

دور الرقابة المالية القبلية على الصفقات العمومية في مكافحة الفساد المالي
والوقاية منه

**The role of Tribal financial control over public deals in
combating and preventing financial corruption**

تربعة أمينة⁽¹⁾ رواب جمال⁽²⁾

⁽¹⁾ مخبر نظام الحالة المدنية، جامعة الجيلالي بونعامة، خميس مليانة (الجزائر)

a.tria@univ-dbkm.dz

⁽²⁾ مخبر نظام الحالة المدنية، جامعة الجيلالي بونعامة، خميس مليانة (الجزائر)

d.rouab@univ-dbkm.dz

تاريخ النشر:

2024/04/05

تاريخ القبول:

2024/03/31

تاريخ الارسال:

2024/01/26

الملخص:

تعد الصفقات العمومية إحدى أهم العقود الإدارية التي تعتمد عليها الدولة لتنفيذ جزء معتبر من نفقاتها، ونظرا لارتباطها الوثيق بالمال العام أولاها المشرع الجزائري حماية خاصة من خلال إخضاعها لعدة أوجه من الرقابة، من بينها الرقابة المالية القبلية التي يضطلع بها جهازين تابعين إلى الوزير المكلف بالمالية وهما المراقب الميزانياتي والمحاسب العمومي، حيث تهدف هذه الأخيرة إلى مطابقة إجراءات إبرام وتنفيذ الصفقات العمومية لقواعد الإنفاق المقررة قانونا، مما يحول دون إهدار المال العام وسوء استخدامه.

الكلمات المفتاحية:

الصفقات العمومية - المال العام - الرقابة المالية - المراقب الميزانياتي - المحاسب العمومي

Abstract:

Public deals are one of the most important administrative contracts that the state relies on to carry out a significant portion of its expenditures, Given their close connection to public funds, the Algerian legislator has given them special protection by subjecting them to several aspects of oversight, including tribal financial

المؤلف المرسل: أمينة تربعة

دور الرقابة المالية القبلية على الصفقات العمومية في مكافحة الفساد المالي والوقاية منه —

oversight carried out by two agencies affiliated with the Minister in charge of Finance namely The budget controller and the public accountant, the latter aims to conform the procedures for concluding and implementing public transactions to the legally established spending rules, which prevents the waste and misuse of public funds.

key words:

Public deals - Financial control - Public funds - Budget controller -
Public accountant

مقدمة:

في إطار تنفيذ السياسة العامة للدولة القائمة على أساس إشباع الحاجات العامة لأفراد المجتمع من خلال زيادة حجم الإنفاق العمومي، ترصد الدولة سنويا أغلفة مالية معتبرة لإبرام الصفقات العمومية.

وعلى إعتبارها عقود ممولفة من ميزانية الدولة، فقد أصبحت تمثل مجالا خصبا لإهدار المال العام وظهور مختلف جرائم الفساد المالي، حسيما أفرزه الواقع العملي وكشفته التقارير السنوية لمجلس المحاسبة، مما خلق الحاجة إلى إيجاد نظام للرقابة المالية ذو طابع وقائي يحول دون ذلك.

وهو ما عمد إليه المشرع الجزائري من خلال إخضاع الصفقات العمومية لرقابة مالية سابقة تستهدف مراقبة التصرفات المالية قبل وقوعها، مما يجنب الخزينة العمومية تحمل نفقات صفقة عمومية غير مشروعة أو صفقة قد تجاوز إعتماها المالي لما هو محدد في الميزانية السنوية.

حيث تترجم هذه الرقابة في شكل تأشيرة يمنحها كل من المراقب الميزانياتي والمحاسب العمومي بصفتهما ممثلين عن الوزير المكلف بالمالية للأمرين بالصرف بما يسمح لهم بإتمام عمليات الإلتزام وكذا دفع النفقة لصالح المتعامل المتعاقد مع الهيئات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية.

ولالإمام بأبعاد هذا الموضوع ومعالجته نطرح الإشكالية التالية: هل تعد الاختصاصات الممنوحة لأجهزة الرقابة المالية القبلية كافية لمكافحة الفساد المالي والوقاية منه في مجال الصفقات العمومية؟

ولمعالجة هذه الإشكالية اعتمدنا المنهج الوصفي التحليلي لعرض وتحليل جملة النصوص القانونية التي يحتويها موضوع البحث.

وللإجابة عن الإشكالية المطروحة قسمنا هذه الدراسة إلى مبحثين:

خطة البحث:

المبحث الأول: حدود الرقابة القبلية للمراقب الميزانياتي على الصفقات العمومية

المبحث الثاني: الرقابة المكملة للمحاسب العمومي على الصفقات العمومية.

المبحث الأول: حدود الرقابة القبلية للمراقب الميزانياتي على الصفقات العمومية تخضع مشاريع الصفقات العمومية والملاحق لتأشيرة المراقب الميزانياتي¹، بعد قطعها لشروط الرقابة الثبوتية وتوجيهها بتأشيرة لجنة الصفقات الخارجية المختصة، حيث تأخذ هذه الرقابة، شكل المتابعة والمطابقة وذلك حرصا على سلامة الإجراءات الخاصة بالإنفاق بصفة قبلية، أي قبل دخول التصرف المالي حيز التنفيذ.

وقد حدد المشرع الجزائري مجال هذه الرقابة (المطلب أول)، وحدد نتائجها المتمثلة في منح التأشيرة بما يسمح للأمرين بالصرف بإتمام عملية الإلتزام وتنفيذ الصفقة العمومية، أو رفض منحها سواء كان ذلك بصفة مؤقتة أو نهائية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: عناصر الصفقة العمومية الخاضعة لرقابة المراقب الميزانياتي في إطار تمكين المراقب الميزانياتي من ممارسة مهامه الرقابية²، يقدم له الأمر بالصرف لملفات الإلتزام المتعلقة بمشاريع الصفقات العمومية أو ملاحقها، وفي بعض الحالات الخاصة يجب إرفاق الملف المقدم بتراخيص إدارية في الحالات التي يشترط فيها القانون ذلك³، وكل الوثائق الثبوتية اللازمة، ليقوم هذا الأخير بالتأكد من توافر العناصر الأساسية التي يتطلبها القانون⁴، ضمن الأجل المحددة لذلك.

الفرع الأول: المراقبة الشكلية

يلتزم المراقب الميزانياتي بدراسة الملفات المعروضة عليه شكلا قبل التطرق للموضوع، وتشمل هذه الرقابة التأكد من صفة العضو أو الهيئة التي صدر منها التصرف المالي وشكل وإجراءات الإلتزام به.

¹ - المادة 05 فقرة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 09-374 المؤرخ في 16 نوفمبر 2009، المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، ج ر عدد 67، الصادرة بتاريخ 19 نوفمبر 2009.

² - المادة 103 من القانون رقم 23-07 مؤرخ في 21 يونيو سنة 2023، يتعلق بقواعد المحاسبة العمومية والتسيير المالي، ج ر عدد 42، الصادرة بتاريخ 25 يونيو سنة 2023.

³ - تياب نادية، آليات مواجهة الفساد في مجال الصفقات العمومية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم القانونية، تخصص القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، الجزائر، سنة 2013، ص 167.

⁴ - المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المعدل والمتمم، مصدر سابق.

أولا - صفة الأمر بالصرف:

يتحقق المراقب الميزانياتي من أن الالتزام موقع عليه من طرف الأمر بالصرف المؤهل قانونا لذلك، ويمكن تعريف هذا الأخير بأنه كل شخص معين أو منتخب أو مكلف يخول بتنفيذ العمليات الميزانية والمالية والممتلكات للأشخاص المعنية المذكورة في المادة الأولى من القانون رقم 07-23 المؤرخ في 21 يونيو سنة 2023، المتعلق بقواعد المحاسبة العمومية والتسيير المالي.¹

ثانيا- توفر ترخيص البرنامج أو الاعتمادات المالية لتنفيذ الصفقة:

انطلاقا من محاسبة الالتزامات التي يمسكها المراقب الميزانياتي بانتظام، يتحقق هذا الأخير مسبقا من توفر الاعتمادات المالية وكفايتها لإنجاز الصفقة العمومية وذلك إعتادا على الوثائق التبريرية المقدمة في ملفات مشاريع الالتزام بالنفقات المودعة لديه من طرف المصلحة المتعاقدة.

ثالثا- التأكد من وجود تأشيرة لجنة الصفقات العمومية المختصة:

تعد تأشيرة لجنة الصفقات العمومية المختصة إلزامية على المراقب الميزانياتي، في إطار رقابته السابقة على الصفقات العمومية²، إلا في حالة معاينة عدم مطابقتها لأحكام تشريعية، فيجب على هذا الأخير أن يعلم كتابيا هيئة الرقابة الخارجية القبلية للصفقات العمومية المعنية، التي يمكنها سحب تأشيرتها قبل تبليغ الصفقة للمتعهد المختار³.

رابعا- شكل بطاقة الالتزام:

يلتزم الأمر بالصرف عند تقديمه مشروع الإلتزام إلى المراقب الميزانياتي بإحترام الشكل النموذجي لبطاقة الإلتزام المحدد من طرف المديرية العامة للميزانية بالنسبة لنفقات التسيير أو التجهيز، تحت طائلة الرفض المؤقت⁴.

1 - المادة 4 من القانون رقم 07-23، مصدر سابق.

2 - المادة 10 فقرة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 414-92 المعدل والمتمم، مصدر سابق .

3 - المادة 98 من القانون رقم 12-23 مؤرخ في 5 غشت سنة 2023، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية، ج ر عدد 51 الصادرة بتاريخ 6 غشت سنة 2023.

4 - تعليمة رقم 806 مؤرخة في 31 جانفي 2023 نماذج الجديدة لبطاقات الإلتزام وأوامر بالصرف وحوالات الدفع.

الفرع الثاني: المراقبة الموضوعية

بعد تأكد المراقب الميزانياتي من توفر عناصر المشروعية الشكلية لملف الإلتزام بالنفقة أو الملف الإداري لمشروع الصفقات العمومية وملاحقها، يقوم بالتطرق لعناصر المشروعية الموضوعية وهي التي تهتم بطبيعة التصرف ومضمونه، والتي يمكن حصرها في:

أولاً - المطابقة التامة للقوانين والتنظيمات المعمول بها:

يسهر المراقب الميزانياتي على مطابقة مشاريع الإلتزام بالنفقات إلى التشريع والتنظيم المعمول بهما¹، وفي هذا الإطار يتأكد هذا الأخير من إحترام المصالح المتعاقدة لمختلف الإجراءات والمراحل الإدارية لإعداد وإبرام الصفقات العمومية، وكذا إحترام ضوابط إختيار الموردين.

ثانياً- التخصيص القانوني للنفقة:

يتأكد المراقب الميزانياتي من التقيد السليم بوجه الإنفاق، بمعنى أن الإلتزام بالنفقة ضمن الغرض الذي خصص له الاعتماد إذ لا يجوز الإلتزام بنفقة معينة على اعتماد مخصص لنفقة أخرى.²

ثالثاً- التحميل الصحيح للنفقات:

يجب أن تسجل النفقات المتعلقة بالصفقة العمومية في الباب، الفصل، المادة، وحتى الفقرة إن وجدت المناسبين لها من بنود الميزانية، كما يتأكد من أن بطاقة الإلتزام تحمل المعلومات الآتية: رقم العملية، موضوع العملية، الهدف من الإلتزام ومبلغ الإلتزام المقترح.³

المطلب الثاني: نتائج رقابة المراقب الميزانياتي على الصفقات العمومية

يباشر المراقب الميزانياتي دراسة وفحص ملفات الإلتزام المتعلقة بالصفقات العمومية المقدمة من طرف الأمر بالصرف للرقابة السابقة في أجل أقصاه عشرة 10 أيام

1- المادة 103 فقرة 1 من القانون رقم 07-23، مصدر سابق.

2- حسن عواضة، المالية العامة دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، بيروت، لبنان، ط 3 سنة 1973، ص 215.

3- بن عمار عبد القادر و براق محمد، "دور المراقب المالي في ترشيد تنفيذ النفقات العمومية للمجالس الشعبية البلدية بالجزائر"، مجلة الدراسات الاقتصادية والمالية، الجزائر، المجلد 15، العدد الأول، ديسمبر 2022، ص 119.

يبدأ سريانها من تاريخ استلامه، ويمكن تمديد هذه الأجل إلى عشرون 20 يوما عندما يتطلب الملف دراسة معمقة نظرا لتعقيده، غير أنها تبقى مقيدة بأجل إغلاق السنة المالية والمحدد بيوم 20 ديسمبر من السنة التي يتم فيها، ما لم يتم تمديد هذا التاريخ بمقرر من الوزير المكلف بالمالية في حالة الضرورة المبررة قانوناً¹، لتختتم هذه الرقابة بنتيجتين وهما إما منح التأشيرة أو رفض منحها، سواء كان ذلك مؤقتاً أو نهائياً.

الفرع الأول: منح التأشيرة

يقوم المراقب الميزانياتي بالتأشير على الصفقة العمومية بعد التأكد من استيفائها لكافة الشروط التنظيمية المحددة في المادة 9 من المرسوم التنفيذي 92-414 المعدل والمتمم المذكور أعلاه، لتصبح بذلك قابلة للتنفيذ من طرف المصلحة المتعاقدة.

توضع تأشيرة المراقب الميزانياتي على بطاقة الإلتزام، وعند الإقتضاء على الوثائق الثبوتية المتعلقة بالصفقة العمومية كذلك²، غير أنه وفي حالة ما إذا لاحظ المراقب الميزانياتي نقائص بعد التأشيرة على مشروع الصفقة، يقوم بتبليغ كل من الوزير المكلف بالميزانية ورئيس لجنة الصفقات العمومية المختصة والأمر بالصرف المعني كذلك عن طريق إشعار.

الفرع الثاني: الرفض المؤقت والنهائي لمنح التأشيرة

تكون الإلتزامات غير القانونية أو غير المطابقة للتشريع والتنظيم المعمول به في مجال الصفقات العمومية، موضوع رفض مؤقت أو نهائي حسب كل حالة³، وقد حددت هذه الحالات على سبيل الحصر بموجب المواد 11 و 12 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المعدل والمتمم، كالآتي:

أولاً - الرفض المؤقت:

يقوم المراقب الميزانياتي بإرسال مذكرة الرفض المؤقت إلى الأمر بالصرف، وتحتوي هذه المذكرة على كل الملاحظات التي عاينها، وكذا مراجع النصوص المتعلقة بالملف

1 - المواد 14 و 15 و 16 من المرسوم التنفيذي 92-414 المعدل والمتمم، مصدر سابق.

2 - المادة 10 فقرة 1 من المرسوم التنفيذي 92-414 المعدل والمتمم، المصدر نفسه.

3 - المادة 10 فقرة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المعدل والمتمم، مصدر سابق.

دور الرقابة المالية القبلية على الصفقات العمومية في مكافحة الفساد المالي والوقاية منه —
المدرّوس، والتي أدّى عدم احترامها إلى رفض التأشيرة، وقد حدد المشرع الجزائري حالات
الرفض المؤقت على سبيل الحصر فيما يلي¹:

- إقترح إلزام مشوب بمخالفات للتنظيم قابلة للتصحيح.
- انعدام أو نقصان الوثائق الثبوتية المطلوبة
- نسيان بيان هام في الوثائق المرفقة.

كما اشترط المشرع أن لا يكون الرفض المؤقت المبلغ من طرف المراقب الميزانياتي
للأمر بالصرف مكررا.²

ثانيا- الرفض النهائي:

يقوم المراقب الميزانياتي بإرسال مذكرة الرفض النهائي إلى الأمر بالصرف، حيث
يجب أن تكون معللة كما هو الحال بالنسبة لمذكرة الرفض المؤقت، بأحد الأسباب التالية:³

- عدم مطابقة اقتراح الإلتزام للقوانين والتنظيمات المعمول بها
 - عدم توفر الإعتمادات المالية
 - عدم احترام الأمر بالصرف للملاحظات المدونة في مذكرة الرفض المؤقت.
- يلتزم المراقب الميزانياتي بإرسال نسخة من الملف موضوع مذكرة الرفض النهائي
مرفقا بتقرير مفصل إلى الوزير المكلف بالميزانية، ويترتب عن ذلك ثلاث نتائج وهي:
- إعادة النظر في الرفض النهائي من قبل الوزير المكلف بالميزانية، إذا اعتبر أن
العناصر التي بني عليها الرفض غير مؤسّسة.⁴
 - أن يقوم الأمر بالصرف بإعداد مشروع إلتزام جديد يستدرك من خلاله أسباب
الرفض.

- إتباع الأمر بالصرف لإجراء التفاوضي: خول المشرع للأمر بالصرف وتحت
مسؤوليته تجاوز مذكرة الرفض النهائي للإلتزام بالنفقة المتعلقة بالصفقة العمومية
بموجب مقرر معلل يعلم به الوزير المكلف بالميزانية⁵، ويصطلح عليه بمقرر التفاوضي.

¹ - المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المعدل والمتمم، المصدر نفسه.

² - المادة 13 فقرة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المعدل والمتمم، المصدر نفسه.

³ - المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المعدل والمتمم، المصدر نفسه.

⁴ - المادة 13 فقرة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المعدل والمتمم، مصدر سابق.

⁵ - المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المعدل والمتمم، المصدر نفسه.

يرسل ملف الإلتزام موضوع التفاضي مرفقا بمقرر التفاضي إلى المراقب الميزانياتي من أجل وضع تأشيرة الأخذ بالحسبان، ليعيد هذا الأخير إرسال نسخة منه إلى الوزير المكلف بالميزانية مرفقا بتقرير مفصل، ليخلي مسؤوليته من أية نتائج قد تترتب عن هذا الإلتزام وتنتقل بذلك المسؤولية إلى الأمر بالصرف.¹

ورغم أن هذا الإجراء يعد إمتياز ممنوح للأمر بالصرف في مواجهة المراقب الميزانياتي إلا أنه يخضع لضوابط حددتها المادة 19 من المرسوم التنفيذي 92-414 المعدل والمتمم، كما يخضع لرقابة المؤسسات المتخصصة في رقابة النفقات العمومية² لاسيما رقابة مجلس المحاسبة وكذا رقابة المفتشية العامة للمالية.

المبحث الثاني: الرقابة المكملة للمحاسب العمومي على الصفقات العمومية

يمثل المحاسب العمومي أحد أعوان تنفيذ الميزانية والمراقب عليها في الوقت ذاته، وبهذه الصفة فهو يمارس رقابة تشمل كل التصرفات المالية التي يباشرها الأمر بالصرف من بينها تنفيذ النفقات المتعلقة بالصفقات العمومية وملاحقها، وذلك للتأكد من مدى مطابقتها لقواعد الإنفاق المقررة قانونا (المطلب الأول)، لتفضي هذه الرقابة إلى نتيجتين إما قبول دفع النفقة في الأجل المحددة عن طريق التنظيم من خلال وضع تأشيرته على ملف الإلتزام أو رفض دفعها من قبل هذا الأخير (المطلب الثاني).

المطلب الأول: عناصر الصفقة العمومية الخاضعة لرقابة المحاسب العمومي

بعد خضوع اجراءات إبرام وتنفيذ الصفقة العمومية للرقابة و تتويجها بتأشيرة المراقب الميزانياتي يتم اخضاعها لرقابة المحاسب العمومي للتأكد تحت مسؤوليته الشخصية والمالية من توافر العناصر المنصوص عليها في المادة 27 من القانون 07-23 المذكور أعلاه قبل صرفها كنفقة، وهي كالتالي:

الفرع الأول: المراقبة الشكلية

يجب على المحاسب العمومي قبل قبوله لأية نفقة تتعلق بصفقة عمومية أن يتأكد من توافر العناصر الشكلية التالية:

¹ - المواد 20 و 21 من المرسوم التنفيذي 92-414 المعدل والمتمم ، المصدر نفسه.

² - المادة 22 من المرسوم التنفيذي 92-414 المعدل والمتمم، المصدر نفسه.

أولا - احترام مدونة الوثائق الثبوتية للنفقة المحددة عن طريق التنظيم:
في إطار تحسين عملية الرقابة على النفقات العمومية وكذا تقليص آجال دفعها، نص القانون رقم 07-23 المتعلق بقواعد المحاسبة العمومية والتسيير المالي لأول مرة على مدونة الوثائق الثبوتية للنفقة التي يجب تقديمها إلى المحاسب العمومي.
إن إستحداث هذه المدونة من شأنه تأطير العمل الرقابي للمحاسب العمومي على الصفقات العمومية وعقلنته، بعدما كان يعتبر عقبة تعترض تنفيذها كنفقة نظرا للسلطة التقديرية الواسعة التي كان يتمتع بها هذا الأخير في مواجهة الأمرين بالصرف، مستندا في ذلك إلى أحكام القانون رقم 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية¹ الملغى، لاسيما المادة 36 منه التي نصت في فقرتها الأولى على أن المحاسب العمومي يراقب مدى مطابقة العملية المنجزة مع القوانين واللوائح المعمول بها .

ثانيا - التحقق من صفة الأمر بالصرف:

يمكن للمحاسب العمومي التأكد من صفة الأمر بالصرف بواسطة إجراء الإعتماد، حيث يجب أن يكون كل من الأمرين بالصرف والأمرين بالصرف المكلفين ومفوضهم ومستخلفهم معتمدين لدى المحاسبين العموميين المختصين فيما يتعلق بالعمليات التي يقومون بتنفيذها²، بمجرد تعيينهم أو انتخابهم لهذه الوظيفة من خلال إيداع قرار التعيين الذي يبين صفته و صورة خطية لإمضائه والختم المستعمل من طرفه في سجل مفتوح لهذا الغرض، وينتهي الإعتماد بإنهاء مهام الأمر بالصرف³.

ثالثا- التحقق من توفر الاعتمادات المالية وكفائتها:

تنصب رقابة المحاسب العمومي على وجود الاعتماد في الخزينة العمومية وكفائته حتى يقرر إتمام عملية الدفع حيث يجب أن يحترم الإلتزام النفقات العمومية مقررة في ميزانية الدولة و/أو مرخصة بموجب قوانين المالية، أو الإعتمادات المالية المصوت عليها

1 - القانون رقم 90-21 المؤرخ في 15 غشت 1990، المتعلق بالمحاسبة العمومية، ج ر عدد 35، الصادرة بتاريخ 15 أوت 1990.

2 - المادة 13 من القانون رقم 07-23، مصدر سابق.

3 - بن رقرق فارس، سحنون فاروق، "دور المحاسب العمومي في الرقابة على الصفقات العمومية في الجزائر"، المجلة الجزائرية للأبحاث الاقتصادية والمالية، الجزائر، المجلد 2، العدد 2، ديسمبر 2019، ص 105.

فيما يخص ميزانية الجماعات المحلية. موضوع الرخصة الميزانية وحدودها¹، وهنا يمكن أن نميز رقابته عن رقابة المراقب الميزانياتي التي تنصب على مدى احترام مبدأ التخصيص².

رابعا- التأكد من وجود تأشيرات هيئات الرقابة:

يتحقق المحاسب العمومي من وجود تأشيرات هيئات الرقابة المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما، والمتمثلة في تأشيرة رقابة النفقات الملتزم بها أي تأشيرة المراقب الميزانياتي وكذا تأشيرة لجنة الصفقات العمومية المختصة التي تعد شاملة والزامية بالنسبة له³، غير أنه في حالة معاينة عدم مطابقتها لأحكام تشريعية، فيجب على هذا المحاسب المكلف أن يعلم كتابيا هيئة الرقابة الخارجية القبلية للصفقات العمومية المعنية⁴.

الفرع الثاني: الرقابة الموضوعية

إضافة إلى العناصر الشكلية السابقة، يقوم المحاسب العمومي كذلك من التأكد من توفر عناصر الموضوعية الموضوعية في الصفقة العمومية الخاضعة للرقابة، من أجل إتمام عملية الدفع لصالح المتعامل متعاقد، ويمكن حصرها في الآتي:

أولا- التأكد من شرعية عمليات تصفية النفقات:

يتأكد المحاسب العمومي من شرعية عمليات التصفية التي يكلف بها الأمر بالصرف، وذلك من خلال التحقق من وجود الدين وكذا تحديد المبلغ الدقيق للنفقة، ويتم ذلك من خلال:

- النظر إلى مختلف الوثائق المثبتة للحقوق المكتسبة من قبل الدائنين.
- التحقق من توفر شهادة أداء الخدمة التي يشهد من خلالها الأمر بالصرف على مطابقة الإنجاز أو التسليم أو الخدمة للإلتزام⁵.

1- المادة 54 من القانون رقم 07-23، مصدر سابق .

2- تياب نادية، مرجع سابق، ص 183.

3- المادة 62 الفقرة 3 البند الخامس 5 من القانون 07-23، مصدر سابق .

4 - المادة 98 من القانون رقم 12-23 مؤرخ في 5 غشت سنة 2023، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية، ج ر عدد 51 الصادرة بتاريخ 6 غشت سنة 2023.

5- المادة 57 من القانون رقم 07-23، مصدر سابق.

دور الرقابة المالية القبلية على الصفقات العمومية في مكافحة الفساد المالي والوقاية منه —

ورغم أن عملية التصفية تدخل ضمن مجال إختصاص الأمر بالصرف، إلا أنه يمكن للمحاسب العمومي أن يقوم بتصفية النفقات مباشرة إذا كانت تسدد بدون أمر بالصرف، وهو ما يعتبر من بين الإستثناءات الواردة على مبدأ الفصل بين وظيفتي الأمر بالصرف والمحاسب العمومي.¹

ثانيا- دقة التقييد الميزانياتي:

ينبغي أن يتحقق المحاسب المعين من كون النفقة مقيدة بشكل صحيح في الباب والمادة المعنية، وفي السنة المالية ذات الصلة حسب ما تنص عليه القوانين والتنظيمات. كما ينبغي إيلاء أهمية خاصة للتقييدات الخاطئة الهادفة إلى إخفاء تجاوز في الإعتمادات، حيث يتوجب في هذه الحالة على المحاسب العمومي العمل على إعادة تقييد مبلغ النفقة في بابها أو مادتها المناسبة والتحقق من توفر الإعتمادات فيه أثناء الحدث المولد للنفقة.

ثالثا- التأكد من عدم تقادم النفقة أو وجودها محل معارضة:

يجب على المحاسب العمومي أن يتأكد من أن الديون المتعلقة بتنفيذ الصفقات العمومية لفائدة الغير على عاتق الأشخاص المعنية المنصوص عليهم في المادة الأولى من القانون 07-23 المتعلق بقواعد المحاسبة العمومية والتسيير المالي، لم تتقادم أو تسقط نهائيا أو أنها محل معارضة للدفع.

- تقادم دين المجموعة العمومية وسقوطه نهائيا: تتقادم الديون وتسقط نهائيا إذا لم تدفع في أجل أربع (4) سنوات، تحتسب ابتداء من اليوم الأول للسنة المالية التي تصبح فيها هذه الديون مستحقة، مالم تنص أحكام قانون المالية على خلاف ذلك.²

- عدم وجود معارضة للدفع: وتكون معارضة في الدفع عند وجود ديون في ذمة المستفيد، وفي حالة ما إذا كانت النفقة محل معارضة يتم اقتطاع قيمة الدين قبل تسديد مبلغ الصفقة العمومية، وهي وسيلة فعالة لحماية الأموال العامة

¹ - بن زيان سعادة ، رقابة مجلس المحاسبة على النفقات العمومية دراسة مقارنة، أطروحة مقدمة للحصول على شهادة دكتوراه في العلوم في القانون العام، سنة 2018-2019، ص86.

² - المادة 63 من القانون 07-23 ، مصدر سابق.

من التهرب الجبائي وعدم التصريح لدى الضمان الاجتماعي والتهرب من تسديد القروض البنكية.¹

ولا يمكن لمديني الأشخاص المعنوية الخاضعين لقواعد المحاسبة العمومية الإعتراض على إجراء المعارضة الذي قام به المحاسب العمومي.²

رابعاً- التأكد من الطابع الإبرائي للدفع:

معنى ذلك أن المحاسب ملزم بالتحقق من أن الشخص الذي يعينه الأمر بالصرف على أمر أو حوالة دفع مؤهل للاستفادة من الدفع وبالتالي التحقق من أن الهيئة العمومية سوف تتخلص نهائياً من الدين، وهذا يحمي المصلحة المتعاقدة من أي متابعة قانونية مستقبلية.

المطلب الثاني: نتائج رقابة المحاسب العمومي على الصفقات العمومية

تختتم رقابة المحاسب العمومي على ملف الصفقة العمومية المودع لديه من طرف الأمر بالصرف بنتيجتين وهما إما الموافقة على دفع النفقة وبذلك يتم إبراء الدين العمومي³، أو رفض دفعها -تسديد حوالات الدفع- في حال ما تحقق أنها تشكل مخالفة صريحة للعناصر المحددة في المادة 27 من القانون 07-23 المتعلق بقواعد المحاسبة العمومية والتسيير المالي.

الفرع الأول: الموافقة على دفع النفقة

بعد ايفاء المحاسب العمومي للإلتزامات الواردة في المادة 27 المذكورة أعلاه، أن يقوم بدفع النفقات لصالح المتعامل المتعاقد مع الهيئة العمومية الخاضعة للرقابة، ضمن الأجال المحددة لذلك عن طريق التنظيم.⁴

وعليه يتم دفع مبلغ النفقة عن طريق سلطة غير السلطة الإدارية التي حررت حوالة الدفع وهذا طبقاً لمبدأ الفصل بين الوظائف الإدارية والوظائف المحاسبية.¹

¹ - علاق عبد الوهاب، الرقابة على الصفقات العمومية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، سنة 2004، ص 99.

² - المادة 52 من القانون رقم 07-23، مصدر سابق.

³ - المادة 59 من القانون رقم 07-23، مصدر سابق.

⁴ - المادة 28 من القانون رقم 07-23، المصدر نفسه.

الفرع الثاني: رفض القيام بدفع النفقة

في سبيل حماية المال العام قد يرفض المحاسب العمومي تسديد النفقة المتعلقة بالصفقة العمومية، وذلك في حالة عدم مطابقة الأمر بالصرف أو حوالة الدفع للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها.

حيث يقوم المحاسب العمومي بإبلاغ الأمر بالصرف كتابيا رفضه القانوني للدفع وذلك في أجل أقصاه 20 يوما تسري إبتداء من تاريخ تسلمه الأمر بالصرف أو الحوالة²، وهنا تجد المصلحة المتعاقدة نفسها أمام موقفين:

- إما أن تستدرك المخالفات وتصحح الأخطاء المادية والقانونية المشار إليها من قبل المحاسب العمومي في قرار رفض الدفع.

- إما أن يلجأ الأمر بالصرف لإستعمال حق التسخير حيث يطلب الأمر بالصرف كتابيا وتحت مسؤوليته من المحاسب العمومي دفع النفقة موضوع قرار رفض الدفع.³

على إثر ذلك يجب على المحاسب العمومي الذي إمتثل لإجراء التسخير أن يرسل عرض حال إلى الوزير المكلف بالمالية وإلى مجلس المحاسبة حسب الشروط والكيفيات المحددة عن طريق التنظيم، وبالتالي تبرأ ذمته من المسؤولية الشخصية والمالية وتحول إلى الأمر بالصرف.⁴

¹- تياب نادية، مرجع سابق، ص 185.

² - المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 93-46 المؤرخ في 6 فبراير سنة 1993 يحدد آجال دفع النفقات وتحصيل الأوامر بالإيرادات والبيانات التنفيذية وإجراءات قبول القيم المنعدمة، ج ر عدد 09، الصادرة بتاريخ 10 فبراير 1993.

³ - مرسوم تنفيذي رقم 91-314، مؤرخ في 28 صفر عام 1412 الموافق 07 سبتمبر سنة 1991، يتعلق بإجراء تسخير الأمرين بالصرف للمحاسبين العموميين، ج ر عدد 43، الصادرة بتاريخ 18 سبتمبر 1991.

⁴ - المواد 61 و62 من القانون رقم 07-23، مصدر سابق.

غير أنه، يجب على المحاسب العمومي أن يرفض الإمتثال للتسخير في الحالات

الآتية:¹

- عدم توفر الإعتمادات المالية
- عدم توفر السيولة، ماعدا بالنسبة لميزانية الدولة
- إنعدام إثبات أداء الخدمة
- الطابع غير الإبرائي للدفع
- عدم وجود تأشيرة رقابة النفقات الملتزم بها أو تأشيرة لجنة الصفقات المختصة عندما تكون مثل هذه التأشيرة منصوصا عليها في التنظيم المعمول به.

خاتمة:

بعد دراسة وتحديد نطاق الرقابة المالية القبلية على الصفقات العمومية المبرمة من طرف الهيئات والمؤسسات العمومية، خلصنا إلى أنها تعد من أنجع الآليات الرقابية التي تساهم بشكل فعال في التقليل من ارتكاب الأخطاء والمخالفات القانونية والفنية ذات الآثار المالية التي يكون سببها عامة ضعف وتدني خبرة الإدارة في إبرام هذا النوع من العقود، كما تساهم في تسهيل مهمة الرقابة اللاحقة لاسيما رقابة مجلس المحاسبة والمفتشية العامة للمالية.

ورغم الدور الفعال الذي تلعبه أجهزة الرقابة المالية في حماية المال العام من كل مظاهر الفساد الإداري والمالي، إلا أن المشرع الجزائري قد فرض عليها جملة من القيود قد تجعل من رقابتها تكاد أن تكون شكلية في بعض الحالات ولا تحقق الغاية المرجوة من ايجادها، والتي يمكن تلخيصها في العناصر التالية:

- مقرر التغاضي المخول للأمر بالصرف اتخاذه لتجاوز الرفض النهائي لمنح التأشيرة من طرف المراقب الميزانياتي.

¹ - المادة 62 فقرة 03 من القانون رقم 07-23 ، المصدر نفسه .

دور الرقابة المالية القبلية على الصفقات العمومية في مكافحة الفساد المالي والوقاية منه —

- إجراء التسخير المخول قانونا للأمر بالصرف من أجل تجاوز قرار رفض دفع النفقة من طرف المحاسب العمومي.

- إمكانية عدول المصلحة المتعاقدة عن إبرام الصفقة العمومية في أي مرحلة كانت، لتبقى الأشواط المنجزة في سبيل إنجاح عملية الرقابة المالية دون معنى.

ولمعالجة النقائص المشار إليها أعلاه يمكننا طرح جملة من التوصيات:

- على المشرع الجزائري إعادة النظر في الآليات التي منحها للمصلحة المتعاقدة من أجل تجاوز مقررات أجهزة الرقابة المالية على الصفقات العمومية وتقييمها أكثر، فحتى وإن وضعت لتفادي البيروقراطية و ضمان استمرارية سير المرفق العام، إلا أنها من الخطورة بما كان على المال العام مما يوجب حصرها في حالات الضرورة الملحة.

- تعزيز صلاحيات أجهزة الرقابة المالية بتمكينها من تحريك الدعوى العمومية في حال وجود خرق للأحكام القانونية والتنظيمية التي تؤطر إبرام الصفقة العمومية وتنفيذها.

- تأهيل الكادر البشري الذي يقوم على إعداد وإبرام ورقابة الصفقات العمومية، من خلال التكوين المستمر له.

قائمة المصادر والمراجع:

أولا/ قائمة المصادر:

أ- القوانين:

- 1- قانون رقم 90-21 مؤرخ في 15 غشت 1990، المتعلق بالمحاسبة العمومية، ج ر عدد 35، الصادرة بتاريخ 15 أوت 1990.
- 2- قانون رقم 23-07 مؤرخ في 21 يونيو سنة 2023، يتعلق بقواعد المحاسبة العمومية والتسيير المالي، ج ر عدد 42، الصادرة بتاريخ 25 يونيو سنة 2023.
- 3- القانون رقم 23-12 مؤرخ في 5 غشت سنة 2023، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية، ج ر عدد 51 الصادرة بتاريخ 6 غشت سنة 2023.
- 4- مرسوم تنفيذي رقم 91-311، المؤرخ في 28 صفر عام 1412 الموافق 07 سبتمبر 1991 سنة، يتعلق بتعيين المحاسبين العموميين واعتمادهم، ج ر عدد 43، الصادرة بتاريخ 18 سبتمبر سنة 1991.

- 5- مرسوم تنفيذي رقم 91-314، المؤرخ في 28 صفر عام 1412 الموافق 07 سبتمبر سنة 1991، يتعلق بإجراء تسخير الأمرين بالصرف للمحاسبين العموميين، ج ر عدد 43، الصادرة بتاريخ 18 سبتمبر 1991.
- 6- مرسوم تنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 09-374 المؤرخ في 16 نوفمبر 2009، المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، ج ر عدد 67، الصادرة بتاريخ 19 نوفمبر 2009.
- 7- مرسوم تنفيذي رقم 93-46 المؤرخ في 6 فبراير سنة 1993 يحدد آجال دفع النفقات وتحصيل الأوامر بالإيرادات والبيانات التنفيذية وإجراءات قبول القيم المنعدمة، ج ر عدد 09، الصادرة بتاريخ 10 فبراير 1993.
- 8- مرسوم تنفيذي رقم 09-374، المؤرخ في 16 نوفمبر 2009، يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992، المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، ج ر العدد 67، الصادرة في: 19 نوفمبر 2009
- 9- مرسوم تنفيذي رقم 11-381 المؤرخ في 21 نوفمبر سنة 2011، يتعلق بمصالح المراقبة المالية، ج ر العدد 64، الصادرة بتاريخ 27 نوفمبر 2011.

ثانيا / قائمة المراجع:

أ- الكتب:

- 1- حسن عوضة، المالية العامة دراسة مقارنة، الطبعة الثالثة، دار النهضة العربية، لبنان، سنة 1973.

ب- الرسائل الجامعية:

- 1- تياب نادية، آليات مواجهة الفساد في مجال الصفقات العمومية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم القانونية، تخصص القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، سنة 2013.
- 2- بن زيان سعادة، رقابة مجلس المحاسبة على النفقات العمومية دراسة مقارنة، أطروحة مقدمة للحصول على شهادة دكتوراه في العلوم في القانون العام، سنة 2018-2019.
- 3- علاق عبد الوهاب، الرقابة على الصفقات العمومية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، سنة 2004.

ج- المقالات في المجالات:

- 1- بن عمار عبد القادر و براق محمد، "دور المراقب المالي في ترشيد تنفيذ النفقات العمومية للمجالس الشعبية البلدية بالجزائر"، مجلة الدراسات الاقتصادية والمالية، الجزائر، المجلد 15، العدد الأول، ديسمبر 2022، ص 113 ص 128.

دور الرقابة المالية القبلية على الصفقات العمومية في مكافحة الفساد المالي والوقاية منه —

2- بن رقرق فارس، سحنون فاروق، "دور المحاسب العمومي في الرقابة على الصفقات العمومية في الجزائر"، المجلة الجزائرية للأبحاث الاقتصادية والمالية، الجزائر، المجلد 2، العدد 2، ديسمبر 2019، ص 93 ص 116.