مكانة تأشيرة المراقب المالي في إطار الرقابة المالية على الصفقات العمومية " حدود وقيود"

The status of the Controller's visa within the framework of financial control over public procurement "Limits and restrictions "

شافي محمد عبد الباسط[1*]، حافظي سعاد[2]،

[1] المخبر المتوسطي للدراسات القانونية، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان (الجزائر)،

mohamedabdelbasset.chafi@univ-tlemcen.dz

[2] جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان (الجزائر)،

hafdi.souad@yahoo.fr

تاريخ الإرسال: 2021/04/25 تاريخ القبول: 2021/05/23 تاريخ النشر: 2021/06/01

****

ملخص:

تعتبر الصفقات العمومية أكثر الآليات استخداما لتجسيد الإنفاق العمومي حيث تنتهجها الإدارات العمومية من أجل تنفيذ برامجها المسطرة، إلا أنها في ذات الوقت تعتبر مرتعا ملائما لتفشي مختلف ظواهر الفساد المالي لأنها تمس اعتمادات مالية كبيرة داخل الميزانية، الأمر الذي يستوجب إخضاع الصفقات العمومية التي تبرمها مختلف المصالح المتعاقدة لدرجة عالية من الرقابة قبل قيامها بإجراءات التنفيذ والإنفاق للاعتمادات الميزانياتية، وهو ما تجسده ميدانيا أجهزة الرقابة المالية السابقة للنفقات العمومية والتي من أبرزها المراقب المالي، هذا العون الذي تمثل رقابته صمام أمان للإنفاق العمومي للإدارات والهيئات الداخلة ضمن نطاق اختصاصه، ذلك أن المراقب المالي يمارس أساسا رقابة وقائية ضمن حدود مشروعية الالتزام وقيود قانونية إلزامية تحد من فاعلية رقابته.وهذا ما حاولنا توضيحه من خلال تسليط الضوء على مكانة تأشيرة المراقب المالي في ظل الآليات القانونية التي أوجدها المشرع لتجاوز رقابته على الصفقات العمومية بمنظور القوة الملزمة التي تقزممن دوره، وبالتالي الحد من فعالية رقابته كأساس لحماية المال العام.

كلمات مفتاحية:

الالتزام بالصفقة العمومية، تأشيرة المراقب المالي، مقرر التأشيرة، مقرر التجاوز، مقرر التغاضي.

Abstract :

Public procurement is one of the most comprehensive mechanisms for reflecting public spending, as public administrations are pursuing their programmes in achieving the greatest satisfaction of public needs, however, at the same time they are considered as a suitable breeding ground for the spread of various phenomena of financial corruption, that can waste public funds because they affect large funds within the budget, which requires that public transactions concluded by different contracting interests to be subject to a high degree of control before implementing and spending budget allocations, which is reflected in the field of financial control bodies.

* **شافي محمد عبد الباسط**

Prior to public expenditures, the most prominent of which is the controller. This kind of aid, whose control is a safety valve for public spending for departments and bodies within its jurisdiction, as a financial controller exercises mainly preventive control within the limits of the legality of the commitment and the mandatory legal restrictions that limit the effectiveness of its control. This study aims to shed light on the legal mechanisms empowered by the legislator to circumvent the financial controller's control over public procurement from a perspective of binding force that overcomes the problem of legitimacy and compliance control practiced by the financial controller, thus, limiting its effectiveness as a basis for protecting public money.

Key words:
Commitment to the public procurement, Visa of financial controller's , Visadecision , Decision to bypass , Decision to overlook

مقدمة:

تعد الرقابة التي يمارسها المراقب المالي على الصفقات العمومية من أهم الآليات الرقابية فعالية كونها تهدف إلى تجنب أي تجاوز للمشروعية قبل حدوثه، ذلك أنها رقابة مالية قبلية سابقة للتعاقد مع المتعامل الاقتصادي ومنحه أمرا بانطلاق الأشغال من جهة، ومن جهة أخرى تمتعها بطابع ازدواجي كونها تنقسم لشقين رقابيين الأول خارج مصالح الرقابة المالية بموجب دور المراقب المالي في لجان الصفقات العمومية المختصة كممثل لوزير المالية، والثاني بموجب دوره الوظيفي في مصلحة الرقابة المالية وفي الشقين معا يجسد المراقب المالي أثناء أدائه لمهامه أفضل رقابة خارجية على مشروعية إجراءات الإبرام والالتزام بالصفقات العمومية ضمن حدود المشروعية ومطابقة التنظيمات والقوانين المعمول بها.

إن رقابة المشروعية التي يمارسها المراقب المالي في مجال الصفقات العمومية تعترضها قيود إلزامية تجعل من رقابته رقابة شكلية، ينصاع خلالها لتسليم تأشيرته وفق شروط لابد من تحققها، على أن يُعلم الجهات المختصة حسب الحالة بظروف تسليم تأشيرته مع نوع الآلية الملزمة التي اتُّخذت من قبل الآمر بالصرف أو لجنة الصفقات المختصة وتَضَمَّنَهَا ملف الالتزام بمشروع الصفقة العمومية.

وعليه نطرح الإشكالية التالية: **ما هي الآليات القانونية التي أوجدها المشرع كمقررات ملزمة للمراقب المالي من أجل تسليم تأشيرته على مشاريع الالتزام بالصفقات العمومية وما مدى تقييدها للنمط الرقابي الذي يمارسه بموجب اختصاصه؟**

نهدف من خلال الإجابة على هاته الإشكالية إلى إبراز الآليات القانونية الملزمة للمراقب المالي بتسليم تأشيرته في مجال الرقابة على الصفقات العمومية وذلك من خلال:

- إبراز تعريف المراقب المالي وتحديد صلاحياته وكذا عناصر رقابته،
- تحديد مفهوم الالتزام بالصفقة العمومية وتحديد مكونات ملفه،
- إبراز دور المراقب المالي كمسؤول عن تسليم تأشيرة الرقابة السابقة على الصفقات العمومية بعد تحري مشروعية إجراءاتها،

- تحديد نتائج إعمال رقابة المراقب المالي ضمن حدود صلاحياته الرقابية داخل مصالح الرقابة المالية وتقييمها.
- تحديد الآليات القانونية الملزمة للمراقب المالي بتسليم تأشيرته على الالتزام بالصفقة العمومية وآثارها.

ومن أجل إصابة الأهداف المرجوة من هذا البحث بما تقتضيه طبيعة الدراسة اخترنا الاعتماد على المنهج الوصفي التحليلي وذلك من أجل الإحاطة بالموضوع من خلال جمع المعلومات والمعطيات وتوضيح المفاهيم وتحليل المراسيم لتبيين الدور الرقابي على الصفقات العمومية المناط بالمراقب المالي وتقييم نتائجه.ولبلوغ الهدف المرجو من هذه الورقة البحثية اقترحنا تقسيم هاته الدراسة إلى مبحثين، حيث سنتطرق إلى الإطار القانوني لرقابة المراقب المالي على الصفقات العمومية (مبحث أول)، ثم نستعرض الآليات القانونية المقيدة لرقابة للمراقب المالي على الصفقات العمومية (مبحث ثاني).

المبحث الأول

الإطار القانوني لرقابة المراقب المالي على الصفقات العمومية

يعتبر المراقب المالي أحد أعوان الرقابة المالية السابقة، حيث عرفه عرف المرسوم التنفيذي 381-11 المؤرخ في 2011/11/21 المتعلق بمصالح المراقبة المالية[1] وكذلك المرسوم التنفيذي 414-92المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزمبها،[2] المعدل والمتمم بالمرسوم 374-09، بأنه موظف تابع لوزارة المالية متواجد على مستوى الإدارة المركزية والولاية والبلدية، يعين هو ومساعديه بموجب قرار من طرف وزير المالية،وتعد رقابته على النفقات رقابة مشروعية لا رقابة ملائمة. حيث توكل إليه بموجب هذا التعيين رقابة سابقة على النفقات الملتزم بها والتي تمثل الصفقات العمومية أبرز أوجهها.

المطلب الأول: نطاق تأشيرة المراقب المالي في إطار مشروعية الالتزام

ألزم المرسوم التنفيذي 92-414 خضوع أي مشروع التزام بالنفقات العامة ومن ضمنها الصفقات لرقابة المراقب المالي من أجل الحصول على تأشيرته، والتي جعل منها شرطا لا غنى عنه لإتمام عملية تنفيذ الإنفاق العام، وفي إطار ذلك سنستعرض هاته النفقات الخاضعة وجوبا لتأشيرة المراقب المالي (فرع أول) وكذا مفهوم الالتزام وكذا مكونات ملف الالتزام بمشروع الصفقة العمومية (فرع ثاني).

الفرع الأول: النفقات الخاضعة وجوبا لتأشيرة المراقب المالي

تخضع مشاريع القرارات المتضمنة التزاما بالنفقات لتأشيرة المراقب المالي قبل التوقيع عليها، وهذا ما جاء به المرسوم التنفيذي المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها، حيث حددها فيما يلي:[3]

---

[1]- المرسوم التنفيذي 381-11 المؤرخ في 2011/11/21 المتعلق بمصالح المراقبة المالية، الجريدة الرسمية العدد 64.

[2]- المرسوم التنفيذي 92-414 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، الجريدة الرسمية رقم82، 1992 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي 09-374 المؤرخ في 2009/11/14 الجريدة الرسمية رقم 67، 2009.

[3]- المرسوم التنفيذي 92-414 المعدل والمتتم، المرجع السابق، المادة 5 و7 منه.

- مشاريع قرارات التعيين والتثبيت للموظفين،
- الجداول الاسمية التي تعد قبل قفل كل سنة مالية،
- الموافقة على الميزانية فيما يخص ميزانية التسيير والتجهيز،
- كل التزام مدعم بسند طلب أو فاتورة شكلية ما لم يتعدى المبلغ المحدد في قانون الصفقات العمومية،
- الجداول الأصلية التي تعد كل سنة،أو تطرأ أثناء السنة المالية،
- مشاريع الصفقات العمومية والملاحق المتعلقة بها.

ولأن هاته الأخيرة (الصفقات العمومية) هي التي تمثل نصيب الأسد من الإنفاق العام، فقد أحاطها المشرع بتدابير رقابية قبلية خاصة في كل مراحلها، ولعل أهمها مرحلة الالتزام بمشروع الصفقة العمومية لدى مصالح الرقابة المالية.

الفرع الثاني: الالتزام بمشروع الصفقة العمومية لدى المراقب المالي

يعتبر الالتزام بالصفقة العمومية أول مراحل التنفيذ الفعلي لموضوع الصفقة بحيث يلتزم بمبلغها الإجمالي لدى المراقب المالي بعد عرض ملف الالتزام عليه وقبل التطرق لمكونات ملف الالتزام بالصفقة العمومية ينبغي الإشارة أولا لمفهوم الالتزام.

أولا: تعريف إجراء الالتزام

عرف المشرع الجزائري الالتزام في المادة 19 من القانون 90-21[1] المتعلق بالمحاسبة العمومية على أنه:"الإجراء الذي يتم بموجبه إثبات نشوء الدين." غير أن عملية الالتزام عمليا تتم وفق إجراءين:

أ) **الإجراء الأول**: والذي يسمى **بالالتزام المحاسبي**، حيث لا يقوم بهذا النوع من الالتزام إلا الآمرون بالصرف أو مفوضوهم وذلك بتحرير بطاقة التزام،[2] والتي تؤدي إلى تخصيص جزء من الاعتماد المفتوح الذي يتوافق مع المبلغ المحتمل للنفقة (الصفقة)، والتي يتم إرسالها إلى المراقب المالي، الذي تنحصر مهمته في مراقبة مشروعية مشروع النفقة، وعليه يتم إعداد كشف الالتزام من طرف الآمر بالصرف، ويسجل فيه مبلغ الاعتماد الذي يغطي النفقة محل الالتزام القانوني، أي أن الالتزام المحاسبي يتمثل في تخصيص جزء من الاعتمادات المفتوحة لتغطية نفقة معينة،[3]بحيث تكون في ثلاث نسخ ترسل إلى المراقب المالي للتأشير عليها،حيث يحتفظ بنسخة بعد منح تأشيرته، أما النسخة الثانية فتُحفظ في ملف المشروع لدى مصالح الآمر بالصرف، وتواصل النسخة الثالثة مسارها نحو المحاسب العمومي لإتمام عملية التنفيذ في مرحلته المحاسبية.

1- القانون 90-21، المؤرخ في 15 أوت 1990 المتضمن قانون المحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية العدد 35، 1990.

2- محمد مسعي، المحاسبة العمومية، دار الهدى، عين مليلة،الجزائر، 2003، ص، 77.

3: بولرواح محمد، دور خزينة الولاية في تنفيذ النفقات العمومية، تقرير تربص، المدرسة الوطنية للإدارة الجزائر،2004، ص 21.

يمنح المراقب المالي المعين تأشيرته عندما يتأكد من مشروعية النفقة وفق أحكام المرسوم التنفيذي 92-414 المتعلق بالرقابة السابقة على النفقات التي يلتزم بها المعدل والمتمم.

ب) **الإجراء الثاني:** والذي يسمى **بالالتزام القانوني** بالنفقة، فبعد الحصول على تأشيرة المراقب المالي، يستطيع الآمر بالصرف القيام بالالتزام عن طريق اتخاذ قرار انفرادي أو عن طريق عقد،وذلك بالتقيد دائما بسقف الاعتمادات المفتوحة في الميزانية. وتجدر الإشارة إلى أن هذا النوع من الالتزام لا يقوم به الآمر بالصرف فحسب، بل يمكن أن يكون تطبيقا لأحكام قانونية وتشريعية كمنح وأجور الموظفين مثلا.

ثانيا: الوثائق الثبوتية المكونة لملف الالتزام بالصفقة العمومية

لقد نصت المادة 10 من المرسوم التنفيذي 92-414 المتعلق بالرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها على أن الرقابة على النفقات الملتزم بها إما أن تكون مطابقة للمواد المذكورة في المادة 9 من نفس المرسوم أو أن تكون غير مطابقة. وبموجبها يرسل الآمر بالصرف مع بطاقة الالتزام في حالة الصفقات العمومية إلى المراقب المالي الوثائق الثبوتية التالية:[1]- مشروع الصفقة، - مقرر تأشيرة لجنة الصفقات المختصة، - التقرير التقديمي، - المذكرة التحليلية، - التصريح بالترشح، - التصريح بالنزاهة، - رسالة العرض، - التصريح بالاكتتاب، - جدول الأسعار الوحدوية، - كشف كمي وتقديري.

ولمنع حالة عدم إبداء المراقب المالي رأيه حول بطاقات الالتزام بالنفقات المرسلة إليه، أو أي تعسف منه في منح تأشيرته، فقد حدد المرسوم التنفيذي 09-374 للمراقب المالي أجلا قانونيا محددا لإعمال رقابته وإظهار نتائج ذلك، حيث يجب أن تدرس وتفحص ملفات الالتزام بالنفقة التي يرسلها الآمر بالصرف إليه في أجل 10 أيام. وتجدر الإشارة إلى إمكانية تمديد هذا الأجل إلى 20 يوم عندما تتطلب الملفات دراسة معمقة نظرا لتعقيدها.[2]

المطلب الثاني: مناط رقابة المراقب المالي على الصفقات العمومية

ترتكز رقابة المراقب المالي على أي التزام بالنفقات العامة عامة والصفقات العمومية خاصة على مدى توفر جملة من العناصر (الفرع الأول) وبناء عليه تفرز رقابته نتائجها (الفرع الثاني) إما منحا لتأشيرته أو رفضا استنادا لمدى مطابقة مشتملات ملف الالتزام بالصفقة للمشروعية المجسدة في توافر عناصر رقابته.

الفرع الأول: عناصر رقابة المراقب المالي على الصفقات العمومية

لقد بينت المادة 9 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 العناصر التي تخضع لرقابة المراقب المالي، وهي محددة على سبيل الحصر فيما يلي:[3]

---

[1] - Ministère des Finances (2007), Manuel de Contrôle des Dépenses Engagées, Algérie :Direction Générale du Budget, p: 202.

[2]: المرسوم التنفيذي 09-374، الجريدة الرسمية العدد 67، 19 نوفمبر 2009

[3]- المرسومالتنفيذي414-92 المعدل والمتتم، المرجع السابق، المادة 9 منه.

- **الصفة القانونية للآمر بالصرف**: وهنا يتم التأكد مما إذا كان الآمر بالصرف الذي ينفذ عملية الالتزام بالنفقة مؤهلا قانونا للقيام بهذه العملية،[1]ويتجلى ذلك من خلال تأكد المراقب المالي من صفة الآمر بالصرف (The quality of authorizing officer) بناء على مطابقة نموذج إمضاءه (SignatureSpecimen) وختمه (Stamp) المودع لدى مصلحة الرقابة المالية مع الإمضاء والختم الموجودين على بطاقة الالتزام وكذا مختلف الوثائق الثبوتية المتعلقة بالصفقة موضوع الالتزام.
- **مطابقة الالتزام للقوانين والتنظيمات المعمول بها**: وهنا يتأكد المراقب المالي من مشروعية الاجراءات المتعلقة بإبرام الصفقة العمومية وفقا للتنظيم المعمول به، وكذا شكليات بطاقة الالتزام المحددة بقرار من وزير المالية يتضمن البيانات المذكورة فيها.
- **توفر الاعتمادات والمناصب المالية**: أي التحقق من وجود الاعتمادات المالية التي تغطي مبلغ الصفقة العمومية موضوع الالتزام، حيث لا يمكن الالتزام بصفقة عمومية دون وجود الاعتماد الكافي لتغطيتها ضمن المادة أو الفصل المخصص لها في الميزانية.
- **التخصيص القانوني للنفقة:** أي أن المراقب المالي يتأكد من أن كل نفقة عمومية يتم الالتزام بها ضمن المادة أو البند المخصص لها قانونا في الميزانية مع عدم تخصيص اعتماد مالي مفتوح لتغطية نفقة معينة من أجل تغطية نفقة أخرى.[2] فمثلا لا يمكن الالتزام بصفقة أشغال بناء ضمن المادة التي تضم الاعتماد المالي لنفقات العتاد والمعدات.
- **مطابقة مبلغ الالتزام للعناصر المبينة في الوثائق الملحقة**: حيث يتأكد المراقب المالي من مدى مطابقة مبلغ النفقة المتضمنة في الوثائق الثبوتية المرفقة مع المبلغ الموجود على بطاقة الالتزام وذلك بشكل محاسبي، ويشترط وجوبا أن يكون المبلغ الذي تتضمنه الوثائق الملحقة متساوٍ مع المبلغ الموجود على بطاقة الالتزام.
- **وجود التأشيرات والآراء المسبقة**: ويتأكد المراقب المالي هنا من وجود الآراء السابقة أو التأشيرات المنصوص عليها قانونا قبل وضع تأشيرته على بطاقة الالتزام ويكون ذلك حسب نوع وطبيعة النفقة، فمثلا يتأكد من وجود مقرر تأشيرة لجنة الصفقات المختصة قبل منح تأشيرته على بطاقة التزام بمشروع الصفقة.

الفرع الثاني: نتائج رقابة المراقب المالي على الصفقات العمومية

لقد أكدت المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 09-374 على ضرورة أن تخضع مشاريع القرارات المبينة والمتضمنة التزاما بالنفقات لتأشيرة المراقب المالي قبل التوقيع عليها ومن ذلك مشاريع الصفقات العمومية والملاحق،وجعل المشرع من هاته التأشيرة شرطا ضروريا لإتمام إبرام الصفقة بصفة نهائية، وبذلك يكون المراقب المالي متفردا برأيه تحت مسؤوليته الشخصية في تسليم تأشيرته المسبقة على مشروع الالتزام المتعلق بالصفقة

[1]:بورطالة علي، المراقب المالي في الجزائر، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر 1، 2014/2013، ص. 111

[2] Manuel de Contrôle des Dépenses Engagée-DGB, 2007, p. 125.

أو رفض ذلك. وعليه فإن الرقابة المستندية التي يمارسها المراقب المالي بموجب هذا الدور تخلص إلى نتيجتين، إما مطابقة ملف الالتزام للشروط القانونية والتنظيمية وإما عدم مطابقته وبناء عليهما تتبلور نتيجة رقابته إما قبولا لتسليم تأشيرته أو رفضا لتسليمها. فبعد قيام المراقب المالي بفحص العناصر الخاضعة للرقابة في الالتزام بالنفقة المرسل إليه من قبل الآمر بالصرف، يقوم بالموافقة على النفقة المستوفاة للشروط القانونية وذلك بمنح التأشيرة، أو يرفض منحها إذا كانت الالتزامات غير مطابقة للقوانين والتنظيمات المعمول بها حسب ما نصت عليه المادة 10 من المرسوم التنفيذي 92-414 المعدل والمتمم.

أولا: منح التأشيرة

يكون منح التأشيرة من طرف المراقب المالي في حالة مطابقة ملف الالتزام للشروط القانونية والتنظيمية، وهنا وبعد تأكد المراقب المالي من مطابقة الالتزام بالنفقة للشروط المعمول بها يعبر عن موافقته على النفقة بوضع تأشيرته على بطاقة الالتزام والوثائق الثبوتية، حيث يجد أساسه القانوني في نص المادة 09 من المرسوم التنفيذي 92-414، وتعبّر تأشيرته على صحة ومشروعية إجراءات الصفقة وسلامتها. وفي هذه الحالة يمكن للآمر بالصرف بعد استلامه بطاقة الالتزام المؤشرة من طرف المراقب المالي أن يمنح الأمر بالانطلاق في الأشغال أو الخدمات للمتعامل المتعاقد الذي رست عليه الصفقة، وإتمام عملية الدفع عن طريق تقديمه الأمر بالدفع أو حوالة الدفع للمحاسب العمومي.[1]

ثانيا: رفض منح التأشيرة

يكون رفض منح التأشيرة في حالة عدم مطابقة الالتزام للشروط القانونية والتنظيمية،فإذا تبين من خلال فحص المراقب المالي لملف الالتزام وجود مخالفة لإحدى عناصر رقابته والتي تفضي لعدم المشروعية، فإنه يرفض التأشير على بطاقة الالتزام، ويعبر عن عدم الموافقة على الالتزام بالنفقة إما برفض مؤقت أو رفض نهائي حسب الحالة، وهو ما نصت عليه الفقرة الثانية من المادة 07 من المرسوم التنفيذي 09-374.

أ) الرفض المؤقت: ويكون حسب نص المادة 13 من المرسوم التنفيذي 92-414 في حال معاينة المراقب المالي لعيب غير جوهري يشوب بطاقة الالتزام يمكن تعديله، بحيث تُعاد بطاقة الالتزام رفقة مذكرة الرفض التي تحتوي على جميع الملاحظات الضرورية المسببة لعدم منح التأشيرة مع التعليل استنادا للنصوص القانونية،وذلك من أجل إعادة تصحيحها، ويكون الرفض المؤقت حسب المادة 11 من نفس المرسوم معللا بأحد الأسباب التالية:

- حالة اقتراح التزام بنفقة مشوب بمخالفات للتنظيم المعمول بهيمكن تصحيحها،
- عدم كفاية أو انعدام الوثائق الثبوتية للالتزام بالنفقة والمطلوبة قانونا،

1: بوطورة فضيلة، الرقابة المسبقة للمراقب المالي على الصفقات العمومية كآلية لمنع الفساد، مجلة دراسات في الاقتصاد وإدارة الأعمال، العدد 01، 2018، الصفحات(77-116)، ص 108.

- نسيان أحد البيانات الهامة في الوثائق المرفقة بالالتزام.

ويجب أن يكون الرفض المؤقت المبلغ من طرف المراقب المالي للآمر بالصرف غير مكرر لنفس السبب.[1]

ب) الرفض النهائي: يكون الرفض نهائيا في حال ما تضمنت بطاقة الالتزام عدم المطابقة لأحد العناصر الأساسية والجوهرية التي لا يمكن تعديلها، ويكون هذا الرفض محددا لكل الأسباب القانونية المؤدية إليه، ويعلل حسب المادة 12 من نفس المرسوم التنفيذي 92-414 بأحد الأسباب التالية:

- عدم تطابق الاقتراح بالالتزام للقوانين والتنظيمات السارية المفعول،
- عدم توفر الاعتمادات اللازمة أو المناصب المالية،
- عدم احترام الآمر بالصرف للملاحظات الموجودة على مذكرة الرفض المؤقت.

وتعد هذه الحالات من الإجراءات الأساسية والجوهرية التي لا يمكن للآمر بالصرف تصحيحها، وبهذا لا يمكنه تصحيح الالتزام بالنفقة، غير أنه يشترط أيضا على المراقب المالي أن يبرر رفضه النهائي لمنح التأشيرة حتى لا يكون متعسفا في ممارسة اختصاصه الرقابي.

ويجب على المراقب المالي في حالة الرفض النهائي أن يرسل نسخة من الملف المعني مرفق بتقرير مفصل إلى وزير المالية، ويمكن لهذا الأخير إعادة النظر في الرفض النهائي الصادر عن المراقب المالي عندما يرى أن العناصر التي بُنِي عليها الرفض غير مؤسسة حسب ما ورد في المادة 13 من المرسوم التنفيذي 09-374.

وتجدر الإشارة هنا إلى أن المراقب المالي أثناء ممارسته للرقابة المالية السابقة على الصفقة العمومية يستقل عن أي رأي له حول مشروع الصفقة كان قد أدلى به أثناء رقابته عليها كعضو في لجنة الصفقات العمومية المختصة، حيث لا يمكن أن يُتبِع رفضه منح التأشيرة داخل اللجنة برفض تسليم تأشيرته على مشروع الالتزام داخل مصلحة الرقابة المالية، باعتبار أن نص المادة 07 من المرسوم التنفيذي 09-374 وكذا نص المادة 196 من المرسوم الرئاسي 15-247 جعل من تأشيرة لجنة الصفقات المختصة ملزمة للمراقب المالي ما لم يخالف مشروع الصفقة حكم تشريعي.

المبحث الثاني

الآليات القانونية المقيدة لرقابة للمراقب المالي على الصفقات العمومية

رغم أن الرقابة السابقة التي يمارسها المراقب المالي على النفقات العمومية بصفة عامة ومشاريع الصفقات العمومية بصفة خاصة تعد خطوة إجبارية في مسار تنفيذها، وهو ما تجسده إلزامية تأشيرته على ملفات الالتزام في إطار حدود ممارسته لرقابة المشروعية. إلا أن رقابة المراقب المالي تبقى مقيدة بآليات ومقررات

[1]: حاحة عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، أطروحة دكتوراه كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013/2012، ص. 536

قانونية ملزمة (مطلب أول) حددها المشرع من خلال قانون الصفقات العمومية والمراسيم الرقابية المتعلقة بالرقابة السابقة على النفقات العمومية، يخلف كل منها أثره على رقابة المراقب المالي (مطلب ثاني).

المطلب الأول: المقررات الملزمة للمراقب المالي

لقد أورد قانون الصفقات العمومية 15-247 وكذا المرسوم التنفيذي 92-414 مجموعة مقررات تفرض حجيتها وقوتها الإلزامية على رقابة المراقب المالي في مجال الصفقات العمومية والمتمثلة في مقرر تأشيرة لجان الصفقات العمومية (الفرع الأول)، مقرر التجاوز (الفرع الثاني) وأخيرا مقرر التغاضي (الفرع الثالث).

الفرع الأول: مقرر تأشيرة لجان الصفقات العمومية

يعتبر مقرر التأشيرة عملا إداريا صادرا عن لجان الرقابة الخارجية المختصة، يضفي صبغة المشروعية على مشاريع دفاتر الشروط والصفقات العمومية والملاحق قيد الدراسة، إلا أنه لا يرقى لمرتبة القرار الإداري من حيث الخصائص، كون المقرر الصادر عن لجان الصفقات لا يؤثر على المراكز القانونية لا بالإنشاء ولا بالتعديل أو الإلغاء ولا يتمتع بالطابع التنفيذي.[1] حيث تعتبر وثيقة صادرة عن لجنة رقابية مختصة تُمكِّن المصلحة المتعاقدة من إتمام بقية مراحل الإبرام وعرض مشروع الصفقة العمومية المؤشر عليه على المراقب المالي المختص.

وللإشارة فإن للجنة الصفقات العمومية كامل الصلاحيات في منح تأشيرتها أو الرفض، على أن يكون هذا الأخير مسببا ومعللا.[2]

أولا: منح التأشيرة:

يعتبر منح التأشيرة ذلك التصرف الذي تمنح بموجبه لجنة الصفقات المختصة الصفة القانونية لمشروع الصفقة العمومية المعروض أمامها للدراسة، والذي يكون نتيجة لعملها القاضي بالتحقق من استجابة الملف المدروس لكل الشكليات والإجراءات المنصوص عليها قانونا، والتي تتجسد من خلالها مشروعيته وكذا مطابقته للقوانين والتنظيمات المعمول بها.

ثانيا: رفض منح التأشيرة

أتاح المشرع للجنة الصفقات العمومية المختصة إمكانية رفض التأشيرة المعلل والمسبب، وذلك في حالة معاينتها لأي نقص في موضوع الصفقة أو بياناتها الجوهرية، أو لدى اكتشافها لأي خرق أو مخالفة للتشريع و/أو للتنظيم المعمول بهما يفضي إلى عدم تجسيد مبدأ المشروعية.[3]وتبدي اللجنة قراراها برفض منح تأشيرتها بعد

---

[1]: محمد الصغير بعلي،العقود الإدارية، دار العلوم، عنابة - الجزائر-، 2004 ،ص.65

[2]: المادة 195 من المرسوم الرئاسي 15-247، المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، الجريدة الرسمية، العدد 50، 2015.

[3]: محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص.68

دراستها لمشروع الصفقة العمومية المعروض أمامها في الجلسة إثر اكتشاف عيوب وتجاوزات تمس بمشروعية الإجراءات وعدم مطابقتها للأحكام التي تنظم مجال الصفقات العمومية سواء كانت تنظيمية أو تشريعية اقترفتها المصلحة المتعاقدة، أو وجود نقص فادح في بيانات ومعلومات وبنود الصفقة وعناصرها الجوهرية من شأنه الانحراف بموضوع الصفقة أو عدم ضمان تحقيق الغاية من إبرامها.

إن رفض منح التأشيرة يستوجب بالضرورة عدم إبرام العقد، وبالتالي انعدام أي رابطة تعاقدية بين المصلحة المتعاقدة والمتعامل الاقتصادي الذي صدر بحقه إعلان بالمنح المؤقت للمشروع، كون الصفقة لا تصبح نهائية قابلة للتنفيذ ميدانيا ولا يمكن إبرامها إلا بعد حصولها على تأشيرة لجان الرقابة الخارجية المختصة ومن بعدها تأشيرة المراقب المالي وفي الأخير مصادقة السلطات المختصة بالإبرام وفق هذا التسلسل في الإجراءات الرقابية.

الفرع الثاني: مقرر التجاوز رفض تأشيرة لجان الصفقات العمومية:

لقد أقر قانون الصفقات العمومية مقرر التجاوز كآلية لاستمرار إجراءات الإبرام في حالة رفض لجنة الصفقات العمومية المختصة منح تأشيرتها أو تعسفت في استخدام صلاحياتها في التأشير على الصفقات العمومية بموجب الرقابة التي تمارسها عليها، وأحاطه بقالب قانوني ينبغي أن يستوفيه ضمن شروط وإجراءات معينة سنوضحها فيما يلي:

أولا: مفهوم وإجراءات اتخاذ مقرر التجاوز:

يعتبر مقرر التجاوز عملا إداريا صادرا عن مسؤول المصلحة المتعاقدة في حالة رفض لجان الصفقات العمومية المختصة منح تأشيرتها على دفاتر الشروط او مشاريع الصفقات أو الملاحق المعروضة عليها، ويتحمل بموجبه مسؤول المصلحة المتعاقدة المسؤولية كاملة أمام الوصاية وهيئات الرقابة البعدية، وذلك من أجل إتمام مراحل إبرام الصفقة العمومية، ولقد حددت المادة 200 من المرسوم الرئاسي 15-247 السلطات المختصة والمخولة قانونا باتخاذه على سبيل الحصر والمتمثلة في الوزير أو مسؤول الهيئة العمومية المعني، الوالي، رئيس المجلس الشعبي البلدي، وذلك بإتباع الإجراءات التالية:

- وجوب اتخاذ مقرر التجاوز بناء على تقرير من المصلحة المتعاقدة،
- وجوب تعليل وتسبيب مقرر التجاوز وفق الشروط المنصوص عليها قانونا،
- وجوب إصدار مقرر التجاوز من طرف السلطة المختصة (الوزير، الوالي، رئيس المجلس الشعبي البلدي)،

– وجوب إعلام الهيئات المحددة في المادة 200 بمقرر التجاوز في جميع الحالات، وذلك بإرسال نسخة منه إلى مجلس المحاسبة، الوزير المكلف بالمالية (سلطة ضبط الصفقات العمومية والمفتشية العامة للمالية)، لجنة الصفقات المعنية.[1]

ثانيا: شروط قانونية مقرر التجاوز

إن لجوء المصلحة المتعاقدة لاتخاذ مقرر التجاوز ينبغي أن يستجيب لشروط تجعله في قالب قانوني حددها المرسوم الرئاسي 15-247، حيث لا يمكن اتخاذه في حالة رفض التأشيرة المؤسس على مخالفة حكم تشريعي، بينما يمكن اتخاذه في حالة رفض التأشيرة المؤسس على مخالفة حكم تنظيمي في حدود 90 يوما من تاريخ تبليغ رفض التأشيرة، مع قوة إلزامية له تجعله يفرض على المراقب المالي والمحاسب العمومي المكلف.[2]

الفرع الثالث: مقرر التغاضي كآلية لتجاوز الرفض النهائي لمنح التأشيرة

يعتبر التغاضي إجراء يُمكِّن الآمر بالصرف في حالة الرفض النهائي للالتزام بالنفقة بأخذ المسؤولية الكاملة في صرف النفقة دون التقيد بتأشيرة المراقب المالي، على أن يكون التغاضي مرتبطا برفض الالتزامات المحددة في نص المادتين 06 و07 من المرسوم الرئاسي 92-414، ويقوم في هذه الحالة الآمر بالصرف بالتغاضي عن طريق مقرر معلل، مع ضرورة أن يُعلِم به الوزير المكلف بالميزانية.[3]

أولا: إجراءات اتخاذ مقرر التغاضي

يحصل التغاضي عن طريق إرسال الآمر بالصرف للمراقب المالي الالتزام مرفقا بمقرر معلل يدعى مقرر التغاضي، من أجل وضع تأشيرة الأخذ بالحسبان مع الإشارة لرقم التغاضي وتاريخه.

ولا يمكن للآمر بالصرف القيام بالتغاضي في الحالات التي يؤسس فيها الرفض النهائي على الأسباب التالية:[4]

- غياب صفة الآمر بالصرف،
- عدم توفر الاعتمادات أو انعدامها،
- انعدام التأشيرات أو الآراء المسبقة المنصوص عليها بالتنظيم،
- انعدام الوثائق الثبوتية التي تتعلق بالالتزام،
- التخصيص غير القانوني للالتزام بهدف إخفاء إما تجاوز للاعتمادات وإما تعديلا لها أو تجاوزا لمساعدات مالية بالميزانية.

---

[1]: BOULIFA Brahim, Guide des marchés publics de travaux, imprimerie de l'uni, Université Mentouri Constantine,2004، p.123.

[2]: المادة 202 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، المرجع السابق.

[3]: المادة 18 من المرسوم 92-414 المعدل والمتمم، المرجع السابق.

[4]: المادة 19 من المرسوم 92-414، المرجع السابق.

ثانيا: آثار مقرر التغاضي

في حالة استيفاء شروط التغاضي فإنه يُرتِّب النتائج التالية:[1]

- يؤشر المراقب المالي على ملف الالتزام تأشيرة الأخذ بالحسبان،
- يقوم المراقب المالي بإرسال نسخة من الملف موضوع الالتزام إلى الوزير المكلف بالميزانية قصد الإعلام، مرفقا بتقرير مفصل،
- يقوم وزير المالية بإرسال نسخة من ملف الالتزام موضوع التغاضي إلزاميا للمؤسسات المتخصصة بالرقابة على النفقات العمومية،
- يستمر الآمر بالصرف في إجراءات تنفيذ النفقة موضوع التغاضي تحت مسؤوليته وتُبرأ مسؤولية المراقب المالي بشأن هاته النفقة،

وعليه فإن الالتزام الذي يتم بموجبه التغاضي يوجه إلى المراقب المالي للتأشير عليه بتأشيرة الأخذ بالحسبان مع الرجوع إلى تاريخ ورقم التغاضي، حيث يقوم المراقب المالي بتحويل نسخة من ملف الالتزام إلى وزير المالية عن طريق السلم الإداري،[2] وتجدر الإشارة هنا إلى أن تأشيرة الأخذ بالحسبان الموضوعة من طرف المراقب المالي تعد إخلاء لمسؤولياته وإبراء لذمته اتجاه هذه النفقة وما يترتب عنها، وتستمر إجراءات تنفيذ النفقة تحت المسؤولية الكاملة للآمر بالصرف.

المطلب الثاني: الآثار القانونية للمقررات الملزمة على رقابة المراقب المالي

تعتبر المقررات الملزمة للمراقب المالي مقررات قانونية منحها المشرع للمؤهلين قانونا بغرض ضمان سير المرفق العام بانتظام واضطراد، لها آثار قانونية سواء على متخذ المقرر أو على المراقب المالي، والتي سنتطرق لها تباعا حسب نوع المقرر وطبيعة اللجنة أو الشخص الصادر عنه.

الفرع الأول: القوة الإلزامية لتأشيرة لجان الصفقات العمومية المختصة

لقد نصت المادة 10 من المرسوم التنفيذي 09-374 المعدل والمتمم للمرسم التنفيذي 92-414 المتعلق بالرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها على إلزامية التأشيرة الممنوحة من طرف لجان الصفقات العمومية المختصة في إطار الرقابة السابقة لمشاريع الصفقات العمومية على المراقب المالي، هاته الإلزامية التي تحجم من رقابة المراقب المالي كونها تجعل من تأشيرة المراقب المالي في هاته الحالة تأشيرة شكلية، أي أن المراقب المالي مجبر

[1] : المواد 20، 21، 22 من المرسوم 92-414، المرجع السابق.

[2] : صالح بلول والأزهر عزه، آليات الرقابة المالية القبلية على الصفقات العمومية – البلدية أنموذجا. المجلة الجزائرية للتنمية الاقتصادية. العدد 01 (المجلد 07)،2020، الصفحات 83-96.ص. 89.

على تسليم تأشيرته على ملف الالتزام المتعلق بالصفقة العمومية بمجرد معاينته لمقرر تأشيرة لجنة الصفقات العمومية المختصة.[1]

والملاحظ لهاته المادة يرى حجم الغموض الذي يكتنفها وكذا الخطورة الكبيرة التي تهدد رقابة المشروعية التي يمارسها المراقب المالي كونها لم تستثني أي حالة لتسليم التأشيرة دون تحديد مجال للرفض، بل تجاوزت ذلك لتقيد دور الإخطار والإعلام الذي يُجنب المراقب المالي مسؤوليته الشخصية عن التأشيرات التي يسلمها بضرورة التأشير كإجراء سابق لإجراء الإعلام الكتابي الذي يرسله المراقب المالي بموجب إشعار إلى رئيس لجنة الصفقات العمومية المعنية والوزير المكلف بالميزانية والآمر بالصرف المعني بالصفقة في حالة معاينة نقائص بعد تأشيرته، وهو الأمر الذي يفرغ الرقابة التي يمارسه المراقب المالي على الصفقات العمومية من محتواها ويجعلها قاصرة عن أداء وتحقيق الغاية من استحداثها.

إن صدور المرسوم الرئاسي 15-247 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام أعاد تسليط الضوء على القوة الإلزامية لتأشيرة لجان الصفقات العمومية على المراقب المالي وأحاطها بشرط لابد أن تستوفيه لإسباغ صفة الإلزامية عليها، حيث نصت المادة 196 منه على أن التأشيرة الشاملة التي تسلمها لجنة الصفقات العمومية تفرض على المصلحة المتعاقدة والمراقب المالي والمحاسب المكلف، ما لم يخالف مقرر التأشيرة حكما تشريعيا، حيث تبقى تأشيرة لجنة الصفقات العمومية ملزمة للمراقب المالي إذا خالفت حكما تنظيميا.[2] وفي حالة معاينة عدم مطابقة مقرر تأشيرة اللجان لحكم تشريعي وجب أن يقوم المراقب المالي والمحاسب العمومي بإعلام كتابي للجنة الصفقات العمومية المختصة التي يمكنها سحب تأشيرتها بعد إخطارها مهما يكن من أمر، قبل تبليغ الصفقة للمتعهد المختار. وإذا عَدَلت المصلحة المتعاقدة عن إبرام إحدى الصفقات العمومية التي كانت موضوع تأشيرة، فإنها يجب أن تُعلم بذلك لجنة الصفقات العمومية المختصة، هاته الأخيرة التي لها إمكانية سحب تأشيرتها قبل تبليغ الصفقة للمتعهد المختار بعد إشعارها من المراقب المالي بوجود مخالفات تشريعية، دون أن تكون ملزمة بذلك كما تستدعيه قواعد ومبادئ المشروعية.[3]

والجدير بالذكر في هذا الخصوص أن تنظيم الصفقات العمومية 15-247 منح للمراقب المالي درعا لم يوجده المرسوم التنفيذي 09-374 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي 92-414 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها، والذي يعد دستور الرقابة المالية التي يمارسها المراقب المالي، حيث جعل من التأشيرة الشكلية التي يسلمها على ملف الالتزام بالصفقة العمومية رهنا بعدم مخالفتها للأحكام التشريعية وفقط، أي يحق له رفض

[1]: المادة 07، المرسوم التنفيذي 09-374، المرجع السابق.

[2]: بن أحمد حورية، الرقابة الإدارية والقضائية على الصفقات العمومية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2018/2017، صفحة 154.

[3]: صادقي عباس، الرقابة القبلية على صفقات الجماعات المحلية، مذكرة لنيل شهادة ماجستير تخصص قانون عام معمق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2017، ص 127.

تسليم التأشيرة بمجرد معاينة مخالفة حكم تشريعي على عكس تنظيم الرقابة المالية الذي فرض عليه التأشيرة ومن ثم الإشعار، هذا من جهة.[1] ومن جهة أخرى نجد أن التنظيم الرقابة المالية ألزم المراقب المالي بضرورة الإشعار في حالة ما لاحظ نقائص بعد تأشيره على ملف الالتزام بالصفقة العمومية موسعا دائرة الهيئات التي ينبغي إشعارها، في حين أن تنظيم الصفقات العمومية اقتصر على المراقب المالي والمحاسب العمومي في حالة معاينتهما لمخالفات تشريعية الإعلام الكتابي للجنة الصفقات العمومية المختصة وفقط، مع ترك هامش حرية للجنة في سحب تأشيرتها من عدمه وهو ما نستشفه من عبارة " يمكن سحب تأشيرتها".

وفي ذات السياق فإن عبارة " معاينة نقائص " التي تتضمنها المادة 7 من المرسوم التنفيذي 09-374 أشمل وأوسع من عبارة " معاينة مخالفة لأحكام تشريعية" التي تتضمنها المادة 196 من المرسوم الرئاسي 15-247، حيث يمكن أن تتضمن هاته النقائص مخالفات لأحكام تشريعية وأحكام تنظيمية وغيرها، وهو ما يمنح مصداقية أوسع نسبيا للإشعار الذي يقوم به المراقب المالي بعد تسليم تأشيرته على حساب الإعلام الكتابي الذي يقوم به بمناسبة معاينة مخالفة حكم تشريعي، إلا أنه وفي الحالتين تبقى صفة الإلزامية لتأشيرة لجان الصفقات العمومية هي الغالبة على تأشيرة المراقب المالية وهو ما يثير عديد التساؤلات لا سيما وأن كلا من الهيئتين يمارس رقابة إدارية قوامها رقابة المشروعية.

الفرع الثاني: أثر اتخاذ مقرر التجاوز على رقابة المراقب المالي

لقد بينت المادة202منالمرسوم الرئاسي 15-247 أن مقرر التجاوز الذي يبنى على رفض مؤسس على مخالفة أحكام تنظيمية يكون ذو مكانة مساوية للإلزامية التي تفرضها تأشيرة لجان الصفقات العمومية على المراقب المالي والمحاسب العمومي المكلف، أي أن الآمر بالصرف لدى اتخاذه لمقرر تجاوز تأشيرة لجنة الصفقات، يرفق هذا الأخير بمشروع الصفقة ويرسله إلى المراقب المالي بغرض منح التأشيرة، حيث ينظر المراقب المالي في ملف الالتزام بمشروع الصفقة المعروض عليه وفقا لما تفتضيه عناصر الرقابة التي يمارسها في حدود عدم المخالفة للأحكام التشريعية فقط، ويسلم تأشيرته على الالتزام تحت قيد الإلزامية التي يفرضها مقرر التجاوز.[2]

إن هذا الفرض أو الإلزامية يأتي كانحراف خطير في مسار المشروعية التي يمثلها المراقب المالي من خلال مهامه الرقابية، ذلك أن مقرر التجاوز ومن خلال استعراض شروطه، لا يتعارض ومخالفة الأحكام التنظيمية بل ينتفي أو يستحيل اتخاذه في حالة مخالفة للأحكام التشريعية وفقط، الأمر الذي يطرح تساؤلا كبيرا حول مدى

[1]: المادة 7 من المرسوم التنفيذي 09-374 والمادة 196 من المرسوم الرئاسي 15-247 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.

[2]: صادقي عباس، الرقابة القبلية على صفقات الجماعات المحلية، مذكرة لنيل شهادة ماجستير تخصص قانون عام معمق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2017، ص115.

فعالية الرقابة التي تمارسها لجان الصفقات العمومية من جهة والرقابة التي يمارسها المراقب المالي على الصفقات العمومية من جهة أخرى؟.

إن الملاحظ هنا أن مقرر التجاوز له خطر مزدوج وأثر ثنائي البعد بعكس مقرر تأشيرة لجان الصفقات العمومية، فهو يعتبر قفزا على ثلاث حواجز رقابية وعلى المشروعية في حد ذاتها في نفس الوقت، فمن جهة يتجاوز رقابة اللجان الخارجية المختصة ورفضها التأشير على مشروع الصفقة العمومية، ومن جهة ثانية يفرض على المراقب المالي الذي يسلم تأشيرته بمجرد معاينة وجود مقرر التجاوز دون مقدرة على رفض التأشير، ذلك لأن مقرر التجاوز بمجرد اتخاذه وصدوره عن المصلحة المتعاقدة فهو يستجيب للشروط المؤسس عليها أي أنه لا يخالف حكما تشريعيا، هذا الأخير الذي يعتبر الشرط الوحيد الذي أتاحه التنظيم للجان وللمراقب المالي من أجل رفض التأشير أو الامتثال لمقرر التجاوز، وبذلك فمقرر التجاوز يلغي تأشيرتين قانونيتين ويعتبر ثغرة قانونية كبيرة في قوام الرقابة على الصفقات العمومية. ومن جهة ثالثة يُفرض على المحاسب العمومي في مرحلة الدفع بعد تنفيذ محتوى الصفقة وأداء الخدمة فعليا.

وتجدر الإشارة إلى أن قانونية مقرر التجاوز الذي يفرض على المراقب المالي في حال عدم وجود مخالفة لأحكام تشريعية فقط في حد ذاته خرق للمشروعية والأسس الرقابية التي تمارسها مختلف الهيئات الرقابية القبلية، حيث أن كل هاته الهيئات تمارس رقابتها وتؤسسها بموجب التنظيم سواء تعلق الأمر بقانون الصفقات العمومية الذي صدر بموجب مرسوم رئاسي أو قوانين الرقابة المالية 92-414 و09-374 الذين صدرا بموجب مرسومين تنفيذيين، وهو ما يجب تلافيه واستدراكه من قبل المشرع الجزائري مستقبلا.

الفرع الثالث: أثر اتخاذ مقرر التغاضي على رقابة المراقب المالي

على غرار " الاستثناء " الممنوح للآمر بالصرف بصدد إمكانية تجاوز تأشيرة لجنة الصفقات، فقد مكنه القانون أيضا من استثناء أخر، وهو إمكانية تجاوز تأشيرة المراقب المالي عن طريق " مقرر التغاضي."

فلما كان من الثابت أن مقرر التغاضي لا يتخذ إلا في حالة الرفض النهائي لمشروع الالتزام بالنفقة العمومية، فإن الآمر بالصرف عندما يتلقى هذا الرفض ويتخذ بناء عليه مقرر التغاضي، فإنه يرسله إلى المراقب المالي مرفقا بملف الالتزام المعني، وذلك قصد «أخذ بالحسبان» ومنحه تأشيرة بهذا الصدد والغاية من ذلك تمكين المراقب المالي من متابعة حجم النفقات والأرصدة المتبقية في البطاقات المحاسبية الخاصة بذلك.

ووفق النصوص المذكورة، يحترم المراقب المالي التسلسل الإداري الذي يخضع له ويطلع الجهات الوصية بكل ما يعرض عليه، خاصة الملفات موضوع التغاضي، ليقوم الوزير المكلف بالميزانية بمراسلة الجهات الأخرى المعنية برقابة النفقات العمومية.[1]

ويعتبر مقرر التغاضي بدرجة أقلِّ، أقلَّ خطورة إذا ما قارناه بالمقررات الأخرى التي تفرض إلزاميتها على المراقب المالي، وذلك لأن اللجوء إلى هذا الإجراء لا يتم إلا بعد عرض مشروع الصفقة العمومية على رقابة لجان صفقات عمومية مختصة وحصولها على تأشيرتها، ومن ثم عرضه على المراقب المالي الذي يتحرى مطابقة الالتزام بمشروع الصفقة للإجراءات والتنظيمات المعمول بها رقابة مشروعية بحتة، ويبني رفضه المؤقت بعد ذلك عند انتقاص أحد عناصرها، ثم يؤكد رفضه المؤقت برفض نهائي مؤسس ينجم عنه في الأخير لجوء الآمر بالصرف إلى اتخاذ مقرر التغاضي الذي ينبغي استجابته وعدم تعارضه مع الحالات المنصوص عليها في المادة 19 من المرسوم التنفيذي 92-414.

وإذا ما لاحظنا درجة التحجيم لرقابة المراقب المالي في هاته الحالة وجداها كبيرة خصوصا وأن رقابته وقائية تهدف إلى حماية الأموال العامة، نظرا لأن السماح باتخاذ مقرر التغاضي يجعل الرقابة المالية للمراقب المالي على المحك، على الرغم من تقرير المسؤولية الكاملة للآمر بالصرف،[2] كون المراقب المالي مارس كل التزاماته الرقابية وتحرى من خلالها المشروعية ورفض تسليم تأشيرته استنادا للأحكام التنظيمية، وأخلى وأبعد عن نفسه كل مسؤولية.

ويبقى أن نشير إلى أن مقرر التغاضي وإن كان تجاوزا لرقابة المراقب المالي إلا أنه يعتبر وسيلة في يد الآمر بالصرف من أجل مواصلة تنفيذ الصفقة العمومية تحقيقا للمصلحة العامة وضمانا لمبدأ استمرارية المرفق العام في ظروف يتعذر فيها تلافي التحفظات التي أوردها المراقب المالي في مذكرة رفضه النهائي. وهو من الناحية العملية إجراء نادر اللجوء إله من قبل الآمرين بالصرف خاصة مع محاولاتهم الجادة لإضفاء صفة المشروعية أعمالهم من خلال إبرام الصفقات العمومية، كما أنه يعتبر طريقا صعبا على الآمرين بالصرف لما يقع فيه من مسؤولية عليهم في حال تأكيد التجاوزات في حقهم، لاسيما إثر إرسال المراقب المالي لملف التغاضي فورا إلى الوالي المعني أو الوزير المعني حسب الحالة، وإعلامه للوزير المكلف بالمالية الذي يخطر بدوره المؤسسات المتخصصة بالرقابة، بعد تسليمه تأشيرة الأخذ بالحسبان.

---

[1]: سهام بن دعاس، مدى فعالية قانون الصفقات العمومية في حماية المال العام، المداخلة رقم 34، الملتقى الوطني السادس حول دور قانون الصفقات العمومية في حماية المال العام المنعقد يوم 20-05-2013، كلية الحقوق، جامعة الدكتور يحي فارس المدية، ص11.

[2] : Charles DEBBACH & Jean-Claude RECCI, Contentieux administratif, DALLOZ, France, 2001, p: 108.

خاتمة:

وكختام لهاته الدراسة يمكننا القول أن إعمال المراقب المالي لرقابته على الصفقات العمومية يستند إلى رقابة المشروعية التي تعتبر حدا لمهامه الرقابية لا يمكنه تجاوزه، في حين تقيد رقابته من ثلاث نواحي تجعله راضخا لها، ومنصاعا لإلزاميتها متى ما استوفت شروطها القانونية المنصوص عليها.

فمن جهة أولى يعد المراقب المالي هيئة رقابية مالية مستقلة يؤسس رفضه لمشاريع الالتزام بناء على تعارضها ورقابة المشروعية التي يمارسها استنادا لعناصر رقابته، إلا أن الآمر بالصرف يمكنه تلافي وتجنب رقابته بموجب **إجراء التغاضي** باستيفائه للشروط المنصوص عليها في التنظيم المعمول به، حيث لم يدرج ضمن حالات عدم جواز اتخاذ إجراء التغاضي مخالفته للأحكام التشريعية والأحكام التنظيمية.

ومن جهة ثانية يفرض **مقرر تأشيرة لجان الصفقات العمومية المختصة** على المراقب المالي ويُلزمه بحيث تصبح تأشيرته على مشروع الالتزام بالنفقة (الصفقة) إلزامية ما لم يخالف مقرر التأشيرة حكما تشريعيا، حيث تبقى تأشيرة لجنة الصفقات العمومية ملزمة للمراقب المالي إذا خالفت حكما تنظيميا، وهو ما يوقعنا في تناقض قانوني جسيم، كون كل إجراءات إبرام الصفقات العمومية وكذا تأطير رقابة المراقب المالي تتم وتنظم بموجب أحكام تنظيمية سواء تعلق الأمر بمراسيم رئاسية أو مراسيم تنفيذية أو تعليمات.

ومن جهة ثالثة يفرض **مقرر التجاوز** الذي تعده المصلحة المتعاقدة بغرض تلافي امتناع لجنة الصفقات العمومية المختصة منح تأشيرتها على مشروع الصفقة الماثل بين يديها على المراقب المالي، ويلزمه بحيث تصبح تأشيرته على مشروع الالتزام بالصفقة العمومية تأشيرة شكلية، ما لم يخالف حكما تشريعيا حيث يبقى مقرر التجاوز ملزما للمراقب المالي إذا خالف حكما تنظيميا، وهو ما يوقعنا في الأمر عينه والخاص بمدى إلزامية مقرر التجاوز للمراقب المالي من حيث درجة خطورة الإجراء ومدى فداحة اتخاذه، كونه يعتبر قفزا على رقابتين متتاليتين تمارسان على الصفقات العمومية، رقابة اللجان أولا ورقابة المراقب المالي ثانيا، ثم على رقابة ثالثة هي رقابة المحاسب العمومي باعتبار مقرر التجاوز ملزما له بدوره.

وعليه فإنه من الواجب على المشرع الجزائري إعادة النظر في هاته الآليات وتقييدها أكثر، هاته الآليات التي وإن وُضِعت كحل لتفادي البيروقراطية وضمان استمرار سير المرفق العام، إلا أنها من الخطورة بمكان، وذلك بفرض أكثر شروط عليها وتسييجها بسياج قانوني يمنع على المخولين بها قانونا اتخاذها إلا في حالات الضرورة الملحة، كونها تُعتبر تَعَدٍّ صريح على المشروعية التي تعد أساس رقابة المراقب المالي على الصفقات العمومية.

قائمة المصادر والمراجع:

أولا: الكتب

1- محمد مسعي، المحاسبة العمومية، الجزائر: دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2003

2- محمد الصغير بعلي، العقود الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع،عنابة، الجزائر، 2004.

3- BOULIFA Brahim, Guide des marchés publics de travaux, imprimerie de l'uni, Universit é Mentouri Constantine,2004.

4- Charles DEBBACH & Jean-Claude RECCI, Contentieux administratif, DALLOZ,France, 2001.

ثانيا: الرسائل والمذكرات الجامعية

1. بن أحمد حورية، الرقابة الإدارية والقضائية على الصفقات العمومية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2018/2017.

2. حاحة عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، أطروحة دكتوراه كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013/2012.

3. بورطالة علي، المراقب المالي في الجزائر، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر 1، 2014/2013،

4. صادقي عباس، الرقابة القبلية على صفقات الجماعات المحلية، مذكرة لنيل شهادة ماجستير تخصص قانون عام معمق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2017.

ثالثا: المقالات العلمية

1. صالح بلول والأزهر عزه، آليات الرقابة المالية القبلية على الصفقات العمومية – البلدية أنموذجا. المجلة الجزائرية للتنمية الاقتصادية، الجزائر، المجلد 07، العدد 01، 2020، ص ص 83-96.

2. بوطورة فضيلة، الرقابة المسبقة للمراقب المالي على الصفقات العمومية كآلية لمنع الفساد، مجلة دراسات في الاقتصاد وإدارة الأعمال، الجزائر، العدد 01، 2018، ص ص 77-116.

رابعا:المداخلات العلمية

1. سهامبندعاس،مدىفعاليةقانونالصفقاتالعموميةفيحمايةالمالالعام،الملتقىالوطنيالسادسحولدورقانونالصفقاتالعموميةفيحمايةالمالالعام، كلية الحقوق، جامعة الدكتور يحي فارس المدية، المنعقد يوم 20-05-2013،المداخلة رقم34.

خامسا: النصوص القانونية والتنظيمية

1- القانون 90-21، المؤرخ في 15 أوت 1990، المتضمن قانون المحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 35، 1990.

2- المرسوم الرئاسي 15-247، المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، الجريدة الرسمية، العدد 50، 2015.

3- المرسوم التنفيذي 92-414، المؤرخ في 14 نوفمبر 1992، المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها،

الجريدة الرسمية، العدد 82، 1992.

4- المرسوم التنفيذي 09-374، المؤرخ في 16 نوفمبر 2009، يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 والمتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، الجريدة الرسمية، العدد 67، 2009.

5- المرسوم التنفيذي 11-381، المؤرخ في 21 نوفمبر 2011، المتعلق بمصالح المراقبة المالية، الجريدة الرسمية، العدد 64، 2011.

6- التعليمة رقم 02 المؤرخة في 20 فيفري 2017 والمتعلقة بإجراء الالتزام بالنفقات، المديرية العامة للميزانية، وزارة المالية، الجزائر.

سادسا: التقارير

1- بولرواح محمد، دور خزينة الولاية في تنفيذ النفقات العمومية، تقرير تربص، المدرسة الوطنية للإدارة الجزائر،2004.