإطار يختص مجلس المحاسبة وفق الشروط المحدودة في هذا المجال يتحمل المسؤولية لأي مسؤول أو عون في المؤسسات أو المرافق أو الهيئات العمومية يرتكب مخالفة أو عدة مخالفات لقواعد الانضباط في مجال سير الميزانية والمالية .

أما ان تكون المخالفة لم يترتب عنها الضرر وتكون محل توصيات والرجوع إلى تطبيق النص القانوني أو قواعد حسن السير أو مخالفة يترتب عليها ضرر مالي فقط وهنا يطبق ما يسمى بالردع المالي (الانضباط في مجال تنفيذ الميزانية والمالية والتي تفرض من

1 - المادة 15/14 من نفس الامر .

2 - المادة 55 من الامر 20/95 ، المرجع السابق.

3 - المادة 56 من نفس الامر.

قبل غرفة مختصة على مستوى مجلس المحاسبة أو مخالفة يترتب عليها ضرر مالي بالمفهوم العام إضافة التي توفر القصد الجنائي فبعد اعداد الملف من طرف مجلس المحاسبة يقول الملف إلى النيابة العامة فهذا الإجراء يقلل من استقلالية المجلس.¹

2-التدقيق والفحص : ويعتبران اسلوبا من اساليب الرقابة إذ بحق للمجلس ان يدقق في أي سندا وسجل أو اوراق يرى حسب تقديره أنها لازمة لقيامه بالرقابة في اكمل وجه،ويمكن ان يجري التدقيق في مقر مجلس المحاسبة أو في مقر الهيئة الخاضعة لرقابته² ويعمل مجلس في هذه المرحلة بما يعرف بالتدقيق الداخلي ومدى مطابقة مهام الرقابة الداخلية للوائح والتنظيمات المعمول بها اعتبارا ان الرقابة الداخلية من شأنه منع وكشف كل أنواع الفساد .

3-احالة الملف إلى النيابة العامة : إذ لاحظ المجلس إثناء ممارسة رقابته وقائع يمكن وصفها جزائيا فانه يرسل الملف إلى النائب العام المختص اقليميا بغرض المتابعة القضائية وهذا بعد اعلام الوزير الأول³.

ومن خلال الاطلاع على اختصاصات وصلاحيات مجلس المحاسبة خاصة في المجال الرقابي حالية للوقاية من الفساد ومكافحته ، يكون المشرع قد وفق في اسناده هذه الصلاحية اكثر فعالية وجدية على رقابة يتضح من خلالها أنها رقابة مالية محاسبة .

- قيود استقلالية مجلس المحاسبة⁴

- تعيينه مجلس المحاسبة للسلطة التنفيذية وعدم استقلالية يعتبر عائق إمام أداء مهامه الرقابية خاصة في ضبط وكشف الانحراف في الجرائم الماسة بالمال العام.

- عدم وجود دوارات واليات فعالة للحد من ظاهرة التقصير والتهاون والانحرافات المالية من قبل الإدارة العامة إذ قضى ما يمكن مجلس المحاسبة هو توقيع عقوبات مالية لا تتجاوز لأجري السنوي لإجمالي الذي يتقصاه العون المسؤول في ارتكابه المخالفة.

1 - المادة 87 من 20/95.
2 - عبد العالي وأمال يعيش نام ، المرجع السابق .
3 - المادة 27 من 20/95، المرجع السابق .
4 - عبد العالي الحاجة وأمال يعيش ، مرجع سابق.

- كذلك في المسائل ذات الوصف الجزائي فإنها تخرج من يده ويحيل المحلف إلى النيابة العامة بعد اخطار وزير العدل ويكون بذلك دور مجلس المحاسبة لا يرتقي إلى توقيع الجزاءات.

عدم وجود تعريف للمخالفة المالية بالامكر ترك كله للفقهاء والقضاء واقتصر دور المشرع على الإشارة لبعض المخالفات المالية فقط والمذكور في المادتين 88 و 91 من الأمر 20/95 .

- وبالتالي حتى يساهم مجلس المحاسبة في مكافحة الفساد لابد من ضمان استقلاليتها حتى يقوم بدوره بكفاءة وفعالية.

المطلب الثاني : الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته والديوان الوطني للقمع الفساد

الفرع الأول : الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

يعود المصطلح الهيئة إلى المشرع الفرنسي منذ السنة منذ سنة 1978 والى ارتبطت حاليا إلى حد كبير وكيف على أنها سلطة مستقلة في التقسيم الحالي للدولة وكوجه جديد لتدخل الدولة في المجالين الاقتصادي والمالي¹ ولمعرفة المزيد عن هذه الهيئة والتي سنتناولها في فرعين الأول : عن التعريف بالهيئة أما الثاني فسيكون حول الطبيعة القانونية التي تحتلها الهيئة .

اولا : تعريف الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد دور مكافحته

- حسب ما عرفها المشرع الجزائري في قانون مكافحته الفساد على ان الهيئة سلطة ادارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي ، ويوضع لدى رئيس الجمهورية وتحدده

1 - وليد بوجملين ، المرجع السابق ، ص 14.

تشكيله الهيئة وتنظيمها وكيفية سيرها عن طريق التنظيم¹ هذا العدد ان اكد المشرع على إنشاء الهيئة وطنية للتنفيذ الاستراتيجية الوطنية وحدد مجالها وهو مكافحة الفساد².

ما لم يؤكد انا عن وجود ارادة سياسية للدولة في هذا المجال ولهذا فان الهيئة تصنيف ضمن الهيئات التي انشأها المشرع وهي سلطة الإدارية المختصة المستقلة التي تقوم بمهمة الضبط والرقابة في مجال الاقتصادي والمالي نجد مثلا مجلس المنافسة، اللجنة المصرفية هذه الاخيرة التي لها دور الرقابة على المؤسسات والبنوك المالية ، وفي هذا المجال وما يتعلق بالهيئة قد نص عليها المشرع في الرابع من المادة 17 إلى 24.

- الطبيعة القانونية للهيئة

إن دراسة الطبيعة القانونية للهيئة يستدعي الوقوف على عدة ضمانات نستنتجها من خلال نص المادة 18 من قانون مكافحة الفساد وهي :

1- استقلالية الهيئة (أنها سلطة ادارية مستقلة)

قديمًا بتعلق بمصطلح السلطة الإدارية المستقلة ففي الحقيقة المشرع الجزائري تردد في ضبط مصطلح السلطة الإدارية المستقلة من خلال اعطائها تكيفات قانونية متباينة وغير متجانسة ، فمثلا نجد هذا التردد ما قام بت المشرع عندما لم يعتمد على التكييف قانوني للسلطات الإدارية إلا البعض منها وبمساهمة الاجتهاد القضائي في هذا التكييف فكيف بعضها على أنها سلطات ادارية مستقلة والتي نجد اعطاء فهذا التكييف من الوكالتين الوطنيتين لتنظيم وضبط سوق المناجم ولو ان انشائها في سنة 2001 بعد ان تراجع عن هذا التكييف لكن هذه الاستقلالية كانت ازاء المتعاملين دون الإشارة التي استقلاليتها اتجاه الحكومة بمجرد الغاء المجلس الاعلى سنة 1990 ، كما كيف بعضها على أنها السلطات ضبط مستقلة ويتعلق ويتعلق بكل من اللجنة تنظيم ومراقبة عملية البورصة وسلطة ضبط البريد والموصلات السلكية واللاسلكية.

1 - المادة 18 من قانون 01/06 المرجع السابق.

2 - المادة 17 ، نفس المرجع

أما عن لجنة التنظيم ومراقبة عملية البورصة انطلاقا من تعديل 2003 للمرسوم التشريعي 10/93 كيفها المشرع على أنها سلطة ضبط مستقلة¹.

أما عن التكييفات القانونية الأخرى فقد استعمل عدة تطبيقات متبانية توحى بوجود عوض في الطبيعة القانونية لعدة هيئات ، فمثلا : نجد في هيئة الضبط البنكي فان القانون لم يبدي تكييف وهو ما يوضحه قانون مجلس النقد والعرض في اباب الثني " ادارة والمراقبة البنك المركزي حسب انه ، يحمل أي تحديد تبيان التكييف القانوني لمجلس النقد والعرض².

ونلاحظ من خلال هذه التكييفات ان المشرع الجزائري كيف الهيئة الوطنية على أنها سلطة ادارية مستقلة بالإضافة إلى تمتعها بالشخصية المعنوية وهو ما يجعلها تخضع لأي سلطة تعلوها وهذا الممارسة مهامها بكل شفافية ونزاهة بعيدا عن مواجهة السلطة التنفيذية ولعل تمتعها بهذا الاستقلالية قيد يمكنها من القيام بالمهام الموكلة إليها ما لم يحد من ظاهرة الفساد أو ونقاش الاستقلالية بـ:

1- على مستوى العضوي : يتم قياس الاستقلالية بموجب المادة 19 من القانون مكافحة الفساد عن طريق اتخاذ التدابير المتمثلة في³:

- التركيبة الجماعية لأعضاء الهيئة وتحديد العهدة لفائدة أعضاء الهيئة .

- تعدد الهيئات .

- عدم الخضوع و التبعية للسلطة التنفيذية .

حيث يتم التطرق إليها كتالي :

2- التركيبة الجماعية :

1 - وليد بوجملين ، المرجع السابق ، ص 17.

2 - المادة 20 من قانون 04/03.

3 - رمزي جوجو ، الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد ، مجلة الاجتهاد القضاء العدد 05، ص 73.

لقد تم النص عليها في المادة 05 من المرسوم الرئاسي 04/03 المعدل والمتمم بموجب المرسوم الرئاسي 64/12 مؤرخ في 2012/04/07 حيث نصت " تضم الهيئة المجلس بصفة وتقييم شكل من رئيس و 6 أعضاء يعنون بموجب مرسوم رئاسي لمدة 5 سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة وتنتهي مهامه حسب الاشكال نفسها وبتالي يكون أعضاء مجلس اليقظة هم أنفسهم أعضاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ، وتظهر استقلالية هذه الهيئة في تحديد مدة العضوية وهو 5 سنوات قابلة للتجديد وهو مالا يترك سببا لعزلهم ، فهذه العضوية المحددة قانونا بعد مؤشرا يحسد استقلالية السلطات الادارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي من الناحية العضوية حيث لو تم النص على تعيين الرئيس والأعضاء لمدة غير محددة قانونا فلا يمكن عندئذ اثاره أي استقلالية عضوية بالاطافة إلى التعيين فإنهم يعنون بموجب مرسوم رئاسي دون تعدد الهيئات المشاركة في التعيين مع العلم ان احتكار التعيين في يد شخص واحد يعني خضوعها لجهة ووقائية أو سلطة رئاسية بالرغم ان مبدأ الاستقلالية لا يقوم على التبعية والخضوع ولو ان المشرع لم ينص المادة 17 من قانون الفساد على عبارة " توضع لدى رئيس الجمهورية لما كان هناك تناقض مع مبدأ الاستقلال فاليست للتركيبية يستدعي وجوب توفر طبيعة ونوعية قصد تلبية متطلبات الكفاءة.¹

3- تعدد الهيئات :

كذلك هي من المعايير التي تسدل بتا لقياس مدى استقلالية العضوية للهيئة ، ونتيجة تعدد وكثرة الأعمال والمهام المناط للهيئة سواء المالية أو الاقتصادية يجعلها بجهاز المنفرد ببعضه اعضائه من عدم امكانية في التحكم والضبط الفعلي لمهامه ومن ثم يصبح تابعا

1 - المادة 17 من قانون الفساد على عبارة " توضع لدى رئيس الجمهورية لما كان هناك تناقض مع مبدأ الاستقلال فاليست للتركيبية يستدعي وجوب توفر طبيعة ونوعية قصد تلبية متطلبات الكفاءة.

لجهات أخرى مختلفة مما ينقص استقلالية وهو ما دفع المشرع إلى وضع امانة عامة إلى جانب الهيئة تكون هذه المصلحة مزودة بهياكل ادارية ونفسه مختلفة¹ حيث يحدد تشكيلة لهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سير اجهزتها بموجب المرسوم الرئاسي 413/06 المؤرخ في 2006/11/22 وتتكون الهيئة من الأمر التالية .

أ- مجلس اليقظة والتقسيم:

يتكون من رئيس الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد وستة الاعضاء يتم اختيارهم من بين الشخصيات الوطنية المستقلة التي تمثل المجتمع المدني والمعروضة بنزاهتها وكفاءتها² .

كما حددت المادة 11 منه صلاحيات مجلس اليقظة والتقسيم فهو يبدي رأيه في برنامج عمل الهيئة وشروط مساهمة كل اقطاع في نشاط مكافحة الفساد بعد تقارير أداء وتوصيات الهيئة المسائل التي يعرضها عليه رئيس الهيئة التقرير السنوي الموجه إلى رئيس الجمهورية الذي يعده رئيس الهيئة ، وتحويل المخلفات التي يتضمن وقائع بإمكانها ان شكل مخالفة جزائية إلى وزير العدل حافظ الاختام والحصيلة التنويه للهيئة³

4- تقسيم مكلف بالوثائق والتحليل و التحسيس :4

ويعمل على القيام بكل الدراسات والتحقيقات والتحليل الاقتصادية والاجتماعية ذلك على الخصوص بهدف تحديد نماذج الفساد وطرائقه من اجل السياسية الشاملة للوقاية من الفساد ومكافحته دراسة الجوانب التي قد تشجع على ممارسة الفساد واقتراح التوصيات الكفيلة للقضاء عليها من خلال التشريع والتنظيم الجاري بها العمل وكذا على المستوى الاجراءات والممارسات الإدارية على ضوء وتنفيذها دراسة تصميم واقتراح الإجراءات والتوصيات المتصلة بحفظ البيانات اللازمة لنشاطات الهيئة ومهامها والوصول إليها وتوزيعها بما في ذلك بالاعتماد على استخدام على التكنولوجيات الاتصال والإعلام الحديث وتميم واقتراح نماذج الوثائق المعيارية في جميع المعلومات وتحليلها سواء منها المواجهة

1 - زوزو زولبخة ، المرجع السابق ، ص 182.

2 - المادة 10 من المرسوم 413/06 ج ر عدد 74.

3 - المادة 11 من المرسوم 413/06.

4 - المادة 12 من نفس المرسوم .

للاستعمال الداخلي والخارجي ، دراسة المعايير والمقياس العمالية المعمولة في التحليل والاتصال المتعلقة بالوقاية من الفساد ومكافحته بغرض اعتمادها وتكيفها .

5- قسم مكلف بمعالجة التصريحات بالامتلاكات¹

طبقا للمادة 13 من المرسوم الرئاسي 413/06 المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي 64/12 تكلف بالقيام بما يلي :

- تلقي التصريحات بالامتلاكات للأعوان العموميين اقتراح شروط و كيفيات وإجراءات تجميع مركزه وتحويل التصريحات ، للامتلاكات طبقا للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها بالتشاور مع المؤسسات والإدارات العمومية .

- القيام بمعالجة التصريحات بالامتلاكات وتصنيفها واستغلال التصريحات المنظمة تعتبر في الذمة المالية يجمع واستغلال المعلومات التي يمكن تؤدي إلى المتابعة القضائية والسهر على اعضائها الوجه المناسب طبقا للحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها.

- ويتضح من خلال هذه المهام الموكلة لهذا القسم أنها تتمتع بصلاحيات الاطلاع على التصريحات بالامتلاكات الخاصة بأعوان الدولة هذا وما تلعب من ورد الوقاية من الفساد بالإضافة إلى اسنادها مهمة البحث والتحري وتحويل الملفات التي تشكل طابع حزينا في الضبطية القضائية للبحث والتحري فيه.

ففيها بعض بالبحث في تعصي الحقائق والبحث عن اثاره عبر المشروع الموكلة للهيئة إذ يصعب تتبع مصادره الأموال في وجود سوق موازية وبنوك غير مؤهلة يمتاز لكونها الأكثر فسادا فيما يتعلق بيسير الأموال².

6- قسم السبق والتعاون الدولي : يقوم على الخصوص بما يلي³ :

1 - المادة 13 من المرسوم الرئاسي 413/06 المعدل والمتمم بـ 64/12.
2 - عنتر بن مرزوق وعبدو مصطفى ، معاملة الفساد في الجزائر ، دار النشر حيطالي ، ص 147
3 - المادة 13 مكرر من القانون 413/06 ، المرجع السابق.

تحديد واقتراح الكيفيات والإجراءات المتعلقة بالعلاقات الواجب اهتماماتها مع المؤسسات العمومية والهيئات الوطنية الأخرى لاسيما بغرض : جمع كل المعلومات الكفيلة بالكشف عن حالت التسال مع افعال الفساد والعمل على القيام ينقسم انظمة الرقابية الداخلية وعملها الموجودة بغرض تحديد مدى تماشيها بالنسبة لممارسة الفساد.

- تجميع ومركزة وتحليل الاحصائيات المتعلقة بأفعال الفساد وممارسة استغلال المعلومات الواردة عن الهيئة تباين حالات الفساد يمكن ان تكون محل متابعة قضائية والسهر على ايلائها¹ الحلول المناسبة طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بتا بتطبيق الكيفيات والإجراءات المتعلقة بالتعاون مع المؤسسات ومنظمات المجتمع المدني والهيئات الوطنية والدولية المختصة بالوقاية من الفساد ومكافحته .

- إمام هذه المهام والصلاحيات المخولة للهيئة الوطنية وتهدد الهياكل التابعة لها يكون المشرع قد احسن خاصة في تعديله للهياكل المساعدة للهيئة وتعددتها وتنوع اختصاصاتها والتي تتراوح ما بين وظائف استشارية وأخرى رقابية وهو ما يجسد الاخير معيارا فضلا لاستقلاليتها العضوية ، ونتيجة لشعب اعمال اقتصادية ومالية والتي يجعل من جهاز واحد في الهيئة عاجز واعتبر قادر على التحكيم وضبط مهامه ،قمنا بان تميز الثقة باستقلالية هذه الهيئة فان تعدد الهياكل لا يجعلها تابعة لأي جهات أخرى.

أ- على مستوى الوظيفي:

يمكن معرفة درجة استقلالية الهيئة انطلاقا من عناصر اساسية وهي : من حيث اصلية قيامها بالوظائف الموكلة لها وضع قواعد التنظيم والعمل لوضع النظام الداخلي).

- من ناحية الوظيفية :

1- وظائف الهيئة الاستشارية :

1 - مرجع السابق.

تعمل هذه الهيئة بمجموعة من وظائف استشارية حيث تقوم باقتراح سياسة شاملة بتجسيد مبادئ دولة القانون يعكس النزاهة والشفافية في تسيير الشؤون والأموال العمومية كما تقوم كذلك على تقديم توجيهات تخص الوقاية من الفساد كذا التعاون القطاعات المعنية العمومية والخاصة في اعداد قواعد اخلاقيات المهنية وتكلف بإعداد برامج يسمح بتوعية وتحسين المواطنين بالآثار الضارة الناتجة عن الفساد¹.

2- وظائف رقابية:

تقوم الهيئة كذلك في المجال الرقابي يجمع ومركزه واستغلال كل المعلومات التي يمكن ان يساهم في الكشف عن اعمال الفساد من اجل ازالتها وتقوم بالتقييم الدوري للدورات القانونية والإجراءات الإدارية إلى الوقاية من الفساد ومكافحته والنظر في مدى فعاليتها².

أما فيما يتعلق باتخاذ التدابير والقرارات الإدارية تتمثل بالأساس في تلقي التصريحات بالامتلاكات الخاصة الموظفون العموميين بصفة دورية ودراسة استغلال المعلومات الواردة فيها والسهر على حفظها الاستعانة بالنيابة العامة بجميع الأدلة و التحري في الوقائع ذات علاقة بالفساد³.

3- قيود استقلاليته :

يمكن ان نورد قيود تحدد من استقلالية الهيئة على ان نشير بعض النقاط التالية :

4- من الناحية العضوية :

ففيما يخص سلطة التعيين فحسب نص المادة 5 من المرسوم 413/06 فيما ان سلطة التعيين قد وضعت في يد السلطة التنفيذية أو هذا يعني ان تخضع لسلطتها ورقابتها ورقبتها

1 المادة 20 من القانون 041/06 ، المرجع السابق.

2 - المادة 20، المرجع السابق.

3 - المادة 21 ، المرجع السابق.

وبتالي يكون الجمهورية سلطة تعيين أعضاء الهيئة بدءا من رئيسها ، وهو ما يحدد من استقلاليتها.

5- من الناحية الوظيفية : فمن حيث الوسائل وطرق التمويل فهي تمويل من قبل الدولة عن طريق اعانات التي تقوم للهيئة وهو ما يحد كذلك من استقلاليتها وذلك بالرغم من منحها لأستقلاليتها المالية المتعلقة بالسير المالي والإداري وهذا حسب نص المادة 07 من المرسوم الرئاسي 413/06 وكذا المادة 22 من قانون مكافحة الفساد انه عندما ما تتوصل الهيئة إلى الوقائع ذات وصف جزائي فانها تحمل الملف إلى وزير العدل وهذا يعد تفسد السلطتها وعملها في مكافحة الفساد و تحريك الدعوى العمومية ، مما يتقبي تعيينها وخضوعها للسلطة التنفيذية .

كما يتعلق الأمر بالتصريح بالممتلكات لمسؤولي كبار الدولة فالهيئة لا تختص يلتقي تصريحات لرئيس الجمهورية وأعضاء الحكومة وأعضاء البرلمان وغيرهم من الشخصيات الفاعلية ، حسب ان هؤلاء ملزمون بالتصريح إمام الرئيس الأول للمحكمة العليا¹.

6- من حيث سلطة اعداد النظام الداخلي :

اعتراف المشرع بهذه الصلاحية صراحة على ان الهيئة تعد نظامها الداخلي الذي يحدد كيفية العمل الداخلي لهياكلها يصادق عليها المجلس اليقظة والتقييم على النظام الداخلي

الذي يسر في الجريدة الرسمية².

فالهيئة تقترح وتضع النظام الداخلي ويصادق عليه دون مشاركة أي سلطة أخرى كتدخل السلطة التنفيذية في وحدها من تضع القواعد والأحكام الخاصة بتنا وما على السلطة التنفيذية سوى تسيرها في الجريدة الرسمية.

1 - عبد العالي الحاجة ، امال يعيش تمام دور اجهزة الرقابية في مكافحة الفساد في الجزائر.
2 - المادة 19 من المرسوم الرئاسي 413/06 ، المرجع السابق.

التمتع بالشخصية المعنوية يعترف كذلك المشرع بالشخصية القانونية لهيئة الوقائية من الفساد ومكافحته¹.

ويرى الأستاذ " زوايمية " انه عندما يعترف المشرع بالشخصية القانونية لهيئة ما فان الفقه يمكن ان يفهم هذه المبادرة هذه المبادرة أنها تتضمن امتيازين على اقل :

- من ناحية الوظيفية ،تصبح السلطة لمتمتع بنوع من الحرية سواء بالنسبة للتوظيف او بالنسبة لتخصيص مواردها ومن ناحية الشخصية القانونية يجعل من السلطة الإدارية أو الهيئة مسؤولة عن اعمالها² بالإضافة إلى تمتعها بحق التقاضي والتمتع بالذمة المالية المستقلة³.

الفرع الثاني : الديوان الوطني لقمع الفساد

يعد الديوان الوطني مصلحة عملياته في اطار نظام في الجهود في عمليات التصدي لحل أشكال الفساد ومكافحته معين يمارس ضبط الشرطة القضائية التابعة للديوان مهامهم على كامل التراب الوطني ولقد نص على إنشاء الديوان المركزي لقمع الفساد وذلك بموجب التعديل القانون 01/06 بالأمر 05/10 مباشر بعد ذكر الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وبوضع الديوان الوطني لدى الوزير المكلف بالمالية ويتمتع بالاستقلالية في عمله⁴.

ويتشكل الديوان من ضابط وأعاون الشرطة القضائية التابعين لوزارة الدفاع الوطني ضباط أو اعوان عموميون ذوي كفاءات اكيد في مجال مكافحته الفساد .

وللديوان زيادة على مستخدمون للدعم الاداري والتقني ولمعرفة اكثر عن هذا الديوان ستعرضه في قسمين الأول عن تنظيمه والثاني عن صلاحياته في قمع الفساد.

اولا : تنظيم الديوان المركزي لقمع الفساد

1 -المادة 18 من القانون 01/06 ، المرجع السابق.
2 - رشيد زغايمة ، دار الهومة الجزائر 2005،ص57.
3 - المادة 09 من المرسوم الرئاسي 413/06، المرجع السابق.
4 - المادة 03 من المرسوم الرئاسي 462/11،العدد 2011/68.

يتكون الديوان المركزي لقمع الفساد من ديوان ومديرية للحريات ومديرية للإدارة العامة توضح تحت سلطة المدير العام يعين بمرسوم رئاسي بناء على اقتراح من وزير المالية ، وتنظيم مديريات الديوان في مديريات فرعية يحدد عددها بقرار مشترك بين الوزير المكلف بالمالية والسلطة المكلفة بالوظيفة العامة¹.

يكلف المدير العام للديوان على الخصوص بما يلي اعداد برنامج عمل الديوان ووضعه حيز التنفيذ اعداد مشروع التنظيم الداخلي ونظامه الداخلي السهر على حسن سير الديوان وتنسيق نشاط فيما كله ، تطوير التعاون وتبادل المعلومات على المستوى بين الوطني والدولي ممارسة السلطة السلمية على جميع مستخدمي الديوان اعداد التقرير السنوي على النشاط الديوان الذي يوجهه إلى الوزير المكلف بالمالية².

يكلف رئيس الديوان تحت سلطة مدير العام ينشط عمل مختلف هياكل الديوان ومتابعة أما عن الهياكل المسيرة للديوان فان مديريةية التحريات تقوم بالابحاث والتحقيقات في مجال جرائم الفساد أو تكلف مديريةية الإدارة العامة تسيير مستخدمي الديوان ووسائله المالية والمادية³.

ثانيا : صلاحيات الديوان المركزي لقمع الفساد

جمع كل معلومات تسمح بالكشف عن افعال الفساد ومكافحتها و مركزة ذلك واستغلال ، جمع الأدلة والقيام بتحقيقات في وقائع الفساد وإحالة مرتكبيها للمثول إمام الجهات القضائية المختصة تطوير التعاون والساند مع هيئات مكافحة الفساد المعلومات بمناسبة التحقيقات الجارية اقتراح كل الإجراء من شأنه المحافظة على حسن سير التحريات التي يتولاها على السلطات المختصة

فملاحظ في هذا الديوان التابع لوزارة المالية انه لم ينصب إلا بعد مرور سنة من تأسيسية من الناحية القانونية وتعتبر هذه لمدة قصيرة مما يدل على النوايا الحسنة والعزيمة

1 - المادة 11/10 من المرسوم الرئاسي 462/11

2 - المادة 14 من نفس المرسوم.

3 - المادة 11/10 من المرسوم الرئاسي 462/11

القوية للسلطات في المصي قدما في محاربة افة الفساد مما لا يفتح أي مجال للشك مما عجل إلى تنصيب هذا الديوان الذين يعلق عليه املا كبيرة¹ .

1 - المادة 17/16/15 من المرسوم .

خاتمة

بعد إثارة إشكالية الدراسة حول مدى فعالية الرقابة الإدارية للحد من ظاهرة الفساد وللإجابة عليها ، أتت الدراسة في الفصلين حولنا بنوع من تكامل و الانسجام بينهما من خلال طرحنا للرقابة الإدارية كمفهوم عام ، و الأجهزة الرقابية التي ينبثق منها مهام الرقابة الإدارية ، و ذلك بالتحليل و المقارنة و النقد .

إما عن الرقابة الإدارية كإطار مفاهيمي فإننا بينا ماهية الرقابة الإدارية من خلال إعطائها تعاريف اختلفت و تنوعت ما بين آراء فقيه لفقهاء علم الإدارة و القانون الإداري توصلنا إلى تعريف توفيقى يشمل هذا الآراء كما تظهر فعالية الرقابة الإدارية أنها تمارس من كل الجوانب من خلال تنوع صورها فنجد رقابة قبلية الداخلية و الخارجية ، رقابة فجائية و مستمرة و إن تداخلت هذه الأنواع ، إلا إن دورها يتوحد في ضبط العمل و الكشف عن الانحراف و تصحيح مساره خاصة داخل الإدارة .

إن الرقابة الإدارية لن تنجح إن لم يكن مبنية على مراحل و أساليب بسيطة جدا لكن دورها بالغ الأهمية في نجاح العملية الرقابية فتجديد المعايير الرقابية المبنية مسبقا و تقييم الأداء الفعلي في إطار المعايير الرقابية و تحديد الانحراف و تصحيحه مراحل يؤدي تجاهلها إلى فشل الرقابة الإدارية ، كما إن إتباع أساليب رقابية المستعملة من طرف الهيئات كتدابير رقابية منها التقارير الإدارية ، التفتيش و التحقيق ، و فحص الشكاوي و الميزانية .

التقدير ، و الإشراف الإداري و التي تعتبر من الوسائل الرقابية الفعالة ، ووصلنا في الأخير إلى أهمية و أهداف الرقابة الإدارية .

أما بخصوص الموظف العمومي فاعتبرناه منعطفا في الرقابة الإدارية ، حيث لا يمكن تصور رقابة دون وجوده و تجدر الإشارة إلى إن المشرع لم يتوان في توسيع مصطلح الموظف العمومي الذي أصبح محل الشبهات في كل القضايا المتعلقة بالفساد و الشخص الوحيد المفترض فيها فيصطلح الموظف يبدووا واسعا و شاملا و فضفاضا يتوجب إن يكون مجسد على ارض الواقع و بعد دراستنا الماهية الرقابة الإدارية و مكانة الموظف العمومي كمحور لها نجد إن المشرع نص على جملة من الآليات القانونية للرقابة ، و ذلك من اجل القضاء على الفساد لاسيما إنشاء المفتشية العامة و للمالية و الديوان المركزي لقمع الفساد ، و هيئة الاستعلام المالي ، و التي تتمتع باستقلالية في ممارسة صلاحياتها من خلال التدابير الوقائية التي تسعى من خلالها الرقابة من الفساد إضافة إلى رقابة المراقب المالي فهذه الأجهزة تابعة لوزارة المالية ، دون إن ننسى الدور المهم للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته خاصة فيما يتعلق بالتصريح بالممتلكات و التي تعتبر الآلية الأهم لتحريك الرقابة ، و كذا مجلس المحاسبة الذي رغم من انه هيئة قضائية كون إن تشكيلته تتكون من قضاة و مستشارين ، إلا إن يمارس جزء من الرقابة

الإدارية البعيدة على النفقات العمومية ، و ما تقوم بت المفتشيات العامة التابعة للقطاعات الوزارية التي لها دور رقابي داخلي ووقائي و نجد من خلال الدراسة إن المشرع أنشأ العديد من الآليات للوقاية من الفساد و مكافحته و ذلك من خلال سياسة وقائية تبنها من القانون الوقاية من الفساد و مكافحته و النصوص القانونية الأخرى المنشأة لها ، مما يدل على نية المشرع في القضاء على الفساد .

و من نتائج المتوصل إليها :

* إن الرقابة الإدارية لها دور كبير في ضبط العمل و الكشف عن الانحرافات الحاصلة في الإدارات

* إن الاستقلالية الأجهزة الرقابية ضمانة أساسية يجعلها تؤدي دورها الرقابي بأكثر فعالية و كفاءة دون إن تخضع لأي رقابة تجعلها تضعف أمام أداء دورها و بالتالي فيتبعها يعني عدم استقلاليتها .

* إن الاستقلال العضوي و الوظيفي هما الضامنان الحقيقيان للتمتع بالاستقلالية .

* تعدد هذه الأجهزة الرقابية للوقاية من الفساد و مكافحته تكون عديمة الجدوى ، و إذا افتقدت إلى الآليات القانونية لتفعيل دورها و بالأخص إذا كانت هذه الأجهزة مستوردة من الاتفاقيات الدولية .

* حتى تحقق الأجهزة الرقابية دورها في مكافحة الفساد فلا بد إن تطبق و تنفذ قراراتها و أحكامها و إلا فما الفائدة من وجود لهذه الأجهزة ؟

و نود أهم الاقتراحات هي :

* للقضاء على الفساد لا بد من توفر الإرادة السياسية الجادة و الحقيقية من قبل القيادة السياسية المحاربة الفساد على مستوى الدولة و المجتمع .

* ضرورة تطوير دور الرقابة و المسائلة للهيئات و المؤسسات العليا .

* تعزيز دور الهيئات الرقابة العامة كأجهزة الرقابة الإدارية و التي تتابع حالات سوء الإدارة في مؤسسات و التعسف في استعمال السلطة و عدم الالتزام المالي و الإداري و غياب الشفافية في الإجراءات المتعلقة بممارسة الوظيفة العامة .

* ضرورة إصلاح ذهنية الموظف العمومي قبل إصلاح الأجهزة و ذلك باعتماد معايير موضوعية في اختيار الموظف الكفء

قائمة المراجع

كتب

- عبد الكريم صادق بركات ، بونس أحمد البطريق ، حامد عبد المجيد الدرار المالية العامة ، الدار الجامعة بيروت ، 1986 .
- الصحن عبد الفتاح ، مبادئ وأسس المراجعة علما وعملا ، مؤسسة شباب الجامعة الإسكندرية ط2 لسنة 1974 .
- محمد رسول السوري : الرقابة المالية العليا : منشورات الحلبي الحرفية ، بيروت السنة 2005 .
- حسين الصبر ، دروس في المالية والمحاسبة العمومية دار المحمدية العامة ، الجزائر لسنة 1999 .
- حامد عبد المجيد فراز: المالية العامة - الإسكندرية مكتبة شباب الجامعة-1984 .
- علي لطفي اقتصاديات المالية العامة. القاهرة مكتبة عين الشمس 1982 .
- عادل حشيش وأصول الفن المالي المالية الاقتصاد العام. (الإسكندرية, مؤسسة الثقافة الجامعية1982) .
- عبد الرؤوف جابر ، دور رقابة ديوان المحاسبة , دراسة قونية مكتبة دار الثقافة , عمان 1997 .
- عوف محمود الكفراوي الرقابة المالية في الاسلام . مكتبة الاشعاع للطبع و النشر، ط أولى .
- خليل محمد حسين الشماع : ميادين الإدارة ، دار الميسرة ، عمان ، 2004.
- عنتر بن مرزوق وعبو مصطفى ، معملة الفساد في الجزائر ، دار النشر حيطالي

مذكرات

- محمد الجاسمي ، المفتشية العامة في رقابة الأموال العمومية ، منكرة تخرج لنيل شهادة الدراسات العليا التخصصية ، المدرسة الوطنية العليا للإدارة والتسيير ، سنة 1996-1997 .
- عبد الله السودان و عبد العزيز الإمام الرقابة على تنفيذ الميزانية ضمن بحوث ندوة النظام المحاسبي - المملكة العربية السعودية سنة 1985 .
- لونيبي عبد اللطيف الرقابة على مالية العلنية مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق قانون اداري جامعة محمد خيضر بسكرة لسنة 2013/2012 .
- وكيل محمد امين ، محاضرات في قانون الميرقية العامة ، كلية الحقوق والعلوم الإنسانية ، قسم التعليم التقاعدي ، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية ، سنة 2014-2015
- زوزو زليخة ، جرائم الصفقات العمومية و اليات و مكافحتها ، في ظل القانون المتعلق بالفساد ، (م ذكرة لنيل شهادة ماجستير في الحقوق ، تخصص القانون الجنائي) قسم الحقوق ، جامعة قصادي مرباح ورقلة ، 2011 .

مجلة

- رمزي جوجو ، الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد ، مجلة الاجتهاد القضاء العدد 05.

ملتقيات :

- 1- عبد العالي الحاجة ، أمال يعيش تمام دور أجهزة الرقابية في مكافحة الفساد في الجزائر بين النظرية و التطبيق ، الملتقى الوطني حول الآليات القانونية لمكافحة الفساد .
التشريعات
- الامر 20/95 المتعلق برقابة مجلس المحاسبة معدل والمتمم بالأمر 02/10 المؤرخ في 2010 ج ر عدد 50 2010.
- الأمر 2095 المؤرخ في 17 جويلية ، المتعلق بمجلس المحاسبة 1995
-المرسوم 250/02 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية المعدل والمتمم.
- المرسوم التنفيذي رقم 11-381 المؤرخ في 21 نوفمبر 2011 المتعلق بمصالح المراقبة المالية .
- المرسوم التنفيذي رقم 92/414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 المتعلق باجراءات الالتزام.
- المرسوم التنفيذي رقم 53-80 المؤرخ في 01 مارس 1980 الجريدة الرسمية رقم 10،
المرخة في 04 مارس 1980، المتضمن احدث مفتية عامة المالية.
- المرسوم التنفيذي رقم 08-273، المؤرخ في 6 رمضان 1429 الموافق ل 06 سبتمبر 2008، المتضمن الهياكل المركزية للمفتشية العامة .

الفهرس

إهداء

شكر

2	.....	مقدمة
7	.....	الفصل الأول: ماهية الرقابة على المال العام
8	.....	المبحث الأول : مفهوم الرقابة وحدود تنفيذها
8	.....	المطلب الأول : مفهوم الرقابة
9	.....	الفرع الأول: تعريف الرقابة وأهدافها
14	.....	الفرع الثاني : انواع الرقابة على مال العام .
20	.....	المطلب الثاني : التطور التاريخي للرقابة في الجزائر ومراحل تنفيذها
20	.....	الفرع الاول : تطور التاريخي للرقابة
22	.....	الفرع الثاني : ومراحل تنفيذ الرقابة
25	.....	المبحث الثاني : دور الرقابة المالية على الصفقات
26	.....	المطلب الأول : الرقابة الداخلية
26	.....	الفرع الاول : لجنة فتح الأظرفة
29	.....	الفرع الثاني : لجنة تقييم العروض
32	.....	المطلب الثاني: الرقابة الخارجية
32	.....	الفرع الأول : تحديد لجان صفقات وحدود إختصاصها
38	.....	الفرع الثاني : مهام لجان الصفقات
45	.....	الفصل الثاني : الهيئات المكلفة بالرقابة المالية ودورها على الصفقات
47	.....	المبحث الأول : المراقب المالي والمفتشية العامة
47	.....	المطلب الأول: المراقب المالي
47	.....	الفرع الاول : نشأة المراقب المالي :
49	.....	الفرع الثاني : صلاحية المراقب المالي
51	.....	المطلب الثاني: المفتشية العامة
51	.....	الفرع الأول: انشاء و تنظيم المفتشية العامة
53	.....	الفرع الثاني : أهداف و إجراءات تطبيق التدخلات المفتشية العامة:

المبحث الثاني: المجلس المحاسبة والهيئة الوطنية لوقاية الفساد ومكافحته والديوان الوطني	
لقمع الفساد	55
المطلب الأول : مجلس المحاسبة	56
الفرع الاول : نشأة مجلس المحاسبة ومهامه	56
الفرع الثاني: رقابة مجلس المحاسبة في ضبط وكشف الانحرافات	59
المطلب الثاني : الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته والديوان الوطني للقمع الفساد	
.....	61
الفرع الأول : الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته	61
الفرع الثاني : الديوان الوطني لقمع الفساد	70
خاتمة	74
قائمة المراجع	77



ملخص المذكرة

تتضمن هذه الدراسة معالجة دور الأجهزة والهيئات الإدارية والمالية التي خولها المشرع الجزائري مهمة الرقابة على المال العام من خلال الصفقات العمومية على مختلف مراحلها، وقسمنا هذه الأجهزة والهيئات إلى إدارية و التي تنشأ على مستوى مختلف الهيئات الإدارية الوطنية والمحلية لدراسة ومتابعة ورقابة الصفقات العمومية ، وهيئات وأجهزة مالية والتي تتولى إضافة إلى اختصاصاتها الأصلية الرقابة على الصفقات العمومية، هذا كله ضمانا لحماية الأموال العمومية من كل أشكال الفساد المالي.

الكلمات المفتاحية: 1/ المال العام 2/ المصلحة العامة، المؤسسة العمومية
3/ لجنة فتح الأظرفة، 4/ الرقابة الداخلية 5. الرقابة الخارجية .