

جامعة سعيدة، الدكتور مولاي الطاهر



كلية الحقوق والعلوم السياسية

قانون خاص

الرقابة غير القضائية على الصفقات العمومية في التشريع الجزائري

مذكرة لاستكمال متطلبات الحصول على درجة ماستر في الحقوق

تخصص: دولة ومؤسسات

تحت إشراف الأستاذ:

أ.د- حمادو دحمان

من إعداد الطالبتين:

- زيان سعاد

- ملال فضيلة

أعضاء لجنة المناقشة

الدكتور بوادي مصطفى	أستاذ التعليم العالي	جامعة - سعيدة - الدكتور مولاي الطاهر	رئيسا
الدكتور حمادو دحمان	أستاذ محاضر ب-	جامعة - سعيدة - الدكتور مولاي الطاهر	مشرفا ومقررا
الدكتور نسيم	أستاذ التعليم العالي	جامعة - سعيدة - الدكتور مولاي الطاهر	عضوا

السنة الجامعية: 2025_2026

جامعة سعيدة، الدكتور مولاي الطاهر



كلية الحقوق والعلوم السياسية

قانون خاص

الرقابة غير القضائية على الصفقات العمومية في التشريع الجزائري

مذكرة لاستكمال متطلبات الحصول على درجة ماستر في الحقوق

تخصص: دولة ومؤسسات

تحت إشراف الأستاذ:

أ.د- حمادو دحمان

من إعداد الطالبتين:

- زيان سعاد

- ملال فضيلة

أعضاء لجنة المناقشة

الدكتور بوادي مصطفى	أستاذ التعليم العالي	جامعة -سعيدة- الدكتور مولاي الطاهر	رئيسا
الدكتور حمادو دحمان	أستاذ محاضر ب-	جامعة -سعيدة- الدكتور مولاي الطاهر	مشرفا ومقررا
الدكتور نسيم	أستاذ التعليم العالي	جامعة -سعيدة- الدكتور مولاي الطاهر	عضوا

السنة الجامعية: 2025_2026

بسم الله الرحمن الرحيم

﴿...يَرْفَعِ اللَّهُ الَّذِينَ آمَنُوا مِنْكُمْ وَالَّذِينَ أُوتُوا الْعِلْمَ دَرَجَاتٍ...﴾

صدق الله العظيم

(سورة المجادلة، الآية 11)

شكر وتقدير

الحمد لله الذي بنعمته تتم الصالحات، وبفضله تتحقق الغايات.

نتقدم بأسمى عبارات الشكر والتقدير إلى كافة الأساتذة الأفاضل الذين كان لهم دور فاعل في مسيرتنا العلمية، والذين لم يخلوا علينا بعلمهم وتوجيهاتهم القيمة طيلة سنوات الدراسة، فلهم منا كل الاحترام والعرفان.

كما نتوجه بجزيل الشكر والامتنان إلى أستاذنا المشرف الأستاذ الدكتور حمادو دحمان، الذي أشرف على هذا العمل المتواضع، وقدم لنا الدعم العلمي والنفسي، وأرشدنا بتوجيهاته السديدة وملاحظاته البناءة، فكان نعم الموجه والمساند في كل مراحل إعداد هذه المذكرة. ولا يفوتنا أيضاً أن نشكر كل من ساهم من قريب أو بعيد في إنجاز هذا العمل، وخصّنا بكلمة طيبة، أو مشورة، أو مساعدة، فلهم جميعاً منا فائق الاحترام والتقدير.

إهداء

الحمد لله وكفى والصلاة على الحبيب المصطفى وأهله ومن وفى أما بعد:

أهدي تخرجي إلى اليد الخفية والقلب الحنون وصاحبة الدعاء الصادق أُمي الغالية

كما أهديه على أبي رحمه الله الذي لازال في ذاكرتي وجهه ونبرة صوته وفي قلبي ألم
فقدته . الذي لازال دعاءه يرافقني حتى الان .

إلى من هو بعد أبي زوجي الغالي وسندي ومن كان له الفضل الأول في نجاحي

إلى إخوتي وأخواتي الغاليات وخاصة من كانت رفيقة دربي حياة

إلى أولادي كل باسمه إلى كل من كان له الفضل من قريب او بعيد في مساندتي

زيان سعاد

إهداء

الحمد لله وكفى والصلاة على الحبيب المصطفى وأهله ومن وفى أما بعد:

الحمد لله الذي وفقنا لتثمين هذه الخطوة في مسيرتنا الدراسية بمذكرتنا هذه

ثمرة الجهد والنجاح بفضلته تعالى مهداة إلى الوالدين الكريمين حفظها الله

وأدامهما نورا لدربي

لكل العائلة الكريمة التي ساندتني ولا تزال من إخوة وأخوات وإلى كل من كان له

الفضل من قريب أو بعيد في مساندتي

ملال فضيلة

قائمة المختصرات

المختصرات	الدلالة
ج.ر.ج.ج.:	الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية
ع:	العدد
ص ص :	صفحات متعددة
مج:	المجلد
د.ط:	دون طبعة
ط:	طبعة
ج:	جزء
ص:	الصفحة

مقدمة

تعد الصفقات العمومية من أهم الأدوات القانونية التي تعتمد عليها الدولة في تجسيد سياستها التنموية، باعتبارها الإطار القانوني الذي تنجز من خلاله مختلف المشاريع العمومية، سواء تعلق الأمر بالبنية التحتية، أو اقتناء اللوازم، أو إنجاز الخدمات والدراسات المرتبطة بسير المرافق العامة. فهي تمثل في جوهرها الوسيلة الأساسية التي تترجم من خلالها الإدارة العمومية حاجياتها إلى التزامات مالية ومادية، بما يضمن استمرارية المرفق العام وتحقيق المصلحة العامة.

وتزداد أهمية هذا المجال بالنظر إلى ارتباطه الوثيق بتسيير المال العام، حيث تعد الصفقات العمومية من أكثر المجالات حساسية داخل الإدارة، بالنظر إلى حجم الاعتمادات المالية المرصودة لها، وتعدد المتدخلين فيها، وتشعب مراحلها الإجرائية. وهو ما يجعلها مجالا خصبا لمخاطر الانحراف في استعمال السلطة أو سوء التسيير أو حتى الفساد الإداري والمالي، الأمر الذي يفرض ضرورة إحاطتها بمنظومة قانونية ورقابية دقيقة.

ويستند موضوع الرقابة على الصفقات العمومية إلى أساس دستوري وقانوني، حيث نص الدستور الجزائري على أن البرلمان يشرع في القواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية، وذلك بموجب المادة 139 الفقرة 10 منه¹. كما نظم المشرع الجزائري هذا المجال بموجب القانون رقم 23-12 الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية².

وفي هذا الإطار، تدخل المشرع الجزائري لتنظيم الصفقات العمومية من خلال ترسانة قانونية متكاملة، يقف في مقدمتها القانون رقم 23-12 المؤرخ في 5 غشت 2023 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية، باعتباره النص القانوني الأحدث الذي كرس المبادئ العامة للطلب العمومي، لا سيما حرية الوصول إلى الطلب العمومي، والمساواة بين المتعهدين، وشفافية الإجراءات. كما يبقى المرسوم الرئاسي رقم 15-247 مرجعا تنظيميا مهما في الأحكام التفصيلية المرتبطة بإجراءات الإبرام والرقابة، في حدود ما لا يتعارض مع النصوص الأحدث.

¹ المادة 139 الفقرة 10 من الدستور الجزائري لسنة 1996، المعدل والمتمم بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، المتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020، ج.ر.ج.ج، ع 82، الصادرة في 30 ديسمبر 2020.

² القانون رقم 23-12 المؤرخ في 18 محرم عام 1445 الموافق 5 غشت سنة 2023، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية، ج.ر.ج.ج، ع 51، الصادرة في 6 غشت سنة 2023.

غير أن التنظيم القانوني وحده، مهما بلغت دقته، لا يمكن أن يضمن وحده حسن تطبيق القواعد القانونية على أرض الواقع، وهو ما يبرز الحاجة إلى وجود آليات رقابية فعالة، تعمل على ضمان احترام هذه القواعد، والتأكد من مدى مشروعيتها وفعاليتها. ومن هنا تتجلى أهمية الرقابة على الصفقات العمومية باعتبارها إحدى أهم أدوات حماية المال العام، وضمان حسن تسيير المرافق العامة. وتتخذ الرقابة على الصفقات العمومية في التشريع الجزائري عدة أشكال، من أهمها الرقابة القضائية التي تمارسها الجهات القضائية المختصة، والرقابة غير القضائية التي تعد محور هذه الدراسة، والتي تمارسها هيئات إدارية ومالية متعددة، تتولى مراقبة الصفقات العمومية في مختلف مراحلها، سواء قبل إبرامها أو أثناء تنفيذها أو بعد الانتهاء منها.

وتكمن أهمية الرقابة غير القضائية في كونها رقابة وقائية وتقييمية في آن واحد، فهي من جهة تهدف إلى منع وقوع الأخطاء والمخالفات قبل حدوثها من خلال الرقابة القبلية، ومن جهة أخرى تسعى إلى كشف الاختلالات وتقييم الأداء بعد تنفيذ الصفقات من خلال الرقابة البعدية. وهو ما يجعلها آلية مركزية في منظومة الرقابة على المال العام، ومكملاً أساسياً للرقابة القضائية.

ومن هذا المنطلق، يمكن صياغة الإشكالية الرئيسية لهذه الدراسة على النحو الآتي:

إلى أي مدى تساهم الرقابة غير القضائية على الصفقات العمومية في ضمان فعالية تسيير المال العام في التشريع الجزائري؟

ويتفرع عن هذه الإشكالية جملة من التساؤلات الفرعية، من أهمها:

- ما المقصود بالرقابة غير القضائية وما هي خصائصها التي تميزها عن باقي أنواع الرقابة؟

- ما هي الأسس القانونية والتنظيمية التي تستند إليها هذه الرقابة في التشريع الجزائري؟

- ما هي صور الرقابة غير القضائية على الصفقات العمومية؟

- وما هي الآليات العملية التي تعتمد عليها أجهزة الرقابة في ممارسة مهامها؟

- وإلى أي مدى يمكن اعتبار هذه الرقابة فعالة في الحد من الفساد وتحسين التسيير العمومي؟

وتكمن أهمية هذا الموضوع في كونه يرتبط ارتباطاً مباشراً بمسألة حماية المال العام، التي تعد من أبرز انشغالات الدولة الحديثة، خاصة في ظل التحولات الاقتصادية والإدارية التي تعرفها الجزائر، وما يصاحبها من تحديات تتعلق بالشفافية والنجاعة في تسيير الموارد العمومية. كما أن دراسة الرقابة غير

القضائية تكتسي أهمية علمية وعملية في آن واحد، لأنها تسمح بفهم آليات اشتغال الإدارة العمومية، وتقييم مدى فعالية الأجهزة الرقابية في الواقع.

أما دوافع اختيار هذا الموضوع فتتمثل أساسا في الرغبة في تسليط الضوء على أحد أهم المواضيع الحيوية في القانون الإداري والمالي، والذي يرتبط بشكل مباشر بواقع التسيير العمومي في الجزائر. كما أن هذا الموضوع يكتسي طابعا إشكاليا، نظرا لتعدد الأجهزة الرقابية وتداخل صلاحياتها، مقابل استمرار بعض النقائص في التطبيق العملي، وهو ما يستدعي دراسة تحليلية نقدية لهذه المنظومة.

ومن جهة أخرى، فإن دراسة الرقابة غير القضائية تتيح فرصة لفهم التوازن القائم بين فعالية الإدارة من جهة، وخضوعها للقانون من جهة أخرى، وهو ما يعكس أحد أهم مبادئ الدولة القانونية، المتمثل في خضوع الإدارة للقانون والرقابة.

أما من حيث المنهج المعتمد في هذه الدراسة، فقد تم الاعتماد على المنهج الوصفي التحليلي من خلال وصف الإطار القانوني والتنظيمي للصفقات العمومية وأجهزة الرقابة غير القضائية، وتحليل النصوص القانونية المنظمة لها، وعلى رأسها القانون رقم 23-12 المتعلق بالقواعد العامة للصفقات العمومية، والقانون رقم 23-07 المتعلق بقواعد المحاسبة العمومية والتسيير المالي، مع الإشارة إلى القانون رقم 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية من باب التأصيل التاريخي والمقارنة فقط باعتباره ملغى، والأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة، إضافة إلى بعض المراسيم التنفيذية ذات الصلة.

كما تم الاستعانة بالمنهج النقدي عند تقييم فعالية هذه الرقابة في الواقع العملي، من خلال إبراز نقاط القوة والضعف في المنظومة الرقابية، ومحاولة اقتراح بعض الحلول التي من شأنها تحسين أدائها.

وقد تم تقسيم هذه المذكرة إلى فصلين رئيسيين، حيث يتناول الفصل الأول الإطار النظري للصفقات العمومية وصور الرقابة غير القضائية عليها، من خلال التطرق إلى مفهوم الصفقات العمومية، وإجراءات إبرامها وتنفيذها، إضافة إلى دراسة صور الرقابة غير القضائية، القبلية والبعدية. أما الفصل الثاني فيخصص للآليات العملية لممارسة الرقابة غير القضائية، من خلال تحليل مختلف الأجهزة الرقابية ودورها في ضبط الصفقات العمومية، مع تقييم مدى فعاليتها في حماية المال العام ومكافحة الفساد، واقتراح سبل تطويرها.

وفي الأخير، يمكن القول إن دراسة موضوع الرقابة غير القضائية على الصفقات العمومية لا تقتصر على الجانب النظري فقط، بل تمتد إلى فهم عميق لواقع التسيير العمومي، ومدى قدرة المنظومة القانونية

والرقابة على تحقيق التوازن بين متطلبات الفعالية الإدارية وضمان احترام مبدأ المشروعية وحماية المال العام.

الفصل الأول:

الإطار النظري للصفات العمومية وصور الرقابة
غير القضائية عليه

تعد الصفقات العمومية من أبرز مظاهر تدخل الدولة في المجال الاقتصادي، حيث تمثل الأداة القانونية التي تعتمد عليها الإدارة في تنفيذ مشاريعها وتلبية حاجيات المرافق العامة، وهو ما يجعلها تحتل مكانة محورية ضمن منظومة القانون الإداري. ونظرا لما تنطوي عليه هذه الصفقات من إنفاق كبير للأموال العمومية، فقد أحاطها المشرع الجزائري بجملة من القواعد القانونية والتنظيمية التي تهدف إلى ضمان الشفافية والمنافسة وحسن استعمال المال العام¹.

وفي هذا السياق، تبرز الرقابة غير القضائية كآلية أساسية لضبط هذا المجال، إذ تساهم في مراقبة مختلف مراحل الصفقات العمومية، سواء عند إبرامها أو أثناء تنفيذها أو بعد الانتهاء منها، وذلك من خلال مجموعة من الهيئات والأجهزة التي تسهر على احترام القواعد القانونية والتنظيمية المعمول بها، خاصة تلك المنصوص عليها في المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام².

ويهدف هذا الفصل إلى الإحاطة بالإطار النظري للصفقات العمومية، وكذا إبراز مختلف صور الرقابة غير القضائية التي تمارس عليها، من خلال تحليل المفاهيم الأساسية والإجراءات القانونية المرتبطة بها، وتحديد أهم الآليات الرقابية التي تضمن حسن تسييرها.

وعليه، سيتم التطرق في هذا الفصل إلى ثلاثة مباحث، حيث يخصص **المبحث الأول** لدراسة الإطار النظري للصفقات العمومية من خلال تعريفها وبيان أنواعها وإجراءات إبرامها وتنفيذها، بينما يتناول **المبحث الثاني** صور الرقابة غير القضائية على الصفقات العمومية، من خلال التمييز بين الرقابة القبلية والرقابة البعدية وأهداف كل منهما، في حين يعالج **المبحث الثالث** التنظيم القانوني للصفقات العمومية في الجزائر، مع التركيز على المبادئ التي تحكمها وأهداف الرقابة المرتبطة بها.

¹ المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، سالف الذكر.

² المادة 5 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، سالف الذكر.

المبحث الأول: الإطار النظري للصفقات العمومية

تعتبر الصفقات العمومية من أهم الآليات القانونية التي تعتمد عليها الدولة الجزائرية في تجسيد سياساتها التنموية، من خلال إنجاز المشاريع العمومية وتلبية حاجات المرافق العامة في مختلف القطاعات. وتكمن أهمية هذا النظام في كونه يرتبط مباشرة بتسيير المال العام، مما يستوجب إحاطته بجملة من القواعد القانونية والتنظيمية التي تضمن الشفافية والمنافسة وحسن اختيار المتعاملين الاقتصاديين¹.

وقد حرص المشرع الجزائري على تنظيم هذا المجال تنظيماً دقيقاً من خلال المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، الذي جاء ليحدد مفهوم الصفقة العمومية، وأنواعها، وإجراءات إبرامها وتنفيذها، إضافة إلى المبادئ الأساسية التي تحكمها².

وعليه، يهدف هذا المبحث إلى دراسة الإطار النظري للصفقات العمومية من خلال التطرق إلى مفاهيمها، وخصائصها، وأنواعها، وكذا الإجراءات القانونية المتعلقة بإبرامها وتنفيذها.

المطلب الأول: مفهوم الصفقات العمومية

يعد تحديد مفهوم الصفقات العمومية خطوة أساسية لفهم النظام القانوني الذي يحكمها، حيث أن هذا المفهوم لا يقتصر على تعريف واحد جامد، بل يتحدد من خلال النصوص القانونية المنظمة له والاجتهادات الفقهية التي حاولت الإحاطة بطبيعته القانونية الخاصة. كما أن تحديد هذا المفهوم يسمح بتمييز الصفقات العمومية عن غيرها من العقود الإدارية، وكذا الوقوف على نطاق تطبيقها في التشريع الجزائري³.

وفي هذا الإطار، سيتم التطرق إلى تعريف الصفقات العمومية في الفرع الأول، ثم بيان أنواعها في الفرع الثاني.

¹ المادة 5 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، سالف الذكر.

² المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، سالف الذكر.

³ محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2015، ص 223.

الفرع الأول: تعريف الصفقات العمومية

تعرف الصفقات العمومية في التشريع الجزائري بأنها عقود مكتوبة تبرمها الدولة أو الجماعات الإقليمية أو المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، بهدف إنجاز أشغال أو اقتناء مواد أو خدمات أو دراسات، وذلك وفق الشروط المحددة قانوناً¹.

وقد جاء هذا التعريف صريحاً في المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، حيث نصت على أن الصفقات العمومية هي عقود مكتوبة تبرم بمقابل مع متعاملين اقتصاديين لإنجاز حاجات المصلحة المتعاقدة².

ويلاحظ من خلال هذا التعريف أن الصفقة العمومية تتميز بمجموعة من الخصائص، أهمها أنها عقد إداري مكتوب، وأن أحد أطرافها شخص معنوي عام، وأنها تهدف إلى تلبية حاجة عامة، إضافة إلى خضوعها لنظام قانوني خاص يختلف عن قواعد القانون الخاص.

كما أن الفقه الإداري يعرف الصفقات العمومية بأنها تلك العقود التي تبرمها الإدارة في إطار تسيير المرافق العامة، وتخضع لقواعد استثنائية تهدف إلى ضمان حسن استعمال المال العام وتحقيق المصلحة العامة³.

ومن جهة أخرى، فإن الطبيعة القانونية للصفقات العمومية تجعلها خاضعة لرقابة متعددة، سواء قبل إبرامها أو أثناء تنفيذها أو بعد الانتهاء منها، وهو ما يعكس ارتباطها الوثيق بمبدأ المشروعية والرقابة على المال العام.

الفرع الثاني: أنواع الصفقات العمومية

تتنوع الصفقات العمومية بحسب موضوعها إلى عدة أنواع، حددها المرسوم الرئاسي رقم 15-247، ويمكن إجمالها فيما يلي:

¹ المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، سالف الذكر.

² المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، سالف الذكر.

³ المواد المتعلقة بتصنيف الصفقات العمومية من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، سالف الذكر.

فأولا، صفقات الأشغال، وهي التي يكون موضوعها إنجاز أو تهيئة أو ترميم منشآت أو بني تحتية، مثل بناء الطرق والمستشفيات والمؤسسات العمومية، وهي من أكثر الصفقات ارتباطا بالتنمية الاقتصادية والاجتماعية.

ثانيا، صفقات التوريد (اللوازم)، وتتمثل في اقتناء المواد والتجهيزات والمعدات اللازمة لسير المرافق العامة، مثل شراء الأجهزة الطبية أو المعدات الإدارية.

ثالثا، صفقات الخدمات، وتشمل مختلف الخدمات غير المادية التي تحتاجها الإدارة، كخدمات الصيانة والنقل والدراسات التقنية.

رابعا، صفقات الدراسات، وهي التي تهدف إلى إنجاز دراسات تقنية أو اقتصادية أو هندسية تتعلق بالمشاريع العمومية قبل تنفيذها¹.

ويلاحظ أن هذا التصنيف يعكس اتساع نطاق الصفقات العمومية وتنوع مجالات تدخلها، مما يفرض إخضاعها لنظام رقابي صارم يضمن حسن اختيار المتعاملين الاقتصاديين، وترشيد النفقات العمومية، وتحقيق الفعالية في تسيير المشاريع.

المطلب الثاني: إجراءات إبرام وتنفيذ الصفقات العمومية

تعد إجراءات إبرام وتنفيذ الصفقات العمومية من أهم المراحل التي تحكم النظام القانوني للصفقات، باعتبارها الإطار العملي الذي يتم من خلاله تجسيد المبادئ الأساسية كالمنافسة والشفافية والمساواة بين المتعهدين. وقد أحاط المشرع الجزائري هذه الإجراءات بجملة من القواعد القانونية الدقيقة، بهدف ضمان حسن اختيار المتعامل المتعاقد، وتحقيق الفعالية في تسيير المال العام، ومنع كل أشكال الفساد أو الانحراف في استعمال السلطة.²

وينحصر هذا المسار الإجرائي لنظام قانوني مفصل ورد أساسا في المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، الذي حدد بدقة مراحل إبرام الصفقة العمومية من الإعلان إلى المنح، وكذا القواعد المتعلقة بتنفيذها ومراقبتها.³

¹ المرسوم الرئاسي 15-247، المواد المتعلقة بتصنيف الصفقات العمومية.

² المواد المتعلقة بالإعلان عن الطلب العمومي من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، سالف الذكر.

³ المواد المتعلقة بالإعلان عن الطلب العمومي من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، سالف الذكر.

وعليه، سيتم التطرق في هذا المطلب إلى إجراءات إبرام الصفقات العمومية في الفرع الأول، ثم إلى إجراءات تنفيذها في الفرع الثاني.

الفرع الأول: إجراءات إبرام الصفقة العمومية

تمر عملية إبرام الصفقة العمومية بعدة مراحل قانونية متتابعة تهدف إلى ضمان اختيار المتعامل الاقتصادي في إطار تنافسي شفاف وعادل.

تبدأ هذه الإجراءات بمحلة الإعلان عن الطلب العمومي، حيث تلزم المصلحة المتعاقدة بنشر إعلان المنافسة في النشرة الرسمية للصفقات العمومية (BOMOP) أو في الصحافة الوطنية، وذلك ضماناً لمبدأ الشفافية وتكافؤ الفرص بين المتعهدين.¹

ثم تأتي مرحلة إعداد دفتر الشروط الذي يحدد بدقة موضوع الصفقة، وشروط المشاركة، والمعايير التقنية والمالية للتقييم، وهو ما يعد وثيقة أساسية في تنظيم العلاقة التعاقدية بين الإدارة والمتعامل الاقتصادي.²

بعد ذلك، يتم استقبال العروض وفتح الأظرفة من طرف لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض، التي تمارس رقابة تقنية وإدارية أولية على العروض المقدمة، للتأكد من مطابقتها للشروط القانونية والتنظيمية.³ وتليها مرحلة تقييم العروض وفق معايير محددة مسبقاً، مثل السعر، الجودة، والقدرة التقنية والمالية للمتعاملين، وذلك بهدف اختيار العرض الأكثر أفضلية من حيث المزايا الاقتصادية.⁴

ثم يتم الانتقال إلى مرحلة المنح المؤقت للصفقة، حيث تعلن الإدارة عن المتعهد الفائز بشكل مؤقت، مع إمكانية الطعن من طرف المتنافسين غير المقبولين وفق الآجال والإجراءات المحددة قانوناً.⁵

وأخيراً، يتم إبرام الصفقة بشكل نهائي بعد استكمال الإجراءات القانونية، بما في ذلك التأشيرات الرقابية، خاصة من طرف المراقب المالي، وذلك طبقاً لأحكام القانون رقم 23-07 المؤرخ في 21 يونيو سنة 2023، المتعلق بالمحاسبة العمومية الذي يشترط التأكد من صحة الالتزام بالنفقات قبل تنفيذها.

¹ نفس المرسوم، المواد المتعلقة بالإعلان عن الطلب العمومي.

² المواد الخاصة بلجان فتح الأظرفة وتقييم العروض من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، سالف الذكر.

³ المرسوم الرئاسي 15-247، المواد الخاصة بلجان فتح الأظرفة وتقييم العروض.

⁴ أحكام المنح المؤقت للصفقات العمومية من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، سالف الذكر.

⁵ القانون رقم 23-07، سالف الذكر.

الفرع الثاني: إجراءات تنفيذ الصفقات العمومية

تعد مرحلة تنفيذ الصفقة العمومية المرحلة الحاسمة التي يتم فيها تجسيد الالتزامات التعاقدية على أرض الواقع، وهي تخضع بدورها لرقابة قانونية ومالية صارمة.

تبدأ هذه المرحلة بـ التزام المتعامل المتعاقد بتنفيذ الصفقة وفق الشروط المحددة في دفتر الشروط والعقد، مع احترام الآجال والمعايير التقنية المتفق عليها، وإلا تعرض للمسؤولية التعاقدية طبقاً لقواعد القانون المدني والقانون الإداري.¹

كما تخضع عملية التنفيذ لرقابة المراقب المالي والمحاسب العمومي، حيث لا يمكن صرف أي نفقة إلا بعد التأكد من قانونية الالتزام، وذلك تطبيقاً لأحكام القانون رقم 23-07 المتعلق بالمحاسبة العمومية، الذي ينص على الفصل بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي كضمانة لحماية المال العام.² وفي سياق التنفيذ، يمكن للإدارة ممارسة السلطات الاستثنائية للعقد الإداري، مثل سلطة التعديل أو الفسخ أو توقيع الجزاءات المالية (الغرامات التأخيرية)، وذلك لضمان استمرارية المرفق العام وتحقيق المصلحة العامة.³

كما تخضع الصفقة أثناء التنفيذ إلى رقابة تقنية وميدانية من طرف المصالح المختصة، إضافة إلى تدخل المفتشية العامة للمالية التي تقوم بعمليات تفتيش لاحقة للتأكد من مدى احترام الالتزامات التعاقدية وحسن استعمال الأموال العمومية.⁴

وتنتهي مرحلة التنفيذ بـ الاستلام المؤقت ثم النهائي للأشغال أو الخدمات، حيث يتم التأكد من مطابقة الإنجاز للشروط المتفق عليها، وهو ما يشكل أساس إبراء ذمة المتعامل المتعاقد وإغلاق الملف المالي للصفقة.

¹ القانون رقم 23-07، سالف الذكر.

² عمار بوضياف، الصفقات العمومية في الجزائر، مرجع سابق، ص 158.

³ عمار بوضياف، الصفقات العمومية في الجزائر، مرجع سابق، ص 158.

⁴ المرسوم التنفيذي رقم 08-272 المؤرخ في 6 سبتمبر 2008 المحدد لصلاحيات المفتشية العامة للمالية، ج.ر، ع 50، سنة 2008.

المبحث الثاني: صور الرقابة غير القضائية على الصفقات العمومية

تعد الرقابة غير القضائية على الصفقات العمومية من أهم الآليات التي اعتمدها المشرع الجزائري لضمان حسن تسيير المال العام، وتحقيق الشفافية والنزاهة في إبرام وتنفيذ الصفقات العمومية. وتتميز هذه الرقابة بتعدد صورها وتنوع مراحل تدخلها، حيث لا تقتصر على مرحلة واحدة من مراحل الصفقة، بل تمتد لتشمل الرقابة السابقة على الإبرام، والرقابة أثناء التنفيذ، ثم الرقابة اللاحقة بعد الانتهاء من الصفقة.¹

ويجسد هذا التعدد في صور الرقابة غير القضائية توجه المشرع نحو إرساء منظومة رقابية متكاملة، تقوم على الوقاية المسبقة من المخالفات من جهة، والكشف عنها ومعالجتها من جهة أخرى، وهو ما يتماشى مع مقتضيات حماية المال العام وترشيد النفقات العمومية، كما هو منصوص عليه في المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.² وعليه، سيتم التطرق في هذا المبحث إلى الرقابة القبلية على الصفقات العمومية في المطلب الأول، ثم إلى الرقابة البعدية في المطلب الثاني.

المطلب الأول: الرقابة القبلية على الصفقات العمومية

تعتبر الرقابة القبلية من أهم صور الرقابة غير القضائية، بل وأكثرها فعالية في الوقاية من الأخطاء والانحرافات التي قد تشوب عملية إبرام الصفقات العمومية. فهي رقابة تمارس قبل إبرام الصفقة، وتهدف إلى التأكد من مدى احترام الإدارة للإجراءات القانونية والتنظيمية المعمول بها، ومدى التزامها بمبادئ الشفافية والمساواة والمنافسة.³

وقد أولى المشرع الجزائري أهمية خاصة لهذه الرقابة، من خلال إسنادها إلى عدة هيئات إدارية ومالية، على غرار لجان الصفقات العمومية والمراقب المالي، وذلك وفقا لأحكام المرسوم الرئاسي رقم 15-

¹ المادة 5 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، سالف الذكر.

² المرسوم الرئاسي 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ج.ر، ع 50، سنة 2015.

³ القانون رقم 23-07، سالف الذكر.

247، وكذا القانون رقم 07-23 المتعلق بالمحاسبة العمومية، الذي يكرس مبدأ الرقابة المسبقة على الالتزامات بالنفقات العمومية.¹

ومن هذا المنطلق، سيتم التطرق في هذا المطلب إلى تعريف الرقابة القبلية وأهدافها في الفرع الأول، ثم إلى أهميتها العملية في الفرع الثاني.

الفرع الأول: مفهوم الرقابة القبلية على الصفقات العمومية

تعرف الرقابة القبلية على الصفقات العمومية بأنها مجموعة من الإجراءات الرقابية التي تمارس قبل إبرام الصفقة، بهدف التأكد من مدى مشروعية الإجراءات المتخذة من طرف المصلحة المتعاقدة، ومدى مطابقتها لأحكام التشريع والتنظيم المعمول بهما، خاصة في مجال الصفقات العمومية.²

وقد نص المشرع الجزائري على هذه الرقابة من خلال إلزامية عرض بعض المشاريع والصفقات على هيئات رقابية مختصة قبل المصادقة النهائية عليها، وعلى رأسها لجان الصفقات العمومية، التي تتولى دراسة دفاتر الشروط والعروض المقدمة، والتأكد من احترام الإجراءات القانونية.³

كما تمارس الرقابة القبلية أيضا من طرف المراقب المالي، الذي يقوم بمراقبة الالتزام بالنفقات العمومية قبل تنفيذها، حيث لا يمكن لأي التزام مالي أن ينتج آثاره القانونية إلا بعد التأشير عليه من طرفه، وفقا لأحكام القانون رقم 07-23 المتعلق بالمحاسبة العمومية.⁴

ويظهر من خلال ذلك أن الرقابة القبلية تعد رقابة وقائية تهدف إلى منع وقوع المخالفات قبل حدوثها، مما يجعلها من أهم أدوات حماية المال العام.

الفرع الثاني: أهداف الرقابة القبلية على الصفقات العمومية

تسعى الرقابة القبلية على الصفقات العمومية إلى تحقيق مجموعة من الأهداف الأساسية التي تتماشى مع مبادئ حسن التسيير وحماية المال العام.

¹ عمار بوضياف، الصفقات العمومية في الجزائر، مرجع سابق، ص 160.

² المواد المتعلقة بلجان الصفقات العمومية من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، سالف الذكر.

³ القانون رقم 07-23، سالف الذكر.

⁴ المادة 5 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، سالف الذكر.

فأولا، تهدف هذه الرقابة إلى ضمان احترام مبدأ المشروعية، من خلال التأكد من مطابقة جميع إجراءات إبرام الصفقة للقوانين والتنظيمات المعمول بها، خاصة أحكام المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المتعلق بالصفقات العمومية.¹

ثانيا، تسعى إلى حماية المال العام من الهدر والفساد، من خلال منع إبرام صفقات غير قانونية أو غير مبررة، أو تلك التي لا تستجيب لحاجيات المرفق العام.

ثالثا، تهدف إلى تعزيز الشفافية والمنافسة النزيفة بين المتعاملين الاقتصاديين، من خلال ضمان تكافؤ الفرص وعدم التمييز بينهم أثناء المشاركة في الطلب العمومي.

رابعا، تعمل الرقابة القبلية على تحسين جودة القرارات الإدارية، من خلال إخضاعها لرقابة مسبقة من طرف هيئات مختصة تمتلك خبرة تقنية ومالية، مما يقلل من احتمال الوقوع في الأخطاء الإدارية. كما تساهم هذه الرقابة في تخفيف العبء عن القضاء الإداري، من خلال معالجة الأخطاء في مرحلة مبكرة قبل تحولها إلى منازعات قضائية.

وعليه، فإن الرقابة القبلية تعد حجر الأساس في منظومة الرقابة غير القضائية، باعتبارها خط الدفاع الأول لحماية المال العام وضمان حسن سير الصفقات العمومية.

المطلب الثاني: الرقابة البعدية على الصفقات العمومية

تعد الرقابة البعدية على الصفقات العمومية إحدى أهم صور الرقابة غير القضائية، إذ تأتي في مرحلة لاحقة على تنفيذ الصفقة، وتهدف إلى تقييم مدى احترام الإدارة والمتعامل المتعاقد للالتزامات التعاقدية والقانونية، وكشف ما قد يعتري التنفيذ من تجاوزات أو اختلالات مالية أو تقنية. وتكتسي هذه الرقابة أهمية خاصة باعتبارها وسيلة للكشف عن الأخطاء بعد وقوعها، بما يسمح باستخلاص الدروس وتحسين التسيير الإداري مستقبلا، إضافة إلى دورها في مساءلة المسؤولين عن التسيير العمومي.²

وقد كرس المشرع الجزائري هذا النوع من الرقابة من خلال عدة نصوص قانونية وتنظيمية، على رأسها الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة، الذي يمنحه صلاحيات واسعة في الرقابة اللاحقة

¹ المرسوم الرئاسي 15-247، المبادئ العامة للصفقات العمومية.

² عبد القادر بن عياد، الرقابة على المال العام في الجزائر، دار هومة، الجزائر، 2014، ص 123.

على الأموال العمومية، وكذا المرسوم التنفيذي المتعلق بالمفتشية العامة للمالية، مما يعكس توجه الدولة نحو تعزيز الرقابة البعدية كآلية مكمل للرقابة القبلية.¹ وعليه، سيتم التطرق في هذا المطلب إلى تعريف الرقابة البعدية في الفرع الأول، ثم إلى أهدافها في الفرع الثاني.

الفرع الأول: تعريف الرقابة البعدية على الصفقات العمومية

تعرف الرقابة البعدية على الصفقات العمومية بأنها تلك الرقابة التي تمارس بعد الانتهاء من تنفيذ الصفقة، وتهدف إلى التحقق من مدى احترام الالتزامات التعاقدية والقانونية، وكشف الأخطاء والمخالفات التي قد تكون وقعت أثناء التنفيذ، مع تقييم كيفية استعمال المال العام.² وتمارس هذه الرقابة من طرف هيئات متخصصة، أبرزها مجلس المحاسبة والمفتشية العامة للمالية، إضافة إلى بعض أجهزة الرقابة الإدارية التابعة للسلطة الوصية، حيث تتولى هذه الهيئات فحص الحسابات والوثائق المالية والتقنية المتعلقة بالصفقات المنجزة، وإعداد تقارير تتضمن ملاحظات وتوصيات.³

وقد نص الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 يوليو 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة، المعدل والمتمم، على أن مجلس المحاسبة مكلف برقابة لاحقة على أموال الدولة والجماعات المحلية والمرافق العمومية، ويتولى تقييم شروط استعمالها والتأكد من مطابقتها للتشريع المعمول به.⁴

كما تعد المفتشية العامة للمالية إحدى أهم أجهزة الرقابة البعدية، حيث تقوم بعمليات تفتيش وتحقيق بعدي في تسيير الهيئات العمومية، بما في ذلك الصفقات العمومية، وفقا لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 08-272 المؤرخ في 6 سبتمبر 2008 المحدد لصلاحياتها.⁵

وعليه، فإن الرقابة البعدية تعتبر رقابة تقييمية وعلاجية، تهدف إلى كشف الانحرافات بعد وقوعها وليس منعها مسبقا.

¹ الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 يوليو 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة، ج.ر، ع 39، سنة 1995، المعدل والمتمم.

² عمار بوضياف، الصفقات العمومية في الجزائر، جسر للنشر، الجزائر، 2011، ص 175.

³ المادة 2 وما يليها من الأمر رقم 95-20، سالف الذكر.

⁴ الأمر رقم 95-20، المادة 2 وما يليها.

⁵ المرسوم التنفيذي رقم 08-272 المؤرخ في 6 سبتمبر 2008 المحدد لصلاحيات المفتشية العامة للمالية، ج.ر، ع 50، سنة 2008.

الفرع الثاني: أهداف الرقابة البعدية على الصفقات العمومية

تسعى الرقابة البعدية على الصفقات العمومية إلى تحقيق مجموعة من الأهداف الجوهرية التي ترتبط بحسن تسيير المال العام وتحسين الأداء الإداري.

فأولا، تهدف إلى كشف الأخطاء والمخالفات بعد التنفيذ، سواء كانت مالية أو تقنية أو إدارية، مما يسمح بتحديد المسؤوليات وترتيب الآثار القانونية المناسبة.

ثانيا، تعمل على تقييم فعالية التسيير العمومي، من خلال دراسة مدى تحقيق الصفقات العمومية للأهداف التي أبرمت من أجلها، ومدى احترامها لمعايير الجودة والتكلفة والآجال.

ثالثا، تهدف إلى تعزيز مبدأ الشفافية والمساءلة، من خلال تمكين الهيئات الرقابية من إعداد تقارير دورية تتضمن نتائج الرقابة والتوصيات اللازمة لتحسين الأداء العمومي.¹

رابعا، تساهم في تحسين المنظومة القانونية والتنظيمية، حيث تسمح الملاحظات المسجلة من طرف مجلس المحاسبة والمفتشية العامة للمالية باقتراح تعديلات تشريعية وتنظيمية تهدف إلى سد الثغرات القانونية.

خامسا، تلعب الرقابة البعدية دورا مهما في الوقاية من الفساد المالي والإداري، من خلال كشف التجاوزات بعد وقوعها، مما يشكل رادعا للمسؤولين عن التسيير العمومي ويعزز ثقافة النزاهة.²

وبالتالي، فإن الرقابة البعدية تعد مكملة للرقابة قبلية، حيث تشكل مرحلة تقييمية لاحقة تسمح بتحسين الأداء الإداري وتطوير آليات تسيير المال العام.

¹ تقرير مجلس المحاسبة الجزائري، تقارير تقييم التسيير العمومي، (تقارير دورية منشورة).

² أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، مرجع سابق، ص 190.

خلاصة

يتضح من خلال دراسة الفصل الأول المتعلق بـ الإطار النظري للصفقات العمومية وصور الرقابة غير القضائية عليها أن الصفقات العمومية تعد من أهم الأدوات القانونية التي تعتمد عليها الإدارة العمومية في تجسيد مشاريعها التنموية وتلبية حاجات المرافق العامة، وهو ما يجعلها مجالا حساسا يرتبط مباشرة بتسيير المال العام، ويستوجب بالتالي إحاطته بجملة من الضمانات القانونية والتنظيمية الدقيقة. وقد أبرز هذا الفصل أن المشرع الجزائري قد نظم الصفقات العمومية تنظيما محكما من خلال المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، حيث وضع قواعد دقيقة لإبرام الصفقات وتنفيذها، وقام بتكريس مجموعة من المبادئ الأساسية على غرار الشفافية، والمنافسة، والمساواة بين المتعهدين، وهي مبادئ تهدف في مجملها إلى حماية المال العام وضمان حسن اختيار المتعامل الاقتصادي.

كما بينت الدراسة أن الصفقات العمومية تمر بإجراءات قانونية دقيقة تبدأ بتحديد الحاجة العمومية وإعداد دفتر الشروط، ثم الإعلان عن المنافسة، ففتح وتقييم العروض، وصولا إلى الإبرام النهائي للصفقة، قبل الانتقال إلى مرحلة التنفيذ التي تخضع بدورها لرقابة مالية وإدارية صارمة، تشمل المراقب المالي والمحاسب العمومي، إضافة إلى السلطات الاستثنائية الممنوحة للإدارة لضمان استمرارية المرفق العام. ومن جهة أخرى، أظهر الفصل أن الرقابة غير القضائية على الصفقات العمومية تتخذ صورتين أساسيتين، هما الرقابة القبليّة التي تهدف إلى الوقاية من الأخطاء قبل وقوعها، والرقابة البعديّة التي تهدف إلى تقييم التنفيذ وكشف المخالفات بعد الانتهاء من الصفقة، وهو ما يعكس الطابع المزدوج لهذه الرقابة بين الوقاية والتقييم.

وعليه، يمكن القول إن الإطار النظري للصفقات العمومية في الجزائر يقوم على منظومة قانونية متكاملة تجمع بين التنظيم الدقيق للإجراءات من جهة، وتعدد آليات الرقابة غير القضائية من جهة أخرى، بما يضمن تحقيق التوازن بين فعالية الإدارة وحماية المال العام، إلا أن فعالية هذه المنظومة تبقى مرتبطة بمدى حسن تطبيقها على أرض الواقع.

الفصل الثاني:

الآليات العملية لممارسة الرقابة غير القضائية

تعد الرقابة غير القضائية على الصفقات العمومية من أهم الآليات القانونية والإدارية التي اعتمدها المشرع الجزائري لحماية المال العام وضمان احترام مبادئ الشفافية والمساواة وحرية الوصول إلى الطلب العمومي. فالصفقات العمومية لا تمثل مجرد عقود إدارية عادية، بل ترتبط مباشرة بتسيير الأموال العمومية وتجسيد المشاريع التنموية، وهو ما يفرض إخضاعها لرقابة متعددة المراحل، تبدأ قبل إبرام الصفقة وتستمر أثناء تنفيذها وبعد انتهائها، قصد الوقاية من التجاوزات وضمان حسن استعمال الموارد المالية للدولة¹.

وقد كرس الإطار القانوني والتنظيمي للصفقات العمومية، ولا سيما القانون رقم 12-23 والمرسوم الرئاسي رقم 15-247، مجموعة من أجهزة الرقابة غير القضائية، سواء ذات الطابع الإداري أو المالي أو التقني، حيث أسندت صلاحيات مهمة للجان فتح الأظرفة وتقييم العروض، ولجان الصفقات العمومية، والمراقب المالي، والمحاسب العمومي، إضافة إلى المفتشية العامة للمالية ومجلس المحاسبة. وتظهر أهمية هذه الرقابة في كونها لا تهدف فقط إلى الكشف عن المخالفات، بل تسعى أساسا إلى الوقاية منها قبل وقوعها، وضمان مطابقة إجراءات الإبرام والتنفيذ للقانون.

غير أن فعالية هذه الآليات تبقى مرتبطة بمدى التنسيق بين أجهزة الرقابة، وبقدرتها على تجاوز العراقيل العملية التي تعيق أداءها، خاصة ما تعلق بتداخل الاختصاصات، والبطء الإداري، وضعف الرقمنة، ونقص التأهيل التقني لبعض الأعوان المكلفين بالرقابة. كما أن اتساع ظاهرة الفساد في مجال الصفقات العمومية يفرض إعادة تقييم فعالية الرقابة غير القضائية ومدى قدرتها على حماية المال العام وتحقيق الشفافية.

وعليه، يتناول هذا الفصل الآليات العملية لممارسة الرقابة غير القضائية من خلال مبحثين؛ يخصص المبحث الأول لدراسة آليات الرقابة في ضبط إجراءات إبرام الصفقات العمومية، في حين يتناول المبحث الثاني تقييم فعالية الرقابة غير القضائية وآفاق تطويرها.

¹ المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 2 ذي الحجة عام 1436 الموافق 16 سبتمبر سنة 2015، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ج.ر.ج.ع، ع 50، الصادرة في 20 سبتمبر 2015، المادة 5.

المبحث الأول: آلية الرقابة في ضبط إجراءات إبرام الصفقات

إن خصوصية الصفقات العمومية باعتبارها عقوداً إدارية مرتبطة بالمال العام تفرض إخضاعها لرقابة دقيقة ومتعددة المراحل، وذلك لضمان احترام المبادئ الأساسية التي تحكم الطلب العمومي، وعلى رأسها حرية الوصول إلى الطلب العمومي، والمساواة بين المتعاملين الاقتصاديين، وشفافية الإجراءات. وقد نص المرسوم الرئاسي رقم 15-247 على أن هذه المبادئ تشكل الإطار الذي يجب أن تتم داخله جميع إجراءات إبرام الصفقات العمومية.¹

وتنقسم الرقابة غير القضائية على الصفقات العمومية إلى رقابة قبلية تمارس أثناء إجراءات الإبرام، ورقابة لاحقة تمارس بعد إبرام الصفقة أو أثناء تنفيذها، حيث تتدخل عدة هيئات وأجهزة رقابية ذات اختصاصات مختلفة، بهدف ضمان المشروعية والشفافية وحسن استعمال الأموال العمومية. وعليه، يتناول هذا المبحث آلية الرقابة القبلية والمالية في ضبط إجراءات إبرام الصفقات، ثم آلية الرقابة اللاحقة على الصفقات العمومية.

المطلب الأول: آلية الرقابة القبلية والمالية في ضبط إجراءات إبرام الصفقات

تعتبر الرقابة القبلية من أهم مراحل الرقابة على الصفقات العمومية، لأنها تمارس قبل إبرام الصفقة وتسمح بالكشف المبكر عن التجاوزات أو المخالفات القانونية قبل ترتيب آثارها المالية والإدارية. وقد خول المرسوم الرئاسي رقم 15-247 عدة أجهزة صلاحية ممارسة هذه الرقابة، من بينها لجان فتح الأظرفة وتقييم العروض، ولجان الصفقات العمومية، إضافة إلى المراقب المالي والمحاسب العمومي.² وتظهر أهمية هذه الرقابة في كونها تمثل آلية وقائية تهدف إلى حماية المال العام قبل صرفه، وضمان مطابقة إجراءات الإبرام للقانون والتنظيم، ومنع المحاباة أو التلاعب أو منح الامتيازات غير المشروعة.

الفرع الأول: دور لجان فتح الأظرفة وتقييم العروض

تعد لجان فتح الأظرفة وتقييم العروض من أهم الآليات العملية للرقابة القبلية على الصفقات العمومية، لأنها تمثل المرحلة التي يتم فيها التأكد من احترام قواعد المنافسة والشفافية والمساواة بين

¹ المادة 5 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، سالف الذكر.

² المواد 160 وما بعدها من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، سالف الذكر.

المتعهدين. وقد نص المرسوم الرئاسي رقم 15-247 على إلزامية إنشاء لجنة لفتح الأظرفة وأخرى لتقييم العروض لدى كل مصلحة متعاقدة، مع تحديد كيفية تشكيلها وسيرها واختصاصاتها¹. وتتمثل مهمة لجنة فتح الأظرفة أساسا في التأكد من سلامة الملفات الإدارية والتقنية والمالية المقدمة من المتعهدين، وإثبات الوثائق المودعة، وتحرير محضر رسمي يثبت مجريات عملية الفتح. وتكمن أهمية هذه اللجنة في أنها تضمن علنية وشفافية الإجراءات، وتمنع التلاعب بالعروض بعد إيداعها². أما لجنة تقييم العروض فتضطلع بدور أكثر تقنية، حيث تتولى دراسة العروض المقبولة، وتحليلها وفق المعايير المحددة في دفتر الشروط، ثم اقتراح المتعامل الاقتصادي الذي يقدم أفضل عرض من حيث الجودة والسعر والمعايير التقنية. ويجب أن يتم هذا التقييم وفق مبدأ الموضوعية وعدم التمييز، لأن أي إخلال بهذه المبادئ قد يؤدي إلى المساس بمبدأ المساواة بين المتنافسين³. كما أن المشرع ألزم هذه اللجان بتحرير محاضر مفصلة تتضمن جميع الإجراءات والنتائج والملاحظات، وهو ما يسمح برقابة لاحقة على أعمالها من طرف أجهزة الرقابة الأخرى. ومن ثم، فإن لجان فتح الأظرفة وتقييم العروض لا تؤدي وظيفة تقنية فقط، بل تمثل أداة قانونية لحماية مبدأ الشفافية في إبرام الصفقات العمومية⁴. وعليه، فإن فعالية هذه اللجان تبقى مرتبطة بكفاءة أعضائها، ومدى احترامهم لقواعد النزاهة والحياد، إضافة إلى ضرورة اعتماد الرقمنة في معالجة العروض لتقليل التدخل البشري والحد من احتمالات التلاعب.

الفرع الثاني: دور لجان الصفقات العمومية

تعتبر لجان الصفقات العمومية من أهم أجهزة الرقابة القبلية، لأنها تمارس رقابة قانونية وإدارية على مشاريع الصفقات قبل المصادقة عليها. وقد نظم المرسوم الرئاسي رقم 15-247 تشكيل هذه اللجان واختصاصاتها، سواء على المستوى الوطني أو القطاعي أو المحلي⁵.

¹ المادة 160 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، سالف الذكر.

² المواد 163 و164 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، سالف الذكر.

³ المواد 163 و164 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، سالف الذكر.

⁴ ناصر لباد، الصفقات العمومية في القانون الجزائري، دار هومة، الجزائر، ط4، 2019، ص 214-221.

⁵ المواد 169 إلى 179 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، سالف الذكر.

وتتمثل الوظيفة الأساسية لهذه اللجان في دراسة مدى مطابقة الصفقة للقوانين والتنظيمات المعمول بها، خاصة من حيث احترام إجراءات المنافسة، وصحة دفتر الشروط، ومشروعية اختيار المتعامل المتعاقد، واحترام قواعد الإشهار والانتقاء. وتقوم اللجنة بعد ذلك بمنح التأشيرة أو رفضها بقرار معلل¹. وتكمن أهمية التأشيرة التي تمنحها لجنة الصفقات في أنها تعد شرطاً أساسياً لمواصلة إجراءات إبرام الصفقة، مما يجعلها رقابة وقائية تهدف إلى منع المخالفات قبل ترتيب آثارها القانونية والمالية. كما أن رفض التأشيرة يلزم المصلحة المتعاقدة بإعادة دراسة الملف أو تصحيح الاختلالات الموجودة فيه². غير أن فعالية لجان الصفقات العمومية تواجه عدة صعوبات عملية، من بينها كثرة الملفات، وتعقيد الإجراءات، وطول آجال دراسة الصفقات، وهو ما قد يؤدي إلى تأخر إنجاز المشاريع العمومية. كما أن تعدد مستويات اللجان قد يخلق أحياناً تداخلاً في الاختصاصات أو بطناً في اتخاذ القرار³. وعليه، فإن لجان الصفقات العمومية تمثل أداة أساسية لحماية المال العام وضمان شرعية الصفقات العمومية، غير أن فعاليتها تبقى رهينة بتحقيق التوازن بين الرقابة الصارمة وضرورة السرعة والفعالية في إنجاز المشاريع.

الفرع الثالث: دور المراقب المالي والمحاسب العمومي

تمثل الرقابة المالية إحدى أهم صور الرقابة غير القضائية على الصفقات العمومية، حيث يمارسها كل من المراقب المالي والمحاسب العمومي في إطار قواعد المحاسبة العمومية والتسيير المالي. وقد نص القانون رقم 07-23 المؤرخ في 21 يونيو سنة 2023 المتعلق بقواعد المحاسبة العمومية والتسيير المالي على أن تنفيذ النفقات العمومية يخضع لرقابة مسبقة ولبادئ الشرعية والشفافية وحسن استعمال المال العام⁴. ويتمثل دور المراقب المالي في ممارسة الرقابة قبلية على الالتزام بالنفقات، من خلال التأكد من توفر الاعتمادات المالية، ومطابقة النفقة للقوانين والتنظيمات، واحترام إجراءات الالتزام. ولذلك فإن تأشيرة المراقب المالي تعد شرطاً أساسياً قبل تنفيذ النفقة العمومية المرتبطة بالصفقة⁵.

¹ أعمار بوضياف، شرح تنظيم الصفقات العمومية في الجزائر، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، ط5، 2018، ص 301-309.

² محمد الصغير بعلي، العقود الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، ط2، 2017، ص 188-194.

³ القانون رقم 07-23، سالف الذكر.

⁴ المادة 27 من القانون رقم 07-23، سالف الذكر.

⁵ المواد 60 إلى 68 من القانون رقم 07-23، سالف الذكر.

أما المحاسب العمومي فيتولى الرقابة عند مرحلة الدفع، حيث يتحقق من شرعية النفقة وصحة الوثائق والمستندات، ومدى مطابقة الأمر بالدفع للقانون. ويعتبر المحاسب العمومي مسؤولاً شخصياً ومالياً عن العمليات التي يقوم بها، وهو ما يمنحه دوراً مهماً في حماية الأموال العمومية ومنع صرف النفقات غير المشروعة¹.

وتظهر أهمية الرقابة المالية في كونها تمثل آخر مرحلة وقائية قبل خروج الأموال العمومية من الخزينة، ولذلك فإن أي تقصير أو تهاون في هذه المرحلة قد يؤدي إلى تبديد المال العام أو تسهيل ارتكاب جرائم الفساد².

وعليه، فإن التكامل بين المراقب المالي والمحاسب العمومي يشكل ضماناً أساسية لحماية الأموال العمومية، غير أن فعالية هذه الرقابة تظل مرتبطة بمدى استقلالية الأعوان المكلفين بها وكفاءتهم التقنية والقانونية.

المطلب الثاني: آلية الرقابة اللاحقة على الصفقات العمومية

لا تقتصر الرقابة غير القضائية على الصفقات العمومية على المرحلة السابقة لإبرام الصفقة، بل تمتد كذلك إلى مرحلة لاحقة، أي بعد إبرام الصفقة أو أثناء تنفيذها أو بعد نهايتها، وذلك للتأكد من مدى احترام المصلحة المتعاقدة والمتعامل المتعاقد للقواعد القانونية والمالية التي تحكم تنفيذ الصفقة. وتكتسي هذه الرقابة أهمية خاصة، لأن بعض المخالفات لا تظهر أثناء مرحلة الإبرام، وإنما تكشفها مرحلة التنفيذ، مثل المبالغة في الأسعار، أو عدم احترام آجال الإنجاز، أو سوء تنفيذ الأشغال، أو مخالفة دفتر الشروط، أو صرف مبالغ دون خدمة فعلية³.

وتقوم الرقابة اللاحقة على منطق التقييم والمساءلة، فهي لا تمنع فقط وقوع المخالفات مستقبلاً، بل تكشف الاختلالات التي وقعت فعلاً، وتحدد المسؤوليات الإدارية والمالية، وتقتراح التدابير التصحيحية أو تحيل الملفات إلى الجهات المختصة عند وجود شبهات خطيرة. وتمارس هذه الرقابة من عدة أجهزة، أهمها

¹ المواد 60 إلى 68 من القانون رقم 23-07، سالف الذكر.

² المادة 5 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، سالف الذكر.

³ المادة 5 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، سالف الذكر.

الرقابة الوصائية، والمفتشية العامة للمالية، ومجلس المحاسبة، وكل جهاز منها يتدخل وفق طبيعة قانونية وصلاحيات محددة¹.

وعليه، يتناول هذا المطلب الرقابة الوصائية على الصفقات العمومية، ثم دور المفتشية العامة للمالية، ثم دور مجلس المحاسبة في الرقابة على الصفقات العمومية.

الفرع الأول: الرقابة الوصائية على الصفقات العمومية

تعد الرقابة الوصائية من أهم صور الرقابة الإدارية اللاحقة على الصفقات العمومية، لأنها تمارس من طرف السلطة الوصية على الهيئات والمؤسسات التابعة لها، بهدف التأكد من مشروعية التصرفات المالية والإدارية، ومدى احترامها للقوانين والتنظيمات المعمول بها. وتبرز أهمية هذه الرقابة في الصفقات العمومية بالنظر إلى أن الصفقة لا تنتهي بمجرد التأشير عليها أو إمضاءها، بل تستمر آثارها أثناء التنفيذ، مما يستوجب متابعة مدى احترام شروط الإنجاز، والآجال، والمواصفات التقنية، والاعتمادات المالية المرصودة².

وتقوم الرقابة الوصائية على مبدأ أساسي مفاده أن السلطة الوصية لا تحل محل المصلحة المتعاقدة في التسيير اليومي، لكنها تملك حق متابعة أعمالها والتأكد من احترامها للقانون، خاصة عندما يتعلق الأمر بتسيير المال العام. ومن ثم، فإن هذه الرقابة تهدف إلى تحقيق التوازن بين استقلالية المصلحة المتعاقدة في إبرام وتنفيذ صفقاتها، وبين ضرورة إخضاعها لمتابعة إدارية تضمن عدم الانحراف في استعمال السلطة أو تبديد الموارد العمومية³.

وتظهر الرقابة الوصائية في مجال الصفقات العمومية من خلال متابعة تنفيذ البرامج والمشاريع، ومراقبة مدى احترام المصلحة المتعاقدة لقرارات لجان الصفقات العمومية، والتأكد من مطابقة التنفيذ للأهداف التي خصصت من أجلها الاعتمادات المالية. كما يمكن للسلطة الوصية أن تطلب تقارير دورية أو ظرفية

¹ المواد 160 وما بعدها من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، سالف الذكر.

² عمار بوضياف، شرح تنظيم الصفقات العمومية في الجزائر، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، ط5، 2018، ص 315-

322. يوضح المؤلف أن الرقابة اللاحقة تعد امتدادا ضروريا للرقابة القبليّة، لأنها تكشف المخالفات التي تظهر أثناء تنفيذ الصفقة.

³ عمار بوضياف، شرح تنظيم الصفقات العمومية في الجزائر، مرجع سابق، ص 323-326.

حول وضعية المشاريع، ونسبة تقدم الأشغال، والصعوبات التي تعترض التنفيذ، ومدى احترام المتعامل المتعاقد لالتزاماته¹.

وتكتسي هذه الرقابة أهمية خاصة بالنسبة للجماعات المحلية والمؤسسات العمومية، لأن الصفقات التي تبرمها غالبا ما ترتبط بمشاريع ذات طابع تنموي أو خدمي، كإنجاز المدارس، والطرق، وشبكات المياه، والمرافق العمومية. ولذلك فإن ضعف الرقابة الوصائية قد يؤدي إلى تأخر المشاريع، أو سوء الإنجاز، أو تضخم الكلفة، أو منح ملحقات غير مبررة، وهي ممارسات تمس مباشرة حسن استعمال المال العام².

كما أن الرقابة الوصائية تسهم في الوقاية من الفساد الإداري والمالي، لأنها تسمح باكتشاف الاختلالات قبل أن تتحول إلى أضرار جسيمة. فإذا تبين للسلطة الوصية وجود مخالفة في التنفيذ، أو تجاوز للاعتمادات، أو إخلال بدفتر الشروط، أو منح غير مبرر لمزايا إضافية للمتعامل المتعاقد، جاز لها اتخاذ التدابير المناسبة في حدود صلاحياتها، أو إخطار أجهزة الرقابة المختصة³.

غير أن فعالية الرقابة الوصائية تبقى مرتبطة بمدى وضوح حدودها، لأن الإفراط فيها قد يؤدي إلى عرقلة التسيير وإضعاف استقلالية المصلحة المتعاقدة، في حين أن ضعفها قد يسمح بانتشار التجاوزات. ولذلك يجب أن تمارس هذه الرقابة في إطار الشرعية، وبطريقة موضوعية، وبناء على مؤشرات واضحة تتعلق بمشروعية الصفقة وحسن تنفيذها لا على اعتبارات شخصية أو إدارية ضيقة⁴.

وعليه، فإن الرقابة الوصائية تمثل آلية إدارية مهمة لمتابعة تنفيذ الصفقات العمومية، لكنها لا تكفي وحدها لضمان حماية المال العام، بل يجب أن تتكامل مع رقابة المفتشية العامة للمالية ومجلس المحاسبة وباقي أجهزة الرقابة المالية.

الفرع الثاني: دور المفتشية العامة للمالية في الرقابة على الصفقات العمومية

تعد المفتشية العامة للمالية جهازا رقايا ماليا تابعا لوزارة المالية، يمارس رقابة لاحقة على تسيير الأموال العمومية، ويشمل تدخله مختلف الهيئات والمؤسسات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية أو

¹ عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 323-326.

² المادة 169 وما بعدها من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، سالف الذكر.

³ محمد الصغير بعلي، العقود الإدارية، مرجع سابق، ص 199-201.

⁴ محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 199-201.

المستفيدة من إعانات أو أموال عمومية. وتستمد هذه الهيئة أساسها التنظيمي الحديث من المرسوم التنفيذي رقم 08-272 الذي يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية، إضافة إلى النصوص المنظمة لهيكلها المركزية والجهوية¹.

وتكمن أهمية المفتشية العامة للمالية في مجال الصفقات العمومية في أنها تتدخل بعد أو أثناء تنفيذ الصفقة لفحص مدى احترام قواعد الإنفاق العمومي، والتأكد من صحة العمليات المالية، ومطابقة الوثائق، واحترام الإجراءات القانونية المتعلقة بالإبرام والتنفيذ والدفع. فهي لا تراقب الصفقة من زاوية شكلية فقط، بل تبحث في مدى مطابقة التسيير المالي لمبادئ الشرعية والنجاعة والاقتصاد في استعمال المال العام².

وتمارس المفتشية العامة للمالية رقابتها من خلال مهام التفتيش، والتدقيق، والتحقيق، والتقييم، حيث يقوم مفتشوها بفحص الوثائق والصفقات والمحاضر والأوامر بالخدمة والكشوف المالية والفواتير ومحاضر الاستلام، للتأكد من أن النفقة العمومية صرفت فعلا في الغرض المخصص لها. وهذا الدور يسمح بكشف حالات تضخيم الفواتير، أو منح ملاحق غير مبررة، أو قبول أشغال غير مطابقة، أو صرف مبالغ دون خدمة منجزة³.

كما تتميز رقابة المفتشية العامة للمالية بطابعها التقييمي، لأنها لا تكتفي بإثبات المخالفات، بل تقدم ملاحظات وتوصيات تهدف إلى تحسين التسيير المالي والإداري. وقد أكد الموقع الرسمي لوزارة المالية أن المرسوم التنفيذي رقم 08-272 جاء بأحكام مهمة، منها إلزام المسيرين بالرد على معائنات وملاحظات المفتشية العامة للمالية، وهو ما يعكس الطابع التناقضي والعملي لهذه الرقابة⁴.

وتساهم المفتشية العامة للمالية في مكافحة الفساد في مجال الصفقات العمومية من خلال كشف الاختلالات المالية التي قد لا تظهر أثناء الرقابة القبلية. فالرقابة القبلية قد تتأكد من وجود الوثائق

¹ المرسوم التنفيذي رقم 08-272 المؤرخ في 6 رمضان عام 1429 الموافق 6 سبتمبر سنة 2008، يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية، ج.ر.ج.ج، ع 50، الصادرة في 7 سبتمبر 2008، يعد النص التنظيمي الأساسي الذي يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية ومجال تدخلها في مراقبة التسيير المالي للهيئات العمومية.

² المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272، سالف الذكر.

³ المواد 4 و5 و6 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272، سالف الذكر.

⁴ وزارة المالية، "المفتشية العامة للمالية هيئة للمساعدة في صنع القرار"، الموقع الرسمي لوزارة المالية. يوضح المصدر أن المرسوم رقم 08-272 ألزم المسيرين بالرد على معائنات وملاحظات المفتشية العامة للمالية، مما يعزز الطابع التناقضي للرقابة.

واستيفاء الشروط الشكلية، لكنها لا تكشف دائما حقيقة التنفيذ أو مدى مطابقة الخدمة المنجزة للصفقة. وهنا يظهر دور المفتشية في الانتقال من رقابة الوثيقة إلى رقابة الواقع المالي والمادي للصفقة¹. كما أن تقارير المفتشية العامة للمالية يمكن أن تشكل أساسا لاتخاذ تدابير إدارية أو مالية، أو لإحالة الملف إلى الجهات المختصة إذا ظهرت أفعال قد تكتسي طابعا جزائيا. وبذلك فإن المفتشية العامة للمالية تؤدي دورا وسيطا بين الرقابة الإدارية والرقابة القضائية، لأنها تكشف المخالفة وتقيمها وتوصي بالإجراءات المناسبة².

ومع ذلك، تواجه رقابة المفتشية العامة للمالية بعض الصعوبات العملية، من بينها كثرة الهيئات الخاضعة للرقابة، وتعدد الصفقات والمشاريع، ونقص الإمكانيات البشرية والتقنية أحيانا، إضافة إلى صعوبة تتبع بعض العمليات المعقدة التي تستعمل طرقا حديثة في إخفاء التجاوزات. ولذلك فإن تعزيز فعالية هذه الرقابة يقتضي دعمها بالرقمنة، وتطوير قدرات المفتشين، وتمكينها من الوصول السريع إلى قواعد البيانات المالية والإدارية³.

وعليه، فإن المفتشية العامة للمالية تمثل آلية أساسية للرقابة اللاحقة على الصفقات العمومية، لأنها تمكن الدولة من تقييم مدى سلامة التسيير المالي، وكشف الاختلالات، وتوجيه الإدارات نحو احترام قواعد الشفافية والنجاعة في استعمال الأموال العمومية.

الفرع الثالث: دور مجلس المحاسبة في الرقابة على الصفقات العمومية

يعد مجلس المحاسبة أعلى مؤسسة للرقابة البعدية على الأموال العمومية في الجزائر، ويستمد أساسه الدستوري من الدستور الجزائري المعدل والمتمم، الذي جعله مؤسسة مكلفة بالرقابة على الأموال العمومية، كما يستمد أساسه القانوني من الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة، المعدل والمتمم. وتكمن أهمية مجلس المحاسبة في أنه يمارس رقابة مستقلة وذات طابع قضائي وإداري على تسيير الأموال العمومية، بما في ذلك النفقات المرتبطة بالصفقات العمومية⁴.

¹ ناصر لباد، مرجع سابق، ص 240-244.

² المواد 23 و 25 و 26 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272، سالف الذكر.

³ المادة 199 من الدستور الجزائري المعدل والمتمم، سالف الذكر؛ والأمر رقم 95-20، سالف الذكر.

⁴ الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل والمتمم بموجب المرسوم الرئاسي رقم 442/20 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، ج.ر.ج.ج، ع 82، المادة 199؛ الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 يوليو سنة 1995، المتعلق بمجلس المحاسبة، ج.ر.ج.ج، ع 39، الصادرة

وتظهر رقابة مجلس المحاسبة على الصفقات العمومية من خلال فحص حسابات الهيئات العمومية، وتقييم نوعية التسيير، ومراقبة مدى احترام قواعد المشروعية والشفافية في صرف النفقات. فالصفقة العمومية، باعتبارها أداة لصرف المال العام، تدخل ضمن مجال الرقابة البعدية التي يمارسها المجلس، خاصة عندما تتعلق بمبالغ ضخمة أو مشاريع ذات أهمية اقتصادية واجتماعية¹.

ويمارس مجلس المحاسبة رقابته بعد تنفيذ العمليات المالية، وهو ما يسمح له بتقييم النتائج الفعلية للصفقة وليس فقط إجراءاتها الشكلية. فهو يبحث في مدى احترام الأهداف المحددة، ومدى مطابقة الإنجاز للاعتمادات المخصصة، ومدى تحقيق النجاعة والاقتصاد والفعالية في استعمال الموارد العمومية. وهذه الرقابة ضرورية لأنها تكشف الفارق بين الصفقة كما صودق عليها والصفقة كما نفذت في الواقع².

ويملك مجلس المحاسبة صلاحيات واسعة، من بينها رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية، ومراجعة حسابات المحاسبين العموميين، وتقييم تسيير الهيئات العمومية، وإعداد تقارير سنوية أو خاصة تتضمن ملاحظاته وتوصياته. ويمكن أن تؤدي معایناته إلى ترتيب مسؤوليات مالية أو إدارية، كما يمكن إحالة الوقائع ذات الطابع الجزائي إلى الجهات القضائية المختصة³.

وتكمن أهمية مجلس المحاسبة في مكافحة الفساد المرتبط بالصفقات العمومية في كونه يتدخل بعد تنفيذ النفقات، أي في المرحلة التي تظهر فيها الآثار الحقيقية للصفقة. فإذا كانت الرقابة القبلية تراقب المشروعية السابقة، فإن مجلس المحاسبة يراقب النتائج والمخرجات، ويكشف ما إذا كانت الأموال العمومية قد صرفت بصورة عقلانية ومطابقة للأهداف المحددة⁴.

كما أن تقارير مجلس المحاسبة تكتسي أهمية مؤسساتية، لأنها لا تقتصر على كشف الأخطاء الفردية، بل تكشف الاختلالات الهيكلية في منظومة تسيير الصفقات العمومية، مثل ضعف التخطيط،

في 23 يوليو 1995، المعدل والمتمم، يؤسس الدستور لمجلس المحاسبة باعتباره مؤسسة رقابية عليا، بينما يحدد الأمر رقم 95-20 تنظيمه وصلاحياته.

¹ الأمر رقم 95-20، سالف الذكر، المواد المتعلقة بمجال اختصاص مجلس المحاسبة.

² عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 330-334.

³ الأمر رقم 95-20، سالف الذكر، المواد المتعلقة بمراجعة الحسابات، ورقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية، وإعداد التقارير.

⁴ ناصر لباد، مرجع سابق، ص 245-249.

وسوء تقدير الحاجات، وتضخم الملاحق، وتأخر الإنجاز، وعدم احترام قواعد المنافسة. ومن ثم، فإن دور المجلس لا يقتصر على المحاسبة بمعناها الضيق، بل يمتد إلى تحسين الحكامة المالية¹. غير أن فعالية مجلس المحاسبة في الرقابة على الصفقات العمومية تبقى مرتبطة بمدى تنفيذ توصياته، وبسرعة معالجة ملفاته، ومدى تعاون الهيئات الخاضعة للرقابة معه. فإذا بقيت تقاريره دون متابعة عملية، فإن أثره في مكافحة الفساد وحماية المال العام يضعف، رغم أهمية الصلاحيات القانونية الممنوحة له². وعليه، فإن مجلس المحاسبة يشكل آلية جوهرية للرقابة اللاحقة على الصفقات العمومية، لأنه يضمن رقابة عليا ومستقلة على الأموال العمومية، ويكشف الاختلالات المالية والإدارية، ويساهم في ترسيخ مبادئ الشفافية والمساءلة وحسن التسيير.

المبحث الثاني: تقييم فعالية الرقابة غير القضائية وآفاق تطويرها

تعد الرقابة غير القضائية على الصفقات العمومية من أهم الوسائل التي تهدف إلى حماية المال العام وضمان مشروعية الإجراءات، غير أن وجود هذه الرقابة في النصوص القانونية لا يعني بالضرورة فعاليتها في الواقع العملي. فالرقابة لا تقاس فقط بعدد الأجهزة المكلفة بها، وإنما تقاس بمدى قدرتها على كشف الاختلالات في الوقت المناسب، ومنع التجاوزات قبل وقوعها، وتصحيح الأخطاء أثناء التنفيذ، وترتيب المسؤولية عند ثبوت المخالفة³.

وقد أظهر التطبيق العملي أن منظومة الرقابة غير القضائية، رغم أهميتها، تعاني من نقائص وإشكالات متعددة، منها ما يتعلق بتعدد الأجهزة الرقابية وتداخل اختصاصاتها، ومنها ما يرتبط بالطابع الشكلي لبعض إجراءات الرقابة، وضعف التنسيق بين الهيئات، وتأخر معالجة الملفات، ونقص التأهيل

¹ مجلس المحاسبة، التقرير السنوي، الجزائر، تبرز تقارير مجلس المحاسبة الاختلالات المتكررة في تسيير الأموال العمومية والصفقات، وتقدم توصيات لتحسين الحكامة المالية.

² محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 202-205.

³ عمار بوضياف، شرح تنظيم الصفقات العمومية في الجزائر، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، ط5، 2018، ص 335-339. يبين المؤلف أن فعالية الرقابة على الصفقات العمومية لا ترتبط فقط بوجود النصوص، وإنما بمدى قدرتها على تحقيق الوقاية والتصحيح والمساءلة.

التقني، وضعف استعمال الرقمنة. وتزداد خطورة هذه النقائص في مجال الصفقات العمومية، بالنظر إلى ضخامة الأموال المتداولة، وتعقيد الإجراءات، وارتباطها بالمشاريع العمومية والتنمية المحلية¹. وعليه، فإن تقييم فعالية الرقابة غير القضائية يقتضي الوقوف أولا عند النقائص العملية والإشكالات التطبيقية التي تواجه أجهزة الرقابة، ثم بيان مدى مساهمة هذه الرقابة في مكافحة الفساد، وأخيرا اقتراح آليات إصلاحية لتعزيز منظومة الرقابة على الصفقات العمومية.

المطلب الأول: النقائص العملية والإشكالات التطبيقية

رغم تعدد أجهزة الرقابة غير القضائية على الصفقات العمومية، من لجان فتح الأظرفة وتقييم العروض، ولجان الصفقات، والمراقب المالي، والمحاسب العمومي، والمفتشية العامة للمالية، ومجلس المحاسبة، إلا أن التطبيق العملي يكشف أن فعالية هذه الأجهزة تبقى محدودة في بعض الحالات بسبب نقائص تنظيمية وبشرية وتقنية. فالرقابة قد تتحول أحيانا إلى إجراء شكلي يركز على سلامة الوثائق أكثر من فحص حقيقة المنافسة وجدوى الصفقة ونجاعة الإنفاق العمومي².

وتتجلى أهمية هذا المطلب في أنه لا يكتفي بعرض أجهزة الرقابة كما نظمها القانون، بل يسعى إلى تقييم مدى فعاليتها في الواقع، من خلال إبراز أهم النقائص العملية في تطبيق الرقابة غير القضائية، ثم دراسة الإشكالات التطبيقية التي تواجه أجهزة الرقابة أثناء ممارسة مهامها.

الفرع الأول: أهم النقائص العملية في تطبيق الرقابة غير القضائية

من أبرز النقائص العملية في تطبيق الرقابة غير القضائية على الصفقات العمومية غلبة الطابع الشكلي على بعض صور الرقابة، حيث تركز بعض الأجهزة على التحقق من وجود الوثائق المطلوبة، واحترام الآجال، واستيفاء الشروط الإدارية، دون التعمق دائما في تقييم مدى جدية المنافسة، أو مدى مطابقة الأسعار للقيمة الحقيقية للخدمة، أو مدى ارتباط الصفقة بالحاجة الفعلية للمصلحة المتعاقدة.

¹ ناصر لباد، الصفقات العمومية في القانون الجزائري، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، ط4، 2019، ص 250-256، يتناول المرجع بعض الصعوبات العملية التي تعترض أجهزة الرقابة في مجال الصفقات العمومية.

² محمد الصغير بعلي، العقود الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، ط2، 2017، ص 206-210، يوضح المرجع أن الرقابة على العقود الإدارية قد تفقد فعاليتها إذا تحولت إلى رقابة شكلية على الوثائق دون تقييم حقيقي للنتائج.

وهذا يؤدي أحيانا إلى تمرير صفقات مستوفية شكليا، لكنها تطرح إشكالات من حيث النجاعة والشفافية وحسن استعمال المال العام¹.

كما أن تعدد أجهزة الرقابة لا يؤدي دائما إلى فعالية أكبر، بل قد ينتج عنه تداخل في الاختصاصات وبطء في الإجراءات. فالصفقة العمومية قد تمر عبر عدة مستويات من الدراسة والتأشير والمتابعة، مما يطيل آجال الإبرام والتنفيذ، خاصة إذا لم يكن هناك تنسيق فعال بين لجان الصفقات، والمراقب المالي، والمحاسب العمومي، والسلطة الوصية. وقد بين الفقه الإداري أن الإفراط في الإجراءات قد يؤدي إلى عرقلة تنفيذ المشاريع العمومية، رغم أن الهدف الأصلي من الرقابة هو ضمان المشروعية وحماية المال العام².

ومن النقائص العملية كذلك ضعف التكوين المتخصص لبعض الأعوان المكلفين بالرقابة، خاصة في الصفقات ذات الطابع التقني المعقد، مثل صفقات الأشغال الكبرى، والرقمنة، والتجهيزات الطبية، والدراسات الهندسية. فالرقابة الفعالة لا تحتاج فقط إلى معرفة قانونية، بل تتطلب أيضا فهما تقنيا واقتصاديا يسمح بتقييم العروض والأسعار والمواصفات الفنية. وإذا غاب هذا التأهيل، أصبحت الرقابة محدودة وقد لا تكشف الاختلالات الجوهرية في دفتر الشروط أو في تقييم العروض³.

كما يشكل ضعف الرقمنة من أهم النقائص التي تحد من فعالية الرقابة غير القضائية. فاعتماد الملفات الورقية، وتعدد النسخ، وصعوبة تتبع مراحل الصفقة، وعدم وجود قواعد بيانات موحدة حول المتعاملين الاقتصاديين والأسعار والصفقات السابقة، كلها عوامل تجعل الرقابة بطيئة وأقل قدرة على كشف التلاعب أو تضارب المصالح. ولذلك فإن تحديث الرقابة يقتضي الانتقال إلى الرقابة الرقمية التي تسمح بتتبع الصفقة من مرحلة الإعلان إلى مرحلة الدفع⁴.

¹ عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 340-342.

² ناصر لباد، مرجع سابق، ص 257-260.

³ عبد الرزاق شبيخي، المالية العامة والتشريع المالي الجزائري، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، طبعة 2020، ص 175-180، يبين المؤلف أن الرقابة المالية الفعالة تتطلب تكويننا قانونيا وتقنيا يسمح بفهم طبيعة النفقة العمومية ومراحل تنفيذها.

⁴ سايعي، "قراءة في القانون 07-23 المتعلق بقواعد المحاسبة العمومية والتسيير المالي"، منصة المجالات العلمية الجزائرية، 2024، يبرز المقال أهمية تحديث قواعد التسيير المالي وتعزيز الرقمنة والفعالية في الرقابة المالية.

ومن النقائص أيضا ضعف الرقابة على مرحلة التنفيذ مقارنة بمرحلة الإبرام. فغالبا ما تحظى مرحلة الإبرام برقابة قبلية صارمة من لجان الصفقات والمراقب المالي، بينما قد تكون المتابعة أثناء التنفيذ أقل صرامة، رغم أن كثيرا من التجاوزات تقع في هذه المرحلة، مثل تضخيم الملاحق، أو تمديد الآجال دون مبرر، أو قبول أشغال غير مطابقة، أو صرف مبالغ مقابل خدمات غير منجزة فعليا. وهذا يؤكد أن الرقابة اللاحقة يجب أن تكون أكثر حضورا وفعالية¹.

كما أن ضعف متابعة توصيات أجهزة الرقابة يمثل نقصا عمليا مهما. فقد تقوم المفتشية العامة للمالية أو مجلس المحاسبة بإعداد تقارير تتضمن ملاحظات وتوصيات، غير أن أثر هذه التقارير يبقى محدودا إذا لم تتبع بإجراءات تصحيحية فعلية، أو إذا لم يتم ترتيب المسؤوليات عند ثبوت المخالفة. فالرقابة لا تكون فعالة بمجرد كشف الخلل، بل بمدى القدرة على تصحيحه ومنع تكراره².

ومن جهة أخرى، تطرح مسألة استقلالية بعض أجهزة الرقابة إشكالا عمليا، خاصة عندما تكون الهيئة الرقابية مرتبطة إداريا أو وظيفيا بالجهة التي تراقبها، مما قد يؤثر على موضوعية الرقابة أو جرأتها في كشف التجاوزات. ولذلك فإن ضمان حياد واستقلال الأعوان المكلفين بالرقابة يعد شرطا أساسيا لتنفيذ الرقابة غير القضائية³.

وعليه، فإن أهم النقائص العملية في تطبيق الرقابة غير القضائية تتمثل في الشككية، وتعدد الأجهزة دون تنسيق كاف، وضعف التكوين، ونقص الرقمنة، وضعف متابعة التنفيذ، ومحدودية أثر التقارير الرقابية. وهي نقائص لا تمس وجود الرقابة في حد ذاتها، بل تمس فعاليتها وقدرتها على حماية المال العام بصورة حقيقية.

الفرع الثاني: الإشكالات التطبيقية التي تواجه أجهزة الرقابة

تواجه أجهزة الرقابة غير القضائية على الصفقات العمومية عدة إشكالات تطبيقية تؤثر في أدائها، أولها إشكال تداخل الاختصاصات بين مختلف الأجهزة الرقابية. فالصفقة الواحدة قد تخضع لرقابة

¹ المادة 139 وما يليها من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، سالف الذكر. تنظم هذه المواد تنفيذ الصفقات العمومية وبعض الآثار المرتبطة بها، وهو ما يبرز أهمية الرقابة أثناء التنفيذ وليس فقط عند الإبرام.

² المادة 199 من الدستور الجزائري المعدل والمتمم، سالف الذكر؛ والأمر رقم 95-20، سالف الذكر.

³ الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل والمتمم بموجب المرسوم الرئاسي رقم 442/20 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، ج. ر. ع 82، المادة 199، تؤسس هذه المادة لمجلس المحاسبة باعتباره مؤسسة عليا للرقابة على الأموال العمومية، مما يعكس أهمية الاستقلالية في الرقابة.

المصلحة المتعاقدة، ولجان الصفقات، والمراقب المالي، والمحاسب العمومي، والسلطة الوصية، والمفتشية العامة للمالية، ومجلس المحاسبة. ورغم أن هذا التعدد يفترض أن يعزز الحماية، إلا أنه قد يؤدي عمليا إلى غموض في تحديد المسؤولية عند وقوع المخالفة، بحيث يصبح كل جهاز يكتفي برقابة جزئية دون تحمل مسؤولية شاملة عن سلامة الصفقة¹.

ويطرح إشكال آخر يتعلق بتحديد حدود الرقابة بين المشروعية والملاءمة. فبعض أجهزة الرقابة تركز على مدى احترام النصوص القانونية، بينما تحتاج الصفقات العمومية أيضا إلى تقييم مدى ملاءمة الاختيار الإداري والمالي، خاصة من حيث تقدير الحاجات، واختيار طريقة الإبرام، وتقييم الأسعار، وجدوى المشروع. فإذا اقتصر الرقابة على المشروعية الشكلية فقط، فإنها قد لا تمنع سوء التسيير أو ضعف النجاعة².

كما تواجه أجهزة الرقابة صعوبات في التعامل مع الملاحق، باعتبارها من أكثر المجالات التي تثير شبهات سوء التسيير أو التحايل على قواعد المنافسة. فقد تلجأ بعض المصالح المتعاقدة إلى إبرام صفقة بمبلغ معين ثم تعديلها لاحقا بملحق يرفع قيمتها أو يغير آجالها أو موضوعها. ورغم أن المرسوم الرئاسي رقم 15-247 نظم الملاحق وحدد شروطها، إلا أن التطبيق العملي يكشف أن الرقابة عليها تحتاج إلى دقة كبيرة حتى لا تتحول إلى وسيلة لتجاوز مبادئ المنافسة والشفافية³.

ومن الإشكالات التطبيقية كذلك صعوبة مراقبة الأسعار في بعض الصفقات، خاصة عندما يتعلق الأمر بسلع أو خدمات لا توجد لها أسعار مرجعية واضحة، أو بتقنيات حديثة يصعب تقييم كلفتها الحقيقية. وفي هذه الحالة قد تجد لجان التقييم أو أجهزة الرقابة صعوبة في معرفة ما إذا كان السعر المقترح معقولا أم مبالغا فيه، مما يفتح المجال أمام تضخيم الفواتير أو منح صفقات بشروط غير اقتصادية⁴.

كما يطرح نقص تبادل المعلومات بين أجهزة الرقابة إشكالا كبيرا، لأن كل جهاز قد يمتلك جزءا من المعطيات دون أن تكون هناك قاعدة بيانات مشتركة تسمح بتجميع المعلومات حول الصفقات

¹ محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 211-214.

² عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 343-346.

³ المواد 135 إلى 139 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، سالف الذكر. تنظم هذه المواد الملاحق في الصفقات العمومية، وهي من المجالات التي تثير إشكالات تطبيقية ورقابية مهمة.

⁴ ناصر لباد، مرجع سابق، ص 261-264.

والمعاملين الاقتصاديين والمخالفات السابقة والتقارير الرقابية. وهذا النقص يضعف القدرة على كشف المتعاملين غير الجادين أو الممارسات المتكررة أو الشبكات التي تستغل ثغرات الإجراءات. وتواجه الرقابة كذلك إشكال آجال المعالجة، إذ قد تؤدي طول الإجراءات الرقابية إلى تعطيل المشاريع العمومية، خاصة في القطاعات الحيوية. وهنا يظهر التحدي الحقيقي المتمثل في ضرورة تحقيق التوازن بين الصرامة الرقابية والسرعة الإدارية، لأن الرقابة البطيئة قد تتحول إلى عائق أمام التنمية، بينما الرقابة السريعة وغير الدقيقة قد تسمح بمرور المخالفات¹.

ومن بين الإشكالات أيضا ضعف التنسيق بين الرقابة الإدارية والرقابة الجزائية. فقد تكتشف أجهزة الرقابة غير القضائية مخالفات خطيرة قد ترقى إلى جرائم فساد، مثل الرشوة، أو المحاباة، أو استغلال النفوذ، أو تبديد المال العام، غير أن فعالية المتابعة تتوقف على سرعة إحالة الملفات إلى الجهات القضائية المختصة، وجودة الأدلة المرفقة، ومدى وضوح التقارير الرقابية².

كما أن بعض أجهزة الرقابة تواجه صعوبات في متابعة الصفقات على المستوى المحلي، خاصة في البلديات والمؤسسات الصغيرة التي قد تعاني من نقص التأطير القانوني والمالي والتقني. وهذا يجعل الرقابة المحلية أقل فعالية، رغم أن الصفقات المحلية تمس مباشرة حاجات المواطنين والمشاريع القاعدية³.

وعليه، فإن الإشكالات التطبيقية التي تواجه أجهزة الرقابة لا ترتبط فقط بالنصوص القانونية، بل ترتبط أيضا بالتنظيم الإداري، والموارد البشرية، وتبادل المعلومات، والرقمنة، وتنسيق الاختصاصات، ومتابعة التوصيات. ولذلك فإن إصلاح الرقابة غير القضائية يجب أن يكون إصلاحا شاملا يمس النصوص، والمؤسسات، والممارسات، والوسائل التقنية.

المطلب الثاني: مدى مساهمة الرقابة غير القضائية في مكافحة الفساد

تعد الصفقات العمومية من أكثر المجالات ارتباطا بمخاطر الفساد، بالنظر إلى ضخامة الأموال المرصودة لها، وتعدد المتدخلين في إعدادها وإبرامها وتنفيذها، وتشعب الإجراءات التي تمر بها. ولذلك

¹ عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 347-350.

² القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فبراير سنة 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج.ر.ج.ج، ع 14، الصادرة في

8 مارس 2006، المواد المتعلقة بجرائم الرشوة والمحاباة واستغلال النفوذ. يبين هذا القانون أن بعض الاختلالات في الصفقات العمومية

قد تتحول من مخالفات إدارية إلى جرائم فساد تستوجب الإحالة على القضاء.

³ القانون رقم 06-01، سالف الذكر، المواد 2 و 9 و 26.

فإن الرقابة غير القضائية تشكل خط الدفاع الأول في مواجهة الفساد المرتبط بالصفقات العمومية، لأنها تتدخل قبل اللجوء إلى القضاء، وتسمح بكشف المخالفات الإدارية والمالية والتقنية في مراحل مبكرة، سواء تعلق الأمر بمرحلة إعداد دفتر الشروط، أو تقييم العروض، أو منح الصفقة، أو تنفيذها، أو صرف مستحقاتها¹.

وتنبع أهمية هذه الرقابة من كونها ذات طابع وقائي وتصحيحي، فهي لا تكتفي بمعاقبة المخالفات بعد وقوعها، بل تسعى إلى منعها من خلال التأشير، والفحص، والتدقيق، والمراجعة، وإعداد التقارير، وتوجيه التوصيات. غير أن مساهمة الرقابة غير القضائية في مكافحة الفساد تبقى نسبية، لأن فعاليتها تتوقف على استقلال أجهزة الرقابة، وكفاءة أعوانها، ومدى تنفيذ توصياتها، وتعاون الإدارات الخاضعة للرقابة معها².

وعليه، يقتضي هذا المطلب دراسة دور الرقابة غير القضائية في الحد من الفساد، ثم بيان حدود فعاليتها في مكافحة الفساد.

الفرع الأول: دور الرقابة غير القضائية في الحد من الفساد

تلعب الرقابة غير القضائية دورا أساسيا في الحد من الفساد في مجال الصفقات العمومية، لأنها تمارس رقابة مستمرة على مختلف مراحل الصفقة، وتسمح بكشف الممارسات المخالفة لمبادئ الشفافية والمساواة وحرية الوصول إلى الطلب العمومي. وقد كرس المرسوم الرئاسي رقم 15-247 هذه المبادئ باعتبارها أساسا لإبرام الصفقات العمومية، مما يجعل أي إخلال بها مؤشرا على احتمال وجود انحراف أو محاباة أو تلاعب بالإجراءات³.

ويظهر دور الرقابة غير القضائية أولا في مرحلة الإبرام، حيث تسهم لجان فتح الأظرفة وتقييم العروض في ضمان احترام قواعد المنافسة، والتأكد من أن المتعامل المتعاقد اختير وفقا لمعايير موضوعية

¹ القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فبراير سنة 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج.ر.ج.ج، ع 14، الصادرة في 8 مارس 2006، المواد 2 و9 و26، يضع هذا القانون الإطار العام للوقاية من الفساد ومكافحته، ويتضمن أحكاما خاصة بمبادئ الشفافية في تسيير الشؤون العمومية وجرائم الفساد المرتبطة بالصفقات العمومية.

² عمار بوضياف، شرح تنظيم الصفقات العمومية في الجزائر، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، ط5، 2018، ص 351-356. يوضح المؤلف أن فعالية الرقابة غير القضائية ترتبط بقدرتها على الوقاية والكشف والتصحيح، وليس بمجرد تعدد أجهزة الرقابة.

³ المادة 5 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، سالف الذكر. تقرر هذه المادة المبادئ الأساسية للصفقات العمومية، وهي حرية الوصول إلى الطلب العمومي، والمساواة بين المتعهدين، وشفافية الإجراءات.

ومحددة مسبقا في دفتر الشروط. فكلما كان التقييم مبنيا على معايير واضحة ومحاضر دقيقة، تقلص مجال المحاباة والتمييز بين المتعهدين¹.

كما تؤدي لجان الصفقات العمومية دورا مهما في مكافحة الفساد من خلال فحص مشروعية الصفقة قبل إبرامها، والتأكد من احترام إجراءات الإشهار والمنافسة، وصحة اختيار طريقة الإبرام، ومطابقة دفتر الشروط للقانون. وتعد التأشير التي تمنحها هذه اللجان أداة رقابة وقائية، لأنها تمنع تمرير صفقات مخالفة للقانون أو مبنية على إجراءات غير شفافة².

وتسهم الرقابة المالية التي يمارسها المراقب المالي والمحاسب العمومي في الحد من الفساد من خلال مراقبة الالتزام بالنفقة ومرحلة الدفع. فالمراقب المالي يتحقق من توفر الاعتماد المالي ومشروعية الالتزام، في حين يتحقق المحاسب العمومي من صحة الوثائق قبل صرف الأموال. وهذا التكامل يسمح بمنع صرف مبالغ غير مبررة أو دفع نفقات لا تستند إلى وثائق قانونية صحيحة³.

أما المفتشية العامة للمالية، فتؤدي دورا رقابيا لاحقا مهما في كشف الاختلالات التي قد لا تظهر أثناء الرقابة القبلية، خاصة تلك المتعلقة بالتنفيذ الفعلي للصفقة، مثل تضخيم الفواتير، أو قبول أشغال غير مطابقة، أو إبرام ملاحق غير مبررة، أو صرف مبالغ مقابل خدمات غير منجزة. وتكمن أهمية هذه الرقابة في أنها تنتقل من فحص الوثائق إلى تقييم واقع التسيير المالي والمادي للصفقة⁴.

كما يساهم مجلس المحاسبة في مكافحة الفساد من خلال رقابته البعدية على الأموال العمومية، وفحص حسابات الهيئات العمومية، وتقييم نوعية التسيير، والكشف عن الاختلالات المتكررة في الصفقات العمومية. وتكتسي تقاريره أهمية خاصة لأنها لا تكشف المخالفات الفردية فقط، بل تبين الاختلالات الهيكلية التي تسمح بتكرار ممارسات الفساد، مثل ضعف التخطيط، وسوء تقدير الحاجات، والمبالغة في الملاحق، وتأخر إنجاز المشاريع⁵.

¹ المواد 160 إلى 164 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، سالف الذكر، تنظم هذه المواد لجان فتح الأظرفة وتقييم العروض ودورها في ضمان شفافية مرحلة الإبرام.

² المواد 27 و60 إلى 68 من القانون رقم 23-07، سالف الذكر.

³ المواد 27 و60 إلى 68 من القانون رقم 23-07، سالف الذكر.

⁴ المادة 199 من الدستور الجزائري المعدل والمتمم، سالف الذكر؛ والأمر رقم 95-20، سالف الذكر.

⁵ المادة 199 من الدستور الجزائري المعدل والمتمم، سالف الذكر؛ والأمر رقم 95-20، سالف الذكر.

وترتبط فعالية الرقابة غير القضائية كذلك بدورها في الوقاية من جرائم الفساد المنصوص عليها في القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، خاصة جرائم منح امتيازات غير مبررة في مجال الصفقات العمومية، والرشوة، واستغلال النفوذ، وتعارض المصالح، وتبديد المال العام. فالرقابة الإدارية والمالية يمكن أن تكشف المؤشرات الأولى لهذه الجرائم قبل إحالة الملف إلى الجهات القضائية المختصة¹.

كما أن الرقابة غير القضائية تساهم في تعزيز ثقافة المسؤولية داخل الإدارة، لأنها تجعل الأمر بالصرف، والمصلحة المتعاقدة، وأعضاء اللجان، والمحاسب العمومي، والمتعامل المتعاقد، على علم بأن أعمالهم قابلة للفحص والتدقيق والمساءلة. وهذا الأثر الوقائي يعد مهما في الحد من السلوكيات المنحرفة، لأن احتمال الرقابة يشكل في حد ذاته عاملا رادعا².

ومن جهة أخرى، تمثل التقارير الرقابية الصادرة عن المفتشية العامة للمالية ومجلس المحاسبة وسيلة مهمة لتحسين الحكامة المالية، لأنها تكشف أوجه الخلل وتقتراح تدابير تصحيحية، مما يسمح للإدارة بتعديل ممارساتها وتفاذي تكرار التجاوزات. وبذلك، لا يقتصر دور الرقابة غير القضائية على كشف الفساد، بل يمتد إلى تحسين منظومة الوقاية منه³.

وعليه، فإن الرقابة غير القضائية تساهم في الحد من الفساد من خلال ثلاث وظائف متكاملة: وظيفة وقائية تمنع المخالفة قبل وقوعها، ووظيفة كشفية تظهر الاختلالات أثناء التنفيذ وبعده، ووظيفة تصحيحية تسمح بإصلاح التسيير وتوجيه المسؤولين إلى احترام قواعد الشفافية وحسن استعمال المال العام.

الفرع الثاني: حدود فعالية الرقابة غير القضائية في مكافحة الفساد

رغم الدور المهم الذي تؤديه الرقابة غير القضائية في مكافحة الفساد، إلا أن فعاليتها تبقى محدودة في بعض الحالات بسبب عدة عوامل قانونية وتنظيمية وعملية. فالرقابة غير القضائية لا تملك دائما

¹ القانون رقم 06-01، سالف الذكر، المواد 25 و 26 و 29 و 32، تتعلق هذه المواد بجرائم الرشوة، والامتيازات غير المبررة في مجال الصفقات العمومية، واستغلال النفوذ، وتعارض المصالح.

² ناصر لباد، الصفقات العمومية في القانون الجزائري، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، ط4، 2019، ص 270-275، يبرز المرجع الدور الوقائي للرقابة غير القضائية في الحد من الممارسات المخالفة لمبادئ الشفافية والمنافسة.

³ مجلس المحاسبة، التقرير السنوي، الجزائر، تبين تقارير مجلس المحاسبة أن الرقابة البعدية لا تهدف فقط إلى كشف التجاوزات، بل إلى تقديم توصيات لتحسين الحكامة المالية.

سلطة توقيع الجزاءات النهائية، ولا تحل محل القضاء الجزائي عند وجود جرائم فساد، بل يقتصر دورها غالبا على المعاينة، والتقرير، والتوصية، والإحالة عند الاقتضاء. ومن ثم، فإن أثرها يتوقف على مدى متابعة ملاحظاتها من طرف السلطات المختصة¹.

ومن أبرز حدود هذه الرقابة أن بعض أجهزتها تمارس رقابة شكلية أكثر منها موضوعية، حيث يتم التركيز على سلامة الوثائق واحترام الإجراءات دون التعمق في حقيقة المنافسة أو مدى واقعية الأسعار أو جدية التنفيذ. وهذا قد يسمح بمرور صفقات مستوفية من الناحية الشكلية، لكنها تخفي ممارسات غير شفافة أو اتفاقات مسبقة أو تضخيما في الكلفة².

كما أن تعدد أجهزة الرقابة قد يؤدي أحيانا إلى تشتت المسؤولية بدل تعزيز الحماية. فالصفقة العمومية تمر عبر لجان متعددة وأجهزة مالية وإدارية، لكن عند وقوع الخلل قد يصعب تحديد الجهة التي كان يفترض أن تكشفه أو تمنعه. وهذا التداخل قد يضعف المساءلة ويجعل كل جهاز يكتفي برقابة جزئية محدودة³.

وتتمثل إحدى الحدود العملية أيضا في ضعف متابعة تقارير أجهزة الرقابة. فالمفتشية العامة للمالية ومجلس المحاسبة قد يعدان تقارير مهمة تتضمن ملاحظات دقيقة حول سوء التسيير أو شبهات المخالفات، غير أن غياب المتابعة الفعلية لهذه التقارير أو تأخر تنفيذ التوصيات يقلل من أثرها في مكافحة الفساد. فالرقابة لا تكون فعالة بمجرد كتابة التقرير، بل بمدى تحويله إلى إجراءات تصحيحية أو تأديبية أو قضائية⁴.

كما يحد نقص الإمكانيات البشرية والتقنية من فعالية الرقابة، خاصة في ظل تعقد الصفقات العمومية الحديثة التي قد تتعلق بمجالات تقنية دقيقة، كالأشغال الكبرى، والأنظمة الرقمية، والتجهيزات الطبية، والدراسات الهندسية. فإذا لم يكن أعوان الرقابة مؤهلين تقنيا، فقد يصعب عليهم اكتشاف الاختلالات الجوهرية أو تقييم الأسعار والمواصفات بطريقة دقيقة⁵.

¹ عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 357-360.

² محمد الصغير بعلي، العقود الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، ط2، 2017، ص 214-218. يوضح المؤلف أن الرقابة قد تفقد فعاليتها إذا اقتصر على الجانب الشكلي دون فحص حقيقي لمضمون الصفقة ونجاعته.

³ ناصر لباد، مرجع سابق، ص 276-279.

⁴ مجلس المحاسبة، التقرير السنوي، الجزائر، تبرز تقارير المجلس أهمية متابعة التوصيات الرقابية وتنفيذها لضمان أثر فعلي للرقابة.

⁵ سايعي، مقال سابق.

ومن الحدود المهمة كذلك ضعف الرقمنة وتبادل المعلومات بين أجهزة الرقابة. فغياب قواعد بيانات موحدة حول الصفقات، والمتعاملين الاقتصاديين، والأسعار المرجعية، والمخالفات السابقة، والتقارير الرقابية، يجعل الكشف عن أنماط الفساد المتكررة أكثر صعوبة. كما أن استمرار الاعتماد على الملفات الورقية يفتح المجال أمام ضياع الوثائق أو تعديلها أو تأخير معالجتها¹.

وتواجه الرقابة غير القضائية أيضا صعوبة في كشف الفساد المتطور أو المنظم، خاصة عندما تتم المخالفات بطريقة غير مباشرة، مثل الاتفاقات السرية بين المتعهدين، أو تضخيم الأسعار بطرق تقنية، أو استعمال شركات وسيطة، أو توجيه دفتر الشروط بشكل يخدم متعاملا بعينه. فهذه الممارسات قد لا تظهر من خلال الرقابة الشكلية، بل تحتاج إلى تحقيقات معمقة وتبادل معلومات وخبرة تقنية ومالية².

كما أن بعض صور الفساد في الصفقات العمومية لا يمكن معالجتها إلا من خلال القضاء، خاصة إذا تعلق الأمر بالرشوة، أو المحاباة، أو استغلال النفوذ، أو تبييض الأموال، أو تبديد المال العام. وهنا تظهر حدود الرقابة غير القضائية، لأنها تستطيع كشف المؤشرات وإعداد التقارير، لكنها لا تستطيع وحدها توقيع العقوبات الجزائية، مما يجعل التنسيق بينها وبين الجهات القضائية أمرا ضروريا³.

ومن جهة أخرى، قد تواجه أجهزة الرقابة ضغوطا إدارية أو سياسية أو مصلحة تؤثر على استقلاليتها أو جرأتها في كشف بعض الملفات الحساسة، خاصة عندما تتعلق الصفقات بمشاريع كبرى أو أطراف ذات نفوذ. ولذلك فإن استقلالية أجهزة الرقابة وحماية أعوانها من الضغوط تعد شرطا أساسيا لتعزيز فعاليتها⁴.

وعليه، فإن الرقابة غير القضائية، رغم أهميتها، لا تكفي وحدها لمكافحة الفساد في مجال الصفقات العمومية، بل يجب أن تتكامل مع الرقابة القضائية، والرقابة البرلمانية، والرقابة الشعبية والإعلامية، ومع سياسة فعالة للشفافية والرقمنة وحماية المبلغين. فمكافحة الفساد لا تتحقق بجهاز رقابي واحد، بل بمنظومة متكاملة تجمع بين الوقاية، والكشف، والمساءلة، والعقاب.

¹ القانون رقم 06-01، سالف الذكر، المادة 26.

² القانون رقم 06-01، سالف الذكر، المادة 26.

³ المادة 199 من الدستور الجزائري المعدل والمتمم، سالف الذكر؛ والأمر رقم 95-20، سالف الذكر.

⁴ المادة 199 من الدستور الجزائري المعدل والمتمم، سالف الذكر؛ والأمر رقم 95-20، سالف الذكر.

المطلب الثالث: مقترحات إصلاح وتعزيز منظومة الرقابة

إن تقييم فعالية الرقابة غير القضائية على الصفقات العمومية لا يكتمل بمجرد بيان النقائص العملية وحدود مساهمتها في مكافحة الفساد، بل يقتضي الانتقال إلى اقتراح آليات إصلاحية قادرة على تطوير هذه الرقابة وجعلها أكثر فعالية ونجاعة. فالصفقات العمومية بحكم ارتباطها المباشر بالمال العام والمشاريع التنموية تحتاج إلى منظومة رقابية حديثة، لا تكتفي بالتحقق الشكلي من الوثائق، وإنما تمتد إلى تقييم جدوى النفقة، ومطابقة التنفيذ، وفعالية النتائج، ومدى احترام مبادئ الشفافية والمنافسة والمساواة¹. ويفترض إصلاح منظومة الرقابة غير القضائية الجمع بين جانبين متكاملين: جانب قانوني يتعلق بتحسين النصوص وسد الثغرات وتوضيح الاختصاصات، وجانب مؤسسي وتقني يتعلق بتقوية أجهزة الرقابة، ورقمنة الإجراءات، وتكوين الأعوان، وتعزيز التنسيق بين الهيئات. ومن ثم، فإن تطوير الرقابة لا ينبغي أن ينظر إليه بوصفه مسألة إجرائية فقط، بل باعتباره جزءا من إصلاح شامل للحكامة العمومية ومكافحة الفساد وحماية المال العام². وعليه، يتناول هذا المطلب مقترحات تطوير الإطار القانوني للرقابة، ثم آليات تعزيز فعالية أجهزة الرقابة.

الفرع الأول: مقترحات تطوير الإطار القانوني للرقابة

يعد تطوير الإطار القانوني للرقابة على الصفقات العمومية ضرورة ملحة، لأن النصوص القانونية والتنظيمية هي التي تحدد نطاق الرقابة وأجهزتها وإجراءاتها وآثارها. ورغم أهمية المرسوم الرئاسي رقم 15-247 في ضبط كثير من الأحكام الإجرائية، فإن القانون رقم 23-12 أصبح يشكل الإطار القانوني الأحدث للقواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية، بما يفرض قراءة الأحكام التنظيمية السابقة في ضوء هذا القانون وتحسين آليات الرقابة على مرحلة التنفيذ وتوضيح مسؤوليات مختلف المتدخلين. ويتمثل أول مقترح في ضرورة تدعيم النصوص القانونية المنظمة للرقابة اللاحقة، لأن أغلب الاهتمام العملي ينصب على مرحلة الإبرام والتأشير، في حين أن التجاوزات الخطيرة تظهر غالبا أثناء التنفيذ، من

¹ عمار بوضياف، شرح تنظيم الصفقات العمومية في الجزائر، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، ط5، 2018، ص 361-365. يبين المؤلف أن تطوير الرقابة على الصفقات العمومية يقتضي الانتقال من الرقابة الشكلية إلى رقابة النجاعة والفعالية وحسن استعمال المال العام.

² المادة 5 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، سالف الذكر.

خلال الملاحق غير المبررة، أو تعديل الأسعار، أو تمديد الآجال، أو قبول أشغال غير مطابقة، أو صرف مبالغ دون إنجاز فعلي. لذلك ينبغي أن يتضمن الإطار القانوني قواعد أكثر تفصيلا لمراقبة التنفيذ، مع إلزام المصالح المتعاقدة بإعداد تقارير دورية حول تقدم المشاريع ومدى احترام الآجال والتكاليف¹.

كما يجب تطوير القواعد المتعلقة بالملاحق، باعتبارها من أكثر الوسائل التي قد تستعمل للتحايل على مبادئ المنافسة والشفافية. فالملاحق في الأصل أداة قانونية لمعالجة الظروف الطارئة أو الضرورات التقنية، لكنه قد يتحول في بعض الحالات إلى وسيلة لتوسيع موضوع الصفقة أو رفع قيمتها دون منافسة حقيقية. ولذلك ينبغي تشديد الرقابة على الملاحق ذات الأثر المالي الكبير، واشتراط تسبب دقيق لها، وربط قبولها بتقرير تقني ومالي يثبت ضرورتها الفعلية².

ومن المقترحات الأساسية أيضا توضيح العلاقة بين مختلف أجهزة الرقابة، حتى لا يؤدي تعددها إلى تداخل الاختصاصات أو تشتت المسؤولية. فوجود لجان الصفقات، والمراقب المالي، والمحاسب العمومي، والمفتشية العامة للمالية، ومجلس المحاسبة، والرقابة الوصائية، يفترض وضع آليات قانونية واضحة لتبادل المعلومات وتحديد المسؤوليات. وعليه، فإن تطوير النصوص ينبغي أن يحدد بدقة نطاق رقابة كل جهاز، وآثار ملاحظاته، وكيفية إحالة الملفات بين الهيئات الرقابية³.

كما يتعين تعزيز الأثر القانوني لتقارير الرقابة، خاصة تقارير المفتشية العامة للمالية ومجلس المحاسبة. فالتقرير الرقابي لا ينبغي أن يبقى مجرد وثيقة إدارية أو ملاحظة تقنية، بل يجب أن تترتب عليه آثار واضحة، كإلزام الجهة المعنية بالرد في أجل محدد، أو وضع خطة تصحيحية، أو إحالة المخالفات الجسيمة إلى السلطات التأديبية أو القضائية المختصة. وقد كرس المرسوم التنفيذي رقم 08-272 مبدأ رد المسيرين على معائنات المفتشية العامة للمالية، غير أن هذا المبدأ يحتاج إلى تدعيم أكبر من حيث المتابعة والجزاء عند عدم تنفيذ التوصيات⁴.

¹ المواد 139 وما يليها من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، سالف الذكر. تتعلق هذه المواد بتنفيذ الصفقات العمومية، وهي الأساس الذي يمكن تطويره لتعزيز الرقابة أثناء التنفيذ.

² المواد 135 إلى 139 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، سالف الذكر. تنظم هذه المواد الملاحق، وهي من المجالات التي تحتاج إلى رقابة قانونية ومالية أدق لمنع استعمالها كوسيلة للتحايل.

³ محمد الصغير بعلي، العقود الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، ط2، 2017، ص 219-223. يبين المؤلف أن تعدد أجهزة الرقابة يستلزم تنسيقا قانونيا واضحا لتفادي تداخل الاختصاصات وتشتت المسؤولية.

⁴ القانون رقم 23-07، سالف الذكر.

ومن جهة أخرى، ينبغي ملاءمة الإطار القانوني للرقابة مع القانون رقم 23-07 المتعلق بقواعد المحاسبة العمومية والتسيير المالي، باعتباره النص الحديث الذي عوض القانون القديم للمحاسبة العمومية. فإصلاح الرقابة على الصفقات لا يمكن أن يتم بمعزل عن قواعد تنفيذ النفقات العمومية والرقابة على الالتزام والدفع، لأن الصفقة العمومية في النهاية تؤدي إلى نفقة عمومية يجب أن تخضع لقواعد الشرعية والشفافية والنجاعة¹.

ويعد إدراج الرقمنة كالتزام قانوني في مجال الصفقات العمومية من أهم مقترحات الإصلاح. فالنصوص يجب أن تتجه نحو إلزام المصالح المتعاقدة بنشر الإعلانات، ودفاتر الشروط، ونتائج المنح المؤقت، والمحاضر الأساسية، والملاحق، ومراحل التنفيذ، عبر منصات رقمية رسمية، بما يسمح بتتبع الصفقة وتقليل التعامل الورقي الذي يفتح المجال للتلاعب أو فقدان الوثائق².

كما ينبغي تطوير النصوص المتعلقة بتضارب المصالح والتصريح بالمصالح بالنسبة لأعضاء اللجان والمتدخلين في الصفقات العمومية، لأن كثيرا من صور الفساد لا تتم عبر مخالفة شكلية واضحة، بل من خلال علاقات غير معلنة بين الموظفين والمتعاملين الاقتصاديين. وقد تضمن القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته أحكاما حول تضارب المصالح والشفافية، غير أن تطبيقها في مجال الصفقات العمومية يحتاج إلى تفصيل وإجراءات عملية أكثر وضوحا³.

ومن المقترحات كذلك تعزيز حماية المبلغين عن الفساد في الصفقات العمومية، لأن الكشف عن التجاوزات لا يتم دائما عبر أجهزة الرقابة الرسمية، بل قد يتم من طرف موظفين أو متعاملين اقتصاديين أو مواطنين يملكون معلومات حول ممارسات غير مشروعة. لذلك يجب أن يوفر الإطار القانوني حماية فعلية للمبلغين من الانتقام الإداري أو المهني، وأن يحدد قنوات آمنة للإبلاغ، و ضمانات لسرية الهوية⁴.

¹ القانون رقم 23-07، سالف الذكر. يعد النص الحديث المنظم لقواعد المحاسبة العمومية والتسيير المالي، ويجب ربطه بمنظومة رقابة الصفقات العمومية.

² سايعي، "قراءة في القانون 23-07 المتعلق بقواعد المحاسبة العمومية والتسيير المالي"، منصة المجالات العلمية الجزائرية، 2024. يبرز المقال أهمية تحديث التسيير المالي وتعزيز الرقمنة والفعالية في الرقابة.

³ القانون رقم 06-01، سالف الذكر، المواد 9 و 18 و 25 و 26. تتعلق هذه المواد بالشفافية، وتضارب المصالح، والرشوة، والامتيازات غير المبررة في مجال الصفقات العمومية.

⁴ القانون رقم 06-01، سالف الذكر، المادة 45. تتعلق هذه المادة بحماية الشهود والخبراء والضحايا والمبلغين، وهي مهمة لتشجيع الإبلاغ عن الفساد في مجال الصفقات العمومية.

وعليه، فإن تطوير الإطار القانوني للرقابة يقتضي الانتقال من نصوص تركز على صحة الإجراءات إلى نصوص تهتم كذلك بالنتائج والنجاعة والشفافية الرقمية وتحديد المسؤوليات. فالمطلوب ليس فقط زيادة عدد القواعد، بل جعلها أكثر وضوحا وفعالية وقابلية للتطبيق.

الفرع الثاني: آليات تعزيز فعالية أجهزة الرقابة

لا يكفي تطوير النصوص القانونية وحدها لضمان فعالية الرقابة غير القضائية، لأن النص الجيد قد يفقد أثره إذا لم تتوفر أجهزة رقابية مؤهلة، ومستقلة، ومنسقة، ومزودة بالوسائل التقنية اللازمة. لذلك فإن تعزيز فعالية أجهزة الرقابة يقتضي إصلاحا مؤسساتيا وعمليا يركز على الموارد البشرية، والرقمنة، والتنسيق، والتقييم، والمتابعة¹.

تتمثل أول آلية في تكوين وتأهيل الأعوان المكلفين بالرقابة، لأن الصفقات العمومية أصبحت أكثر تعقيدا من الناحية التقنية والمالية. فالرقابة على صفقات الأشغال الكبرى أو التجهيزات الرقمية أو الدراسات التقنية تتطلب معرفة قانونية ومالية وهندسية في الوقت نفسه. ولذلك ينبغي تنظيم دورات تكوين مستمرة لفائدة أعضاء لجان الصفقات، وأعضاء لجان تقييم العروض، والمراقبين الماليين، والمحاسبين العموميين، ومفتشي المالية، في مجالات قانون الصفقات، التحليل المالي، مكافحة الفساد، التدقيق، والرقابة الرقمية².

وتتمثل الآلية الثانية في تعزيز الرقمنة الشاملة لمسار الصفقة العمومية، من مرحلة الإعلان إلى مرحلة الدفع. فالمنصات الرقمية تسمح بتقليل الاتصال المباشر بين الإدارة والمتعاملين الاقتصاديين، وتوفر أثرا رقميا لكل إجراء، وتسهل مراقبة الآجال، وتسمح بمقارنة الأسعار والعروض والصفقات السابقة. كما أن الرقمنة تساهم في تقليص المحاباة وتحسين الشفافية، لأنها تجعل المعلومات أكثر قابلية للوصول والمراجعة³. وتعد قاعدة البيانات الوطنية للصفقات العمومية من الآليات الضرورية لتعزيز الرقابة، إذ ينبغي أن تتضمن معلومات عن الإعلانات، والصفقات الممنوحة، والمتعاملين المتعاقدين، وقيم الصفقات، والملاحق، ونسب الإنجاز، وحالات التأخر، والعقوبات أو الإقصاءات، وتقارير الرقابة. فوجود هذه

¹ ناصر لباد، مرجع سابق، ص 286-290.

² عبد الرزاق شبيخي، المالية العامة والتشريع المالي الجزائري، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، طبعة 2020، ص 186-190. يبرز المرجع أهمية التكوين المتخصص للأعوان المكلفين بالرقابة المالية والإدارية.

³ سايعي، مقال سابق.

القاعدة يسمح لأجهزة الرقابة باكتشاف الأنماط المتكررة، كحصول نفس المتعامل على صفقات مشبوهة، أو تكرار الملاحق مع نفس المصلحة المتعاقدة، أو تضخم أسعار معينة مقارنة بالسوق¹. كما يجب تعزيز التنسيق بين أجهزة الرقابة من خلال آلية مؤسسية لتبادل المعلومات بين لجان الصفقات، والمراقب المالي، والمحاسب العمومي، والمفتشية العامة للمالية، ومجلس المحاسبة، والهيئات المكلفة بمكافحة الفساد. فكل جهاز يملك جزءا من المعطيات، لكن فعالية الرقابة لا تتحقق إلا إذا تم الربط بين هذه المعطيات في الوقت المناسب².

ومن الآليات المهمة أيضا اعتماد الرقابة القائمة على المخاطر، بدل توزيع الجهد الرقابي بنفس الدرجة على جميع الصفقات. فالصفقات ذات المبالغ الضخمة، أو التي تعرف ملاحق متكررة، أو تأخرا كبيرا، أو التي تتعلق بقطاعات حساسة، يجب أن تحظى برقابة أعمق وأسرع. وهذا المنهج يسمح باستعمال الموارد الرقابية بكفاءة أكبر، لأنه يوجه الرقابة نحو الملفات الأكثر عرضة للفساد أو سوء التسيير³. كما ينبغي تعزيز المتابعة الفعلية لتوصيات المفتشية العامة للمالية ومجلس المحاسبة، من خلال إلزام الجهات المعنية بوضع خطط تصحيحية محددة الآجال، ومتابعة تنفيذها، ورفع تقارير دورية حول الإجراءات المتخذة. فالرقابة التي لا تتبعها إجراءات تصحيحية تفقد جزءا كبيرا من فعاليتها، وتتحول إلى مجرد تشخيص دون علاج⁴.

وتقتضي فعالية الرقابة كذلك تعزيز استقلالية أعوان الرقابة وحمائتهم من الضغوط، خاصة عند فحص ملفات حساسة أو صفقات كبرى. فالرقابة الجريئة تحتاج إلى حماية قانونية وإدارية للمراقبين والمفتشين، حتى يتمكنوا من تسجيل الملاحظات وإعداد التقارير دون خوف من الانتقام أو التأثير⁵.

كما يجب تحسين العلاقة بين الرقابة غير القضائية والرقابة القضائية، بحيث يتم وضع قنوات واضحة لإحالة الملفات التي تتضمن شبهات فساد إلى الجهات القضائية المختصة، مع إرفاقها بأدلة ووثائق

¹ عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 366-369.

² محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 224-226.

³ ناصر لباد، مرجع سابق، ص 291-294.

⁴ المادة 199 من الدستور الجزائري المعدل والمتمم، سالف الذكر؛ والأمر رقم 95-20، سالف الذكر.

⁵ الدستور الجزائري المعدل والمتمم، سالف الذكر، المادة 199؛ الأمر رقم 95-20، سالف الذكر. يؤسسان للرقابة العليا على الأموال العمومية ويبرزان أهمية استقلال الرقابة في حماية المال العام.

دقيقة. فضعف الإحالة أو رداءة الملفات قد يؤدي إلى إفلات المخالفات من المتابعة، رغم أن أجهزة الرقابة قد تكون قد كشفت المؤشرات الأولى للتجاوز¹.

ومن جهة أخرى، ينبغي تعزيز الشفافية من خلال نشر بعض نتائج الرقابة أو ملخصات التقارير، خاصة تلك المتعلقة بالاختلالات المتكررة في الصفقات العمومية، دون المساس بالسري المهني أو مجريات التحقيق. فالنشر يعزز الرقابة المجتمعية، ويرفع ثقة المواطنين في أجهزة الرقابة، ويشكل ضغطاً إيجابياً على الإدارات لتحسين أدائها².

كما أن تحسين فعالية أجهزة الرقابة يقتضي ترسيخ ثقافة تقييم الأداء داخل الإدارة، لأن الرقابة لا ينبغي أن تكون مجرد بحث عن الخطأ، بل أداة لتحسين التسيير العمومي. لذلك يجب أن تتحول الرقابة إلى وسيلة لقياس مدى تحقيق الصفقة لأهدافها، ومدى احترامها لمبادئ الاقتصاد والنجاعة والفعالية، ومدى مساهمتها في خدمة المصلحة العامة³.

وعليه، فإن تعزيز فعالية أجهزة الرقابة يتطلب مقارنة شاملة تجمع بين التكوين، والرقمنة، والتنسيق، والرقابة القائمة على المخاطر، ومتابعة التوصيات، وحماية أعوان الرقابة، وتفعيل الإحالة القضائية عند وجود شبهات فساد. وبهذه الآليات يمكن للرقابة غير القضائية أن تتحول من رقابة شكلية أو ظرفية إلى رقابة فعالة تساهم في حماية المال العام وترسيخ الشفافية.

¹ القانون رقم 06-01، سالف الذكر، المواد 25 و 26 و 29 و 32.

² القانون رقم 23-07، سالف الذكر.

³ القانون رقم 23-07، سالف الذكر، المبادئ العامة المتعلقة بالتسيير المالي والرقابة على تنفيذ النفقات العمومية.

خلاصة الفصل :

من خلال دراسة الآليات العملية لممارسة الرقابة غير القضائية على الصفقات العمومية، يتضح أن المشرع الجزائري اعتمد منظومة رقابية متعددة المستويات تهدف إلى حماية المال العام وضمان احترام مبادئ الشفافية والمساواة وحرية الوصول إلى الطلب العمومي. وقد تجلت هذه الرقابة في مرحلتين أساسيتين؛ مرحلة الرقابة القبلية التي تمارس قبل إبرام الصفقة من طرف لجان فتح الأظرفة وتقييم العروض، ولجان الصفقات العمومية، والمراقب المالي، والمحاسب العمومي، ومرحلة الرقابة اللاحقة التي تمارس أثناء التنفيذ أو بعده من خلال الرقابة الوصائية، والمفتشية العامة للمالية، ومجلس المحاسبة.

وقد بينت الدراسة أن الرقابة القبلية تؤدي دورا وقائيا مهما، لأنها تسمح بالكشف المبكر عن الاختلالات القانونية والإجرائية قبل ترتيب آثارها المالية والإدارية، في حين تكتسي الرقابة اللاحقة أهمية خاصة بالنظر إلى قدرتها على تقييم التنفيذ الفعلي للصفقة، والكشف عن مظاهر سوء التسيير، وتضخيم النفقات، وعدم مطابقة الإنجاز، أو الانحراف في استعمال الأموال العمومية. كما ظهر أن المفتشية العامة للمالية ومجلس المحاسبة يمثلان آليتين أساسيتين في الرقابة البعدية، لما يملكانه من صلاحيات في التفتيش والتقييم وإعداد التقارير ومتابعة تسيير الأموال العمومية.

غير أن فعالية هذه المنظومة الرقابية لا ترتبط فقط بتعدد الأجهزة، وإنما بمدى قدرتها على التنسيق والتكامل وتحقيق نتائج فعلية على أرض الواقع. وقد كشفت الدراسة عن وجود عدة نقائص عملية وإشكالات تطبيقية، من بينها غلبة الطابع الشكلي على بعض صور الرقابة، وتداخل الاختصاصات بين الهيئات الرقابية، وضعف التكوين التقني لبعض الأعوان، ونقص الرقمنة، وبطء الإجراءات، وضعف متابعة تقارير الرقابة وتوصياتها. كما تبين أن الرقابة غير القضائية، رغم مساهمتها في الحد من الفساد، تبقى محدودة الأثر إذا لم تتكامل مع الرقابة القضائية والرقابة المجتمعية والإعلامية.

وقد أظهرت الدراسة كذلك أن الرقابة غير القضائية تمثل آلية وقائية مهمة في مكافحة الفساد المرتبط بالصفقات العمومية، لأنها تساهم في كشف الاختلالات قبل تحولها إلى جرائم مالية أو إدارية خطيرة، كما تعزز ثقافة الشفافية والمسؤولية داخل الإدارة. غير أن هذه الرقابة تواجه تحديات كبيرة، خاصة أمام تعقد الصفقات العمومية الحديثة، وتطور أساليب التحايل والفساد، مما يفرض تحديث الإطار القانوني والتنظيمي للرقابة باستمرار.

وانطلاقاً من ذلك، خلصت الدراسة إلى أن إصلاح منظومة الرقابة غير القضائية يقتضي اعتماد مقارنة شاملة تقوم على تطوير النصوص القانونية، وتعزيز استقلالية أجهزة الرقابة، وتوضيح الاختصاصات، وتدعيم التكوين المتخصص، وتوسيع الرقمنة، وإنشاء قواعد بيانات وطنية للصفقات العمومية، إضافة إلى تحسين التنسيق بين مختلف الهيئات الرقابية والقضائية. كما أن تعزيز فعالية الرقابة يستوجب الانتقال من رقابة شكلية تركز على سلامة الوثائق إلى رقابة حديثة تقوم على تقييم النجاعة والفعالية وحسن استعمال المال العام.

وعليه، يمكن القول إن الرقابة غير القضائية تشكل أحد الأعمدة الأساسية لحماية الصفقات العمومية وترسيخ مبادئ الحكامة والشفافية، غير أن نجاحها يبقى رهيناً بمدى تطويرها وتكييفها مع التحولات القانونية والاقتصادية والتكنولوجية، حتى تصبح أداة فعالة لحماية المال العام ومكافحة الفساد وتحقيق التنمية المستدامة.

خاتمة

في ختام هذه الدراسة، يتضح أن الرقابة غير القضائية على الصفقات العمومية تمثل إحدى أهم الضمانات القانونية والإدارية لحماية المال العام وترشيد النفقات العمومية، باعتبار أن الصفقات العمومية تعد الأداة الأساسية التي تعتمد عليها الإدارة لتنفيذ المشاريع والمرافق والخدمات العامة. ومن ثم، فإن إخضاعها للرقابة لا يعد مجرد إجراء شكلي، بل هو ضرورة قانونية ومؤسسية تهدف إلى ضمان المشروعية، وتحقيق الشفافية، وتكريس المساواة بين المتعاملين الاقتصاديين، ومنع كل صور الانحراف أو سوء استعمال المال العام.

وقد بينت الدراسة أن الرقابة غير القضائية تختلف عن الرقابة القضائية من حيث طبيعتها ووسائلها وأهدافها، فهي رقابة وقائية وتصحيحية وإدارية ومالية، تمارسها هيئات متعددة قبل تدخل القضاء، وتستهدف أساساً منع المخالفة قبل وقوعها أو كشفها وتصحيحها في الوقت المناسب. كما اتضح أن هذه الرقابة تستند إلى أساس قانوني وتنظيمي متنوع، في مقدمته النصوص المنظمة للصفقات العمومية، وقواعد المحاسبة العمومية والتسيير المالي، والنصوص المتعلقة بالمفتشية العامة للمالية ومجلس المحاسبة، إضافة إلى قواعد الوقاية من الفساد ومكافحته.

كما أظهرت الدراسة أن الصفقات العمومية، بالنظر إلى ارتباطها المباشر بالمال العام، تمر بمراحل دقيقة تبدأ بتحديد الحاجات وإعداد دفتر الشروط، ثم الإعلان والمنافسة وتقييم العروض، وصولاً إلى الإبرام والتنفيذ والدفع. ولهذا فإن الرقابة غير القضائية تتخذ صورتين أساسيتين: رقابة قبلية تمارس قبل إبرام الصفقة من خلال لجان فتح الأظرفة وتقييم العروض، ولجان الصفقات العمومية، والمراقب المالي، ورقابة بعدية أو لاحقة تمارس أثناء التنفيذ أو بعده من خلال الرقابة الوصائية، والمفتشية العامة للمالية، ومجلس المحاسبة.

وقد تبين أن الرقابة قبلية تؤدي دوراً مهماً في الوقاية من المخالفات، لأنها تسمح بالتأكد من احترام إجراءات المنافسة، وصحة دفتر الشروط، ومشروعية اختيار المتعامل المتعاقد، وتوفر الاعتمادات المالية. أما الرقابة اللاحقة فتكتسي أهمية لا تقل عنها، لأنها تكشف ما قد لا يظهر في مرحلة الإبرام، خاصة ما يتعلق بسوء التنفيذ، أو تضخيم الملاحق، أو صرف مبالغ دون خدمة فعلية، أو عدم احترام الآجال والمواصفات التقنية.

غير أن الدراسة كشفت في المقابل أن فعالية الرقابة غير القضائية لا تزال تواجه عدة نقائص عملية وإشكالات تطبيقية، من أبرزها غلبة الطابع الشكلي على بعض صور الرقابة، وتداخل الاختصاصات بين الأجهزة الرقابية، وضعف التنسيق بينها، ونقص التكوين المتخصص للأعوان المكلفين بالرقابة، وضعف الرقمنة، وبطء معالجة الملفات، وعدم المتابعة الكافية لتقارير المفتشية العامة للمالية ومجلس المحاسبة. وهذه النقائص تجعل الرقابة، في بعض الحالات، غير قادرة على تحقيق أهدافها كاملة، خاصة في مواجهة أساليب الفساد الحديثة والمعقدة.

كما خلصت الدراسة إلى أن الرقابة غير القضائية تساهم فعلاً في الحد من الفساد في مجال الصفقات العمومية، لأنها تكشف مؤشرات التجاوز والانحراف قبل أن تتحول إلى جرائم مالية خطيرة، كما تفرض على الإدارة والمتعاملين الاقتصاديين احترام مبادئ الشفافية والمنافسة والمساءلة. غير أن هذه الرقابة تبقى محدودة إذا لم تتكامل مع الرقابة القضائية، وإذا لم تكن لها آثار عملية واضحة من حيث تصحيح الاختلالات وترتيب المسؤوليات وإحالة الملفات التي تتضمن شبهات فساد على الجهات المختصة.

وبناء على ذلك، فإن تطوير الرقابة غير القضائية على الصفقات العمومية يقتضي إصلاحا شاملا يمس النصوص والمؤسسات والممارسات. فمن الناحية القانونية، يجب تهيئة الإطار التنظيمي للرقابة، وتوضيح اختصاصات كل جهاز، وتعزيز الرقابة على مرحلة التنفيذ والملاحق، وربط تقارير الرقابة بآثار قانونية واضحة. ومن الناحية العملية، ينبغي تعزيز الرقمنة، وتكوين الأعوان، وإنشاء قواعد بيانات وطنية للصفقات العمومية، وتحسين تبادل المعلومات بين أجهزة الرقابة، واعتماد رقابة قائمة على المخاطر، مع ضمان استقلالية وحياد الأعوان المكلفين بها.

وعليه، يمكن القول إن الرقابة غير القضائية ليست بديلا عن الرقابة القضائية، لكنها تمثل خط الدفاع الأول لحماية الصفقات العمومية من الانحراف والفساد وسوء التسيير. وكلما كانت هذه الرقابة فعالة ومنسقة ومرفقة ومرتبطة بمتابعة حقيقية للتوصيات، أصبحت قادرة على تعزيز الثقة في الإدارة، وحماية المال العام، وتحسين نوعية المشاريع العمومية، وترسيخ مبادئ الحكامة الجيدة.

وفي الأخير، فإن نجاح منظومة الصفقات العمومية لا يتوقف فقط على جودة النصوص القانونية، بل يتوقف أساسا على فعالية الرقابة التي ترافقها. فالصفقة العمومية النزيهة والشفافة هي التي تخضع لرقابة قبلية تمنع الانحراف، ورقابة لاحقة تكشف الاختلال، ورقابة مؤسسية ترتب المسؤولية وتدفع نحو الإصلاح. ومن ثم، فإن تعزيز الرقابة غير القضائية يعد مدخلا أساسيا لإصلاح تسيير المال العام، ومكافحة الفساد، وتحقيق التنمية العمومية الرشيدة.

قائمة المصادر والمراجع

قائمة المصادر والمراجع

أولاً: قائمة المصادر

1- النصوص الدستورية والقانونية والتنظيمية

أ- النصوص الدستورية

1- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، المعدل والمتمم بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2020، المتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 82، الصادرة بتاريخ 30 ديسمبر سنة 2020.

ب- القوانين العضوية

1- القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 ماي سنة 1998، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية، العدد 37، سنة 1998، المعدل والمتمم.

ج- القوانين العادية

1- القانون رقم 90-21 المؤرخ في 15 أوت سنة 1990، المتعلق بالمحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 35، سنة 1990، ملغى، ويشار إليه في هذه المذكرة من باب التأصيل التاريخي والمقارنة فقط.

2- القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فبراير سنة 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية، العدد 14، الصادرة بتاريخ 8 مارس سنة 2006، المعدل والمتمم.

3- القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فبراير سنة 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية، العدد 21، الصادرة بتاريخ 23 أبريل سنة 2008، المعدل والمتمم.

4- القانون رقم 23-07 المؤرخ في 21 يونيو سنة 2023، المتعلق بقواعد المحاسبة العمومية والتسيير المالي، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 42، الصادرة بتاريخ 27 يونيو سنة 2023.

5- القانون رقم 23-12 المؤرخ في 5 غشت سنة 2023، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 51، الصادرة بتاريخ 6 غشت سنة 2023.

د- الأوامر الرئاسية

1- الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 يوليو سنة 1995، المتعلق بمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية، العدد 39، سنة 1995، المعدل والمتمم.

هـ- المراسيم الرئاسية

1- المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر سنة 2015، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 50، الصادرة بتاريخ 20 سبتمبر سنة 2015.

2- المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2020، المتعلق بإصدار التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 82، الصادرة بتاريخ 30 ديسمبر سنة 2020.

و- المراسيم التنفيذية

1- المرسوم التنفيذي رقم 08-272 المؤرخ في 6 سبتمبر سنة 2008، المحدد لصلاحيات المفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية، العدد 50، سنة 2008.

2- المواقع الرسمية

- 1- مجلس المحاسبة، التقرير السنوي، الجزائر.
- 2- وزارة المالية الجزائرية، وثائق ومنشورات المفتشية العامة للمالية.
- 3- البوابة الرسمية للجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.
- 4- بوابة القانون الجزائري، وزارة العدل الجزائرية.

ثانيا: قائمة المراجع

1- الكتب

- 1- أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1996.
- 2- عبد القادر عدو، المنازعات الإدارية، دار هومة، الجزائر، 2012.
- 3- عبد القادر بن عياد، الرقابة على المال العام في الجزائر، دار هومة، الجزائر، 2014.
- 4- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري: التنظيم الإداري والنشاط الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2013.
- 5- محمد الصغير بعلي، العقود الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الطبعة الثانية، 2017.
- 6- ناصر لباد، الصفقات العمومية في القانون الجزائري، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة الرابعة، 2019.
- 7- عمار بوضياف، شرح تنظيم الصفقات العمومية في الجزائر، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة الخامسة، 2018.
- 8- عمار عوابدي، القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر.
- 9- عبد الرزاق شيخي، المالية العامة والتشريع المالي الجزائري، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2020.

2- المقالات العلمية والمجلات

- 1- سايغي، “قراءة في القانون 07-23 المتعلق بقواعد المحاسبة العمومية والتسيير المالي”، منصة المجلات العلمية الجزائرية، 2024.
- 2- مقالات ودراسات منشورة حول الرقابة على الصفقات العمومية، منصة المجلات العلمية الجزائرية.

- 3- مقالات ودراسات منشورة حول مكافحة الفساد في الصفقات العمومية في التشريع الجزائري، منصة
المجلات العلمية الجزائرية.

فهرس المحتويات

فهرس المحتويات

الصفحة	العناوين
	شكر وتقدير
	إهداء
	قائمة المختصرات
2	مقدمة
	الفصل الأول: الإطار النظري للصفقات العمومية وصور الرقابة غير القضائية عليها
9	المبحث الأول: الإطار النظري للصفقات العمومية
10	المطلب الأول: مفهوم الصفقات العمومية
11	الفرع الأول: تعريف الصفقات العمومية
12	الفرع الثاني: أنواع الصفقات العمومية
13	المطلب الثاني: إجراءات إبرام وتنفيذ الصفقات العمومية
14	الفرع الأول: إجراءات إبرام الصفقة العمومية
15	الفرع الثاني: إجراءات تنفيذ الصفقات العمومية
16	المبحث الثاني: صور الرقابة غير القضائية على الصفقات العمومية
17	المطلب الأول: الرقابة القبلية على الصفقات العمومية
18	الفرع الأول: مفهوم الرقابة القبلية على الصفقات العمومية
19	الفرع الثاني: أهداف الرقابة القبلية على الصفقات العمومية
20	المطلب الثاني: الرقابة البعدية على الصفقات العمومية
21	الفرع الأول: تعريف الرقابة البعدية على الصفقات العمومية
22	الفرع الثاني: أهداف الرقابة البعدية على الصفقات العمومية
	خلاصة الفصل الأول
	الفصل الثاني: الآليات العملية لممارسة الرقابة غير القضائية
23	المبحث الأول: آلية الرقابة في ضبط إجراءات إبرام الصفقات
24	المطلب الأول: آلية الرقابة القبلية والمالية في ضبط إجراءات إبرام الصفقات
25	الفرع الأول: دور لجان فتح الأظرفة وتقييم العروض
26	الفرع الثاني: دور لجان الصفقات العمومية
27	الفرع الثالث: دور المراقب المالي والمحاسب العمومي
28	المطلب الثاني: آلية الرقابة اللاحقة على الصفقات العمومية
29	الفرع الأول: الرقابة الوصائية على الصفقات العمومية
30	الفرع الثاني: دور المفتشية العامة للمالية في الرقابة على الصفقات العمومية
31	الفرع الثالث: دور مجلس المحاسبة في الرقابة على الصفقات العمومية
32	المبحث الثاني: تقييم فعالية الرقابة غير القضائية وآفاق تطويرها

فهرس المحتويات

33	المطلب الأول :النقائص العملية والإشكالات التطبيقية
34	الفرع الأول :أهم النقائص العملية في تطبيق الرقابة غير القضائية
35	الفرع الثاني :الإشكالات التطبيقية التي تواجه أجهزة الرقابة
36	المطلب الثاني :مدى مساهمة الرقابة غير القضائية في مكافحة الفساد
37	الفرع الأول :دور الرقابة غير القضائية في الحد من الفساد
38	الفرع الثاني :حدود فعالية الرقابة غير القضائية في مكافحة الفساد
39	المطلب الثالث :مقترحات إصلاح وتعزيز منظومة الرقابة
40	الفرع الأول :مقترحات تطوير الإطار القانوني للرقابة
41	الفرع الثاني :آليات تعزيز فعالية أجهزة الرقابة
42	خلاصة الفصل الثاني
43	خاتمة
	قائمة المصادر والمراجع
	ملخص المذكرة

ملخص المذكرة

تهدف هذه المذكرة إلى دراسة الرقابة غير القضائية على الصفقات العمومية في الجزائر، من خلال بيان إطارها القانوني والتنظيمي ودورها في حماية المال العام وترسيخ مبادئ الشفافية والمشفوعة والمساواة . وقد عالجت الدراسة مفهوم هذه الرقابة وخصائصها وتمييزها عن الرقابة القضائية، ثم تناولت الصفقات العمومية من حيث مفهوما وأنواعها وإجراءات إبرامها وتنفيذها، مع إبراز صور الرقابة القبلية والبعدية . كما حللت الآليات العملية للرقابة، خاصة لجان الصفقات العمومية، والمراقب المالي، والمحاسب العمومي، والرقابة الوصائية، والمفتشية العامة للمالية، ومجلس المحاسبة . وتوصلت الدراسة إلى أن الرقابة غير القضائية تعد آلية وقائية مهمة للحد من الفساد والكشف المبكر عن الاختلالات، غير أن فعاليتها تبقى مرتبطة بتعزيز استقلالية أجهزة الرقابة، وتنسيق عملها، وتفعيل الرقمنة، وتطوير متابعة التقارير والتوصيات الرقابية.

الكلمات المفتاحية: الرقابة غير القضائية، الصفقات العمومية، المال العام، الرقابة القبلية، الرقابة البعدية، مجلس المحاسبة، الشفافية، مكافحة الفساد.

Abstract

This dissertation examines non-judicial control over public procurement in Algeria by highlighting its legal and regulatory framework and its role in protecting public funds, strengthening transparency, legality, and equality. The study explains the concept and characteristics of non-judicial control and distinguishes it from judicial control. It also addresses public procurement, its types, award procedures, execution, and the main forms of prior and subsequent control. In addition, it analyzes the practical control mechanisms, including procurement committees, the financial controller, the public accountant, supervisory control, the General Inspectorate of Finance, and the Court of Accounts. The study concludes that non-judicial control is an essential preventive mechanism for limiting corruption and detecting irregularities at an early stage. However, its effectiveness depends on strengthening the independence of control bodies, improving coordination, promoting digitalization, and ensuring effective follow-up of control reports and recommendations.

Keywords: non-judicial control, public procurement, public funds, prior control, subsequent control, Court of Accounts, transparency, anti-corruption.