

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة محمد بوضياف بالمسيلة

ميدان: الحقوق والعلوم السياسية

تخصص: قانون إداري



كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم: الحقوق

الرقابة السابقة على الصفقات العمومية لتكريس مبدأ الشفافية ومنع الفساد

مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي تخصص قانون إداري

تحت إشراف الأستاذ:

اعداد الطالبين :

- د/ داود كمال

- عزوز الساسي

لجنة المناقشة

الاسم و اللقب	الرتبة العلمية	المؤسسة الجامعية	الصفة
برابح السعيد	أستاذ محاضر قسم أ	جامعة المسيلة	رئيسا
داود كمال	أستاذ محاضر قسم أ	جامعة المسيلة	مشرفا ومقررا
زيتوني عادل	أستاذ محاضر قسم أ	جامعة المسيلة	ممتحنا

تاريخ المناقشة: 2026-05-19

27 ديسبر 2020

* ملحق بالقرار رقم 224/2020 المؤرخ في
الذي يحدد القواعد المتعلقة بالوقاية من السرقة العلمية ومكافحتها

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

مؤسسة التعليم العالي والبحث العلمي

نموذج التصريح الشرفي
الخاص بالالتزام بقواعد النزاهة العلمية لإنجاز بحث

أنا الممضي أسفله،

السيد (كلمة) عزوز العباسي لصفة: طالب، أستاذ، باحث، ماسر
الحامل (ة) لبطاقة التعريف الوطنية 302734243 والصادرة بتاريخ 24.12.2024 معترفا
المسجل (ة) بكلية / معهد بحوث والعلوم السياسية الحقوق
والمكلف (ة) بإنجاز أعمال بحث (مذكرات، مذكرات ماسر، مذكرات ماجستير، أطروحة دكتوراه).
عنوانها: الرقابة السابقة على الصفقات الحكومية لتكريس
مبدأ الشفافية ومنع الفساد
أصرح بشرفي أنني ألتزم بمراعاة المعايير العلمية والمنهجية ومعايير الأخلاقيات المهنية والنزاهة الأكاديمية
المطلوبة في إنجاز البحث المذكور أعلاه.

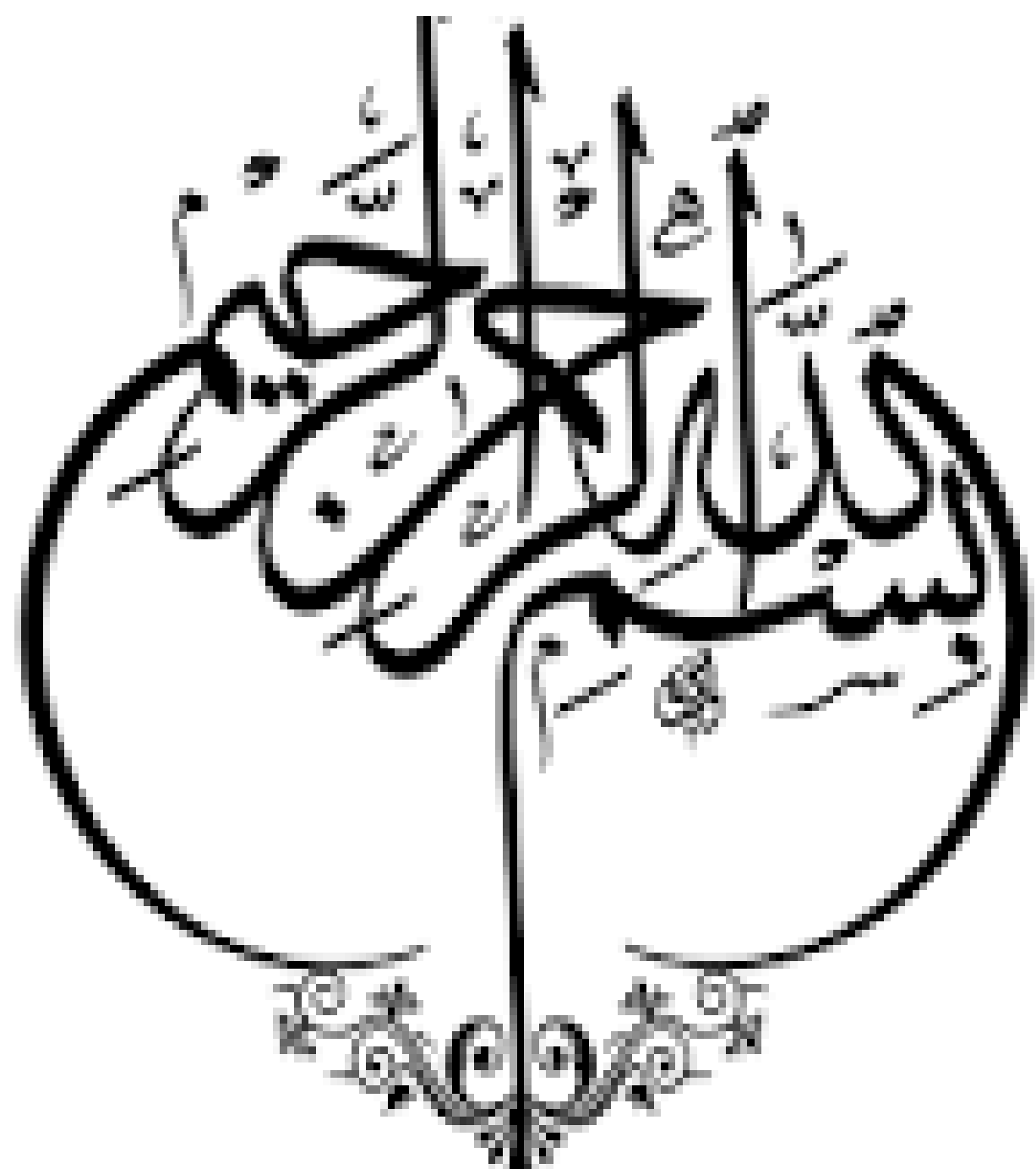
التاريخ:

توقيع المعني (ة)



مجلس الشورى العلمي
* لوائح، لوائح، لوائح *
إهداء، إهداء، إهداء

قد شرفنا بحضوره على إهداء
المعني
مقررة في 12 جويلية 2026



شكر و عرفان

الحمد لله الذي بنعمته تتم الصالحات، والصلاة والسلام على معلم البشرية الخير، وعلى آله وصحبه ومن تبعهم بإحسان إلى يوم الدين.

أتقدم بالشكر الجزيل إلى أعضاء لجنة المناقشة الموقرين، الذين تفضلوا بقبول قراءة هذه المذكرة وتقويمها، مثنياً نصائحهم التي ستثري هذا العمل بلا شك

كتا أتقدم بجزيل الشكر وعظيم الامتنان إلى أستاذنا المشرف الفاضل د/داود كمال، الذي شرفني بقبول الإشراف على هذه المذكرة، فكان لي خير مرشد وموجه، ولم يبخل علي بعلمه الوافر ونصائحه القيمة التي أنارت لي دروب البحث، فله مني كل التقدير والاحترام.

ولا يفوتني أن أعبر عن امتناني العميق إلى كل من قدم لي يد العون من قريب أو بعيد، خاصة أصدقائي وزملائي الذين كانوا خير سند لي في مشواري الدراسي، والذين حفزوني بكلماتهم الطيبة ووقوفهم بجانبني في أصعب اللحظات.

الطالب: عزوز الساسي

اهداء

الحمد لله الذي بنعمته تتم الصالحات

أهدي ثمرة هذا الجهد إلى من كانا سببا في وجودي ونجاحي والذي العزيزين اللذين لم يدخرا

جهدا في سبيل تعليمي وتوجيهي

إلى شريكة عمري وزوجتي الغالية التي تحملت معي عناء المسيرة وكانت لي خير سند وملاذ

في كل خطوة

إلى أبنائي قرة عيني الذين هم وقود طموحي ومصدر إلهامي

إلى كل أهلي وأصدقائي الذين وقفوا بجانبني بالدعم والتشجيع وكانوا خير رفيق في هذا

المشوار

هذا النجاح هو إنجاز لكم جميعا كما هو لي فكل كلمات الشكر لا تفيكم حقكم

الطالب: عزوز الساسي

مقدمة

مقدمة

يشكل المال العام أمانة في عنق كل موظف عمومي ومسؤول إداري، كما يعد حسن صرفه وترشيده غاية سامية تسعى إليها الدول التي تحترم مبادئ الحوكمة الرشيدة والشفافية. وتمثل الصفقات العمومية الأداة الرئيسية التي تلجأ إليها الدولة ومرافقها العامة وجماعاتها المحلية لتوفير احتياجاتها من أشغال ولوازم ودراسات وخدمات؛ إذ تعبئ من خلالها حجما ضخما من الثروة العامة لتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية، مما يجعل هذا المجال بيئة خصبة لممارسات الفساد وإهدار المال العام في حال غياب الضمانات الرقابية المتينة. ولما كانت الصفقة العمومية تمر بمراحل متعددة، تبدأ من تحديد الحاجات وتصل إلى منح الصفقة والمصادقة عليها، فإن الرقابة السابقة تحتل مكانة محورية في المنظومة الرقابية برمتها؛ فهي تتدخل في الوقت المناسب لمنع الانحرافات قبل وقوعها، بدلا من معالجة آثارها بعد فوات الأوان. وعليه، تعد الرقابة السابقة الحصن الأول والأمين في مواجهة الفساد الإداري والمالي، وركيزة أساسية لتكريس مبادئ الشفافية، والمنافسة الشريفة، والمساواة بين المتنافسين.

وقد شهد التشريع الجزائري في مجال الصفقات العمومية تطورا ملحوظا، تجلّى في صدور القانون رقم 23-12 المتعلق بالصفقات العمومية الذي حل محل المرسوم الرئاسي 15-247، ليرسي منظومة رقابية متكاملة تجمع بين الرقابة الداخلية التي تمارسها المصلحة المتعاقدة ولجانها الإدارية، والرقابة الخارجية التي تضطلع بها لجان الصفقات العمومية، والرقابة المالية والقضائية. ولعل أبرز ما جاء به هذا القانون هو تعزيز مبدأ الشفافية من خلال إلزامية الإعلان الإلكتروني عبر البوابة الرسمية للصفقات العمومية، وتكريس حرية الوصول إلى الطلب العمومي، وضمان المساواة بين المتنافسين.

وانطلاقاً من هذا السياق، تبلورت دوافع اختيارنا لهذا الموضوع؛ إذ تجمع الأسباب الذاتية بين شغفنا بدراسة آليات الحوكمة الرشيدة وترشيد الإنفاق العام، والاهتمام المتصاعد بمسألة الصفقات العمومية باعتبارها نقطة التقاء محورية بين الإدارة والاقتصاد، فضلاً عن حداثة النصوص القانونية النازمة لهذا المجال وما تتضمنه من مستجدات تستوجب البحث والتحليل.

أما على الصعيد الموضوعي، فتكمن أهمية الدراسة في كون الصفقات العمومية تشكل نافذة رئيسية لتسرب الفساد في حال غياب الرقابة أو ضعفها، كما أن الرقابة السابقة تحديداً تظل من أكثر الموضوعات التي تحتاج إلى دراسة معمقة تستوعب التطورات التشريعية الأخيرة، ولا سيما في ظل التوجه الجزائري نحو الرقمنة الإدارية وإرساء دعائم الحكومة الإلكترونية.

وتسعى هذه الدراسة من خلال معالجة هذا الموضوع إلى تحقيق جملة من الأهداف، أهمها الكشف عن الأطر القانونية التي يركز عليها نظام الرقابة السابقة في التشريع الجزائري، وإبراز الدور الجوهري لآليات الرقابة القبلية في تكريس الشفافية وصون المال العام، بالإضافة إلى تحليل مدى فاعلية لجان الصفقات وآليات الرقابة الداخلية في الحد من مخاطر الفساد الإداري والمالي، وصولاً إلى تقديم رؤية نقدية للنصوص التشريعية واقتراح سبل لتعزيز فاعلية الرقابة.

وقد تطلبت هذه الغايات تدليل جملة من الصعوبات، أبرزها حداثة القانون رقم 12-23 وشرح الدراسات الفقهية المقارنة بالمرسوم الرئاسي 15-247، وتشعب النصوص وتعدد المراسيم التطبيقية، فضلاً عن الطابع التقني والمالي للموضوع الذي يستلزم إلماماً بمفاهيم اقتصادية تتجاوز الإطار القانوني الصرف.

وبناء على ما تقدم، نطرح الإشكالية المحورية التالية: إلى أي مدى تسهم الرقابة السابقة على الصفقات العمومية في تكريس مبدأ الشفافية وصون المال العام من مخاطر الفساد في

ظل القانون رقم 23-12؟، وهي إشكالية يتفرع عنها جملة من التساؤلات الفرعية المتعلقة بطبيعة الرقابة السابقة،

ما المقصود بالرقابة السابقة على الصفقات العمومية وما طبيعتها القانونية؟

ما الآليات التي يعتمدها المشرع الجزائري لتكريس مبدأ الشفافية في مرحلة ما قبل إبرام الصفقة؟

ما حدود فاعلية الرقابة السابقة في مواجهة أساليب التحايل والتجزئة الاصطناعية للحاجات؟

وللإجابة على هذه التساؤلات، اعتمدنا المنهج الوصفي و المنهج التحليلي لوصف

مختلف آليات الرقابة السابقة وتحليل أحكامها القانونية، وقسمنا الدراسة وفقا لذلك إلى فصلين رئيسيين:

حيث خصصنا الفصل الأول للإطار المفاهيمي للرقابة السابقة على الصفقات العمومية،

متناولين في مبحثه الأول مدلول هذه الرقابة، وفي مبحثه الثاني إجراءات وآليات ممارستها.

بينما كرسنا الفصل الثاني لبحث دور الرقابة السابقة في تكريس الشفافية والوقاية من الفساد،

من خلال مبحثين؛ يتناول أولهما مساهمة الرقابة في تكريس مبدأ الشفافية، في حين يخصص

ثانيهما لتحليل حدود فاعلية هذه الرقابة وآفاق تطويرها لمكافحة الفساد.

الفصل الأول

الإطار المفاهيمي للرقابة

السابقة على الصفقات العمومية

الفصل الأول

الإطار المفاهيمي للرقابة السابقة على الصفقات العمومية

تعتبر الصفقات العمومية الأداة القانونية والتقنية الأساسية التي تعتمد عليها الدولة في تنفيذ برامجها التنموية وتلبية احتياجات المرفق العام. ونظرا لحجم الأموال الضخمة المخصصة لهذه الصفقات، فإنها تشكل مجالا حيويا لاستقطاب النشاط الاقتصادي من جهة، وميدانا خصبا لمخاطر الفساد والانحرافات الإدارية من جهة أخرى. ولأجل حماية المال العام من الهدر وضمان النزاهة في مسار التعاقد، أقر المشرع الجزائري منظومة رقابية متكاملة، تبرز فيها الرقابة السابقة كخط دفاع أول يسبق إبرام العقد.

تهدف الرقابة السابقة إلى إخضاع إجراءات إبرام الصفقات العمومية لعملية فحص دقيق قبل صيرورتها نافذة، وذلك للتأكد من مدى مطابقتها للأحكام التشريعية والتنظيمية السارية. فهي لا تكتفي بضبط الجوانب الشكلية فحسب، بل تمتد لتشمل التدقيق في مدى احترام مبادئ الشفافية والمنافسة وتكافؤ الفرص. ومن خلال هذا الفصل، سنقوم بتفكيك الإطار المفاهيمي والقانوني لهذه الرقابة، بدءا بتحديد ماهيتها وأهدافها في المبحث الأول، وصولا إلى استعراض الجهات المتدخلة في ممارستها والإجراءات القانونية المرافقة لها في المبحث الثاني، وذلك لتأسيس قاعدة معرفية تمكننا لاحقا من تقييم دورها في تكريس الشفافية والوقاية من الفساد

المبحث الأول

مدلول الرقابة السابقة على الصفقات العمومية

إن الرقابة السابقة ركيزة أساسية في هندسة الصفقات العمومية، فهي تمثل الضمانة القانونية التي تسبق الالتزام المالي والتعاقدى للإدارة. ولضبط مفهوم هذه الرقابة وتحديد أبعادها، ينبغي الوقوف على محدداتها المفاهيمية وغاياتها الاستراتيجية، بالإضافة إلى الإطار التشريعي الذي يؤطرها والهيكل المخول لها ممارستها، وهذا ما سنفصله في المطلبين المواليين، حيث نخصص الأول لضبط مفهوم الرقابة وأهدافها، ونفرد الثاني لتحديد إطارها القانوني والجهات الفاعلة فيها.

المطلب الأول: تعريف الرقابة السابقة وصورها

إن الرقابة السابقة تعتبر حجر الزاوية في منظومة الرقابة الإدارية والمالية على الصفقات العمومية، فهي لا تمثل مجرد إجراء إداري شكلي، بل هي تجسيد لمبدأ الحيطة والحذر الذي تتبناه الدولة لحماية مواردها. ولإدراك أبعاد هذه الآلية، يستوجب الأمر تحليل ماهيتها وفهم الغايات الكبرى التي يسعى المشرع لتحقيقها من ورائه¹.

¹ عمار بوضياف، الصفقات العمومية في الجزائر، ط 1، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص 177.

الفرع الأول: تعريف الرقابة السابقة.

تتطلب دراسة الرقابة السابقة الإحاطة بكنهها القانوني وتمييز أنماطها، حيث تختلف طبيعة هذه الرقابة بحسب الجهة التي تمارسها ومجال تدخلها، وهو ما يستدعي وضع تعريف دقيق لها وتصنيف صورها وفقا للمعايير القانونية المعمول بها في التشريع الجزائري¹.

أولا: تعريف الرقابة السابقة على الصفقات العمومية

يمكن تعريف الرقابة السابقة أو القبلية بأنها: مجموعة الإجراءات القانونية والتقنية والمالية التي تباشرها جهات مختصة، سواء كانت داخلية أو خارجية، أثناء مراحل إعداد الصفقة وقبل الإبرام النهائي لها، بهدف التحقق من مطابقة مسار التعاقد للقوانين والتنظيمات السارية، والتأكد من سلامة الخيارات المتبعة لتحقيق المصلحة العامة².

وتتسم هذه الرقابة بعدة خصائص جوهرية³:

الطابع الوقائي: تهدف بالدرجة الأولى إلى الحيلولة دون وقوع مخالفات قانونية أو تجاوزات مالية قبل أن ترتب الصفقة أثارها التعاقدية.

الطابع الإلزامي: هي رقابة مفروضة بنص القانون كشرط لصحة الإجراءات، ولا يمكن للمصلحة المتعاقدة تجاوزها أو إغفالها.

التخصص الفني: لا تكفي الرقابة السابقة بالجانب القانوني، بل تمتد لتشمل الجوانب الفنية والمالية التي تضمن فعالية الإنفاق العمومي.

¹ فرقان فاطمة الزهراء، رقابة الصفقات العمومية الوطنية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع الدولة والمؤسسات، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2007، ص 10

² Mahiou Ahmed, Cours d'institutions administratives, O.P.U, 1981, p. 242.

³ عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 188.

ثانيا: صور الرقابة السابقة وفقا للتشريع الجزائري

تتنوع صور الرقابة السابقة بناء على الجهة التي تتولى ممارستها وطبيعة الدور الموكل إليها، ويمكن تصنيفها إلى:

أ. الرقابة الداخلية الرقابة الذاتية:

هي الرقابة التي تمارسها المصلحة المتعاقدة ذاتها من خلال هياكلها وأدواتها، وتعد الرقابة الأولى التي تواكب عملية إعداد الصفقة¹. كما تعرف الرقابة الداخلية بأنها منظومة متكاملة من الآليات والوسائل التي تعتمد على الأجهزة المختصة لضمان سلامة الإجراءات التعاقدية. وقد كرس المشرع الجزائري هذا النمط الرقابي بموجب أحكام المواد من 159 إلى 162 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، والمتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام²، حيث حدد الإطار الإجرائي والمؤسسي لهذه الرقابة لضمان فعاليتها في ضبط وتوجيه مسار التنفيذ الإداري. وتتجلى في:

- رقابة المسؤول عن المصلحة المتعاقدة، الذي يشرف على تحضير ملف الصفقة والتأكد من توافر الاعتمادات المالية.

- لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض، التي تعد رقابة فنية وإجرائية دقيقة، تتأكد من التزام المتعهدين بالشروط الشكلية والتقنية، وتضمن عدم إقصاء أي متنافس دون مسوغ قانوني³.

¹ شقطني سهام، الرقابة الداخلية على الصفقات العمومية في الجزائر، أطروحة دكتوراه في القانون العام، شعبة القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2017، ص 08.

² لنقصيل أكثر راجع: المرسوم الرئاسي رقم 15-247، المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 50، لسنة 2015.

³ سليمان لخميسي، الرقابة على الصفقات العمومية في ظل المرسوم الرئاسي 15-247، مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية، جامعة باتنة 01، الجزائر، المجلد 02، العدد 05، 2022، ص 927.

ب. الرقابة الخارجية :

وهي الرقابة التي تمارسها جهات مستقلة عن المصلحة المتعاقدة، تهدف إلى ضمان رقابة محايدة على الإجراءات المتخذة¹. ونون عن طريق:

1- لجان الصفقات العمومية: التي تعد الهيئة الرقابية المركزية أو المحلية في القانون 12-23²، حيث تبدي رأيها التقني والقانوني قبل منح الصفقة، وتراقب مدى احترام إجراءات المنافسة والشفافية.

2- الرقابة المالية : وتتمثل في التأكد من توفر الاعتمادات المالية وشرعية النفقات قبل التزام المصلحة المتعاقدة بصفة نهائية³.

3- الرقابة عبر البوابة الإلكترونية: استحدث القانون 12-23 صورة متطورة من الرقابة السابقة تعتمد على الرقابة المجتمعية والشفافية الرقمية⁴، حيث يمثل الإعلان الإلكتروني عبر البوابة الرسمية للصفقات العمومية أداة رقابة قبلية؛ إذ يتيح للجمهور وللمتنافسين المحتملين الاطلاع على الإجراءات، مما يشكل ضغطاً إيجابياً يدفع الإدارة للالتزام بالضوابط القانونية لتجنب الطعون أو المساءلة.

¹ عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 178.

² القانون رقم 12-23، المؤرخ في 5 أغسطس 2023، يحدد القواعد العامة للصفقات العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 51، الصادرة في 6 أغسطس 2023.

³ إبراهيم بن داود، الرقابة المالية على النفقات العامة، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2009، ص 166.

⁴ لكل نوال، الرقابة الخارجية على الصفقات العمومية في ظل القانون 12-23، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر، تخصص: دولة ومؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة 20 أوت 1955-سكيدة، السنة الجامعية 2023-2024، ص 34.

وعليه، فإن تضافر هذه الصور يضمن خلق حلقة رقابية متكاملة، تبدأ من داخل المصلحة المتعاقدة وتنتهي بجهات رقابة خارجية، مما يقلص إلى أدنى مستوياته فرص حدوث التحايل أو الإفلات من القواعد الآمرة المنظمة للصفقات العمومية.

الفرع الثاني: أهداف الرقابة السابقة في مجال الصفقات العمومية.

لا تهدف الرقابة السابقة إلى عرقلة العمل الإداري أو تأخير تنفيذ المشاريع، بل هي أداة استراتيجية تتعدى نطاق الفحص العادي إلى تحقيق مقاصد جوهرية تخدم المصلحة العامة، وتتجلى هذه الأهداف في ضمان النزاهة، وحماية المال العام، وترشيد النفقات¹.

أولاً: ضمان النزاهة وتكريس مبدأ الشفافية

تسعى الرقابة السابقة إلى تطهير مسار إبرام الصفقة من كل ما قد يشوبها من محاباة أو محسوبية أو صفقات مشبوهة. فهي تضمن أن عملية الاختيار قائمة على معايير موضوعية ومحددة سلفاً في دفتر الشروط، وليست وليدة إرادة فردية أو اعتبارات شخصية. ومن خلال إخضاع الإجراءات لرقابة لجان متخصصة أو أجهزة رقابة خارجية، تجبر المصلحة المتعاقدة على الالتزام بالقواعد الإجرائية، مما يمنح المتعاملين الاقتصاديين ثقة أكبر في حيادية الطلب العمومي، وهو ما يعزز في نهاية المطاف مبدأ تكافؤ الفرص.

ثانياً: حماية المال العام من الهدر والاختلاس

تعد الرقابة القبلية خط الدفاع الأول الذي يحمي الخزينة العمومية. فمن خلال الفحص الدقيق للاحتياجات قبل الإعلان عن الصفقة، وتدقيق التقديرات المالية، تمنع هذه الرقابة

¹ لكل نوال، المرجع السابق، ص34.

الممارسات التي تؤدي إلى استنزاف المال العام، مثل تضخيم الأسعار أو إجراء صفقات صورية¹.

كما أن تدخل المراقب المالي والمحاسب العمومي في هذه المرحلة الرقابية، يمنع الالتزام بنفقات غير قانونية أو غير مغطاة بالاعتمادات المالية الكافية. ويساهم هذا التدقيق المسبق في توفير حماية قانونية وإدارية للمسؤولين عن التسيير من الوقوع في الأخطاء القانونية، فضلا عن دورها المحوري في تحصين الأموال العامة وحفظ موارد الدولة من التبيد.

وهو ما يرسخ في النهاية قواعد الحوكمة المالية، ويضمن التطبيق الصارم لأحكام القانون الجديد رقم 12-23 المتعلق بالصفقات العمومية².

ثالثا: ترشيد النفقات وتحسين كفاءة الإنجاز

تتجاوز الرقابة السابقة البعد الزجري لتصل إلى البعد الاقتصادي والإداري. فهي تدفع المصالح المتعاقدة نحو التخطيط الجيد وتحديد الاحتياجات بدقة، مما يجنب الإدارة اللجوء إلى الملاحق المالية المكلفة أو إعادة تقييم الصفقات بعد بدئها³.

إن التدقيق في دفاتر الشروط والتحقق من الخبرة الفنية للمتعهدين يقلص مخاطر تعثر المشاريع أو عدم إتمامها بالجودة المطلوبة، مما يعني الحصول على أفضل قيمة مقابل المال، وهو الهدف الأسمى لأي نظام رقابي حديث.

¹ زغود علي، المالية العامة، ط 3، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008، ص 146.

² انظر: المادة 198 من القانون رقم 12-23 الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية، السالف الذكر.

³ دحماني راضية، النظام القانوني في تسوية منازعات الصفقات العمومية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، ص 55.

المطلب الثاني: الإطار القانوني للرقابة السابقة والجهات الفاعلة فيها

بعد أن تبين لنا مفهوم الرقابة السابقة وأهميتها، يقتضي الأمر منا تحديد البيئة التشريعية والتنظيمية التي تحكم هذه الرقابة، ومن ثم تسليط الضوء على الهيئات والجهات الإدارية والمخولة قانونا بممارستها وتفعيلها

الفرع الأول: الإطار القانوني للرقابة السابقة

يستند نظام الرقابة السابقة في الجزائر إلى جملة من النصوص القانونية والتنظيمية التي تشكل مرجعا إلزاميا للمصلحة المتعاقدة والهيئات الرقابية على حد سواء. ويهدف هذا الإطار إلى إرساء قواعد آمنة تضبط مسار إبرام الصفقات، وتحدد الآجال والشكليات التي لا يمكن تجاوزها دون المساس بشرعية الإجراءات.

أولاً: النص التشريعي المرجعي القانون رقم 12-23

يشكل القانون رقم 12-23 المؤرخ في 5 أوت 2023 المتعلق بالصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام الحجر الأساس للمنظومة القانونية الحالية¹. وقد أحدث هذا القانون قطيعة مع الممارسات السابقة من خلال تجسيد مقاربة جديدة تقوم على الرقمنة والشفافية، حيث أرسى مبادئ جوهرية للرقابة القبلية منها:

إلزامية الإجراءات الإلكترونية عبر البوابة الرسمية للصفقات العمومية، مما يحول الرقابة السابقة من إجراء ورقي إلى مسار رقمي شفاف².

¹ القانون رقم 12-23 ، الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية، السالف الذكر.

² وكالة الأنباء الجزائرية، مجلس الوزراء: إدراج الصحافة الإلكترونية المعتمدة كآلية لنشر الصفقات العمومية، مقال منشور على الموقع الرسمي للوكالة، متاح على الرابط الإلكتروني: <https://www.aps.dz>، تم الاطلاع عليه بتاريخ: 16 جوان 2026.

تكريس حرية الوصول إلى الطلب العمومي وضمان المساواة بين المتنافسين، حيث أصبحت إجراءات ما قبل الإبرام خاضعة لرقابة صارمة تضمن عدم وجود تمييز¹.

تحديد الهياكل الرقابية بدقة، بما ينهي التداخل الإداري الذي كان يعيق سرعة الإنجاز في ظل التنظيمات السابقة.

ثانيا: النصوص التنظيمية والتطبيقية المرسوم الرئاسي رقم 15-247

يعد المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، الأداة التنفيذية التي تترجم المبادئ التشريعية على واقع ملموس. وتبرز أهمية هذا النص في:

1- ضبط الشكليات الجوهرية: يحدد المرسوم بدقة مكونات دفتر الشروط، وأجال الإعلان، وكيفيات تقديم العروض وتقييمها؛ حيث إن أي إخلال بهذه الشكليات يعد خطأ جسيما يؤدي إلى بطلان الصفقة أو عدم شرعيتها².

2- مؤسسة الرقابة القبلية: ينظم المرسوم بدقة عمل لجان الصفقات المركزية والمحلية وصلاحياتها في فحص مشاريع الصفقات قبل توقيعها، مما يضمن خضوع الصفقة لرقابة تقنية وقانونية قبل دخولها حيز التنفيذ³.

ثالثا: الإطار المالي للرقابة القانون رقم 23-07

لا تكتمل الرقابة السابقة بمعزل عن الرقابة المالية، حيث استند المشرع إلى القانون رقم 23-07 المؤرخ في 21 جوان 2023 المتعلق بقواعد المحاسبة العمومية والتسيير المالي.

¹ المادة 05 من القانون رقم 23-12، الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية، السالف الذكر.

² المواد من 59 إلى 74 من المرسوم 15-247، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام السالف الذكر.

³ المواد من 159 إلى 190، المرجع نفسه.

ويشكل هذا النص حزاما رقابيا يضمن عدم الالتزام بنفقة عمومية قبل التأكد من شرعيتها وتوفر الاعتمادات المالية المخصصة لها، وهو ما يعد ركيزة أساسية لصون المال العام من الهدر¹.

الفرع الثاني: اللجان والهيئات المكلفة بممارسة الرقابة السابقة

تتعدد الهيئات المتدخلة في مسار الرقابة السابقة، حيث يتطلب تنوع الصفقات وطبيعتها المالية والتقنية وجود أجهزة متخصصة تتمتع بالاستقلالية والخبرة. فمن لجان الصفقات ذات الطابع الجماعي إلى الرقابة المالية الفردية، تتكامل الأدوار لتشكل شبكة رقابية تحيط بالصفقة من كافة جوانبها قبل إبرامها.

أولا: لجان الصفقات العمومية

لجان الصفقات التابعة للمصالح المتعاقدة تتوزع هذه اللجان وفقا لمستوى المصلحة المتعاقدة ونوع الصفقة:

1-لجان الرقابة الداخلية

أ- لجنة فتح الأظرفة: تعد لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض آلية رقابة إدارية داخلية جوهرية تهدف إلى تكريس مبادئ الشفافية والمساواة بين المتنافسين². وتجسيدا لإرادة المشرع في مواجهة الفساد، أرسى المشرع مبدأ علنية اجتماعات هذه اللجنة، حيث يمنح المتنافسون حق حضور جلسة فتح الأظرفة للاطلاع على عدد العروض المقدمة وبياناتها وأسعارها، مما يتيح

¹ الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، القانون رقم 07-23 مؤرخ في 3 ذي الحجة عام 1444 الموافق 21 يونيو سنة 2023، يتعلق بقواعد المحاسبة العمومية والتسيير المالي، العدد 43، الصادرة بتاريخ 25 يونيو 2023.

² المادة 160 من المرسوم 15-247، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام السالف الذكر.

لهم مراقبة عمل اللجنة بشكل مباشر¹. كما عزز المشرع ضمانات النزاهة من خلال إقرار اشتراط نصاب قانوني لأعضاء اللجنة لضمان شرعية القرارات المتخذة، وإلزامية توقيع الأعضاء على كافة الأظرفة المفتوحة ووثائق العروض منعا لأي تلاعب أو محاباة².

وفيما يخص العروض الناقصة، اعتمد المشرع رؤية دقيقة تحافظ على تكافؤ الفرص؛ إذ منع طلب استكمال المذكرة التقنية التبريرية نظرا لأهميتها المحورية في عملية تنقيط العروض، في حين يتم التوقيع على الأظرفة التي لا تستوجب استكمالاً لضمان الانضباط الإجرائي وتجنب الخلط بين الملفات³.

ب- لجنة تقييم العروض: تتولى لجنة تقييم العروض دراسة وفحص الملفات وفق معايير موضوعية محددة تهدف إلى اختيار المتعامل الأفضل، حيث تستهل مهامها بإقصاء العروض غير المطابقة لموضوع الصفقة أو المقتضيات الواردة في دفتر الشروط. يلي ذلك مرحلة التحليل التقني الذي يتم بموجبه ترتيب العروض وإقصاء تلك التي لم تبلغ العلامة الدنيا المطلوبة، لتنتقل اللجنة في مرحلة ثانية إلى التحليل المالي للعروض التي تجاوزت الانتقاء التقني، مع مراعاة التخفيضات المقدمة لاختيار العرض الأكثر فائدة من الناحية الاقتصادية، وصولاً إلى إعلان نتيجة التقييم من خلال قرار المنح المؤقت الذي يبقى قابلاً للطعن أمام لجان الصفقات المختصة.

¹ بن ذيب زهير، "تكريس مبدأ المساواة والمنافسة في الصفقات العمومية وفقاً للمرسوم الرئاسي رقم 15-247 والقانون 08-12 المعدل والمتمم للأمر 03-03"، مجلة الآداب والعلوم الاجتماعية، جامعة الحاج لخضر باتنة 1، المجلد 18، العدد 2، 2021، ص 60.

² المادة 162 من المرسوم 15-247، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام السالف الذكر.

³ المادة 08/71، المرجع نفسه.

وتأكيدا على مبدأ المساواة والمنافسة، أوجب المشرع في المادة 78 من المرسوم الرئاسي 15-247 أن تكون معايير اختيار المتعامل الاقتصادي مرتبطة ارتباطا وثيقا بموضوع الصفقة، وأن تتسم بالحياد التام بعيدا عن أي تمييز، مع ضرورة إدراج هذه المعايير بوضوح وإلزامية في دفتر الشروط الخاص بالدعوة للمنافسة¹.

2- لجان الرقابة الخارجية

أ - اللجنة البلدية للصفقات العمومية: تعتمد اللجنة البلدية للصفقات العمومية في أداء مهامها على مبدأ التسيير الجماعي للصفقة، حيث تتولى حصرا دراسة دفاتر الشروط والملحقات المرتبطة بها. وتتحدد صلاحيات هذه اللجنة وفقا للنصاب المالي للصفقة بحسب طبيعتها، إذ تختص بدراسة صفقات الأشغال التي يساوي مبلغها مئتي مليون دينار جزائري، وصفقات الخدمات التي يساوي مبلغها خمسين مليون دينار جزائري، وصفقات الدراسات التي يساوي مبلغها عشرين مليون دينار جزائري، وذلك ضمن الحدود المالية المحددة قانونا بموجب المرسوم الرئاسي 15-247 لضبط نطاق اختصاصها الرقابي².

ب - اللجنة الولائية للصفقات العمومية: تضطلع اللجنة الولائية للصفقات العمومية بدور رقابي محوري على المستوى الإقليمي، حيث تشرف على دراسة مشاريع دفاتر الشروط والصفقات والملحقات التي تبرمها الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة، إلى جانب اختصاصها بدراسة صفقات البلدية والمؤسسات العمومية المحلية التي تتجاوز قيمتها المالية النصاب المحدد للجنة البلدية³.

¹ المادة 78 من المرسوم 15-247، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام السالف الذكر.

² المادة 01/174، المرجع نفسه.

³ بن ذيب زهير، المرجع السابق، ص 61

كما تمتد صلاحيات اللجنة الولائية لتشمل دراسة الطعون الناتجة عن المنح المؤقت، مما يعزز من دورها في حماية مبدأ المنافسة.

وفي سياق الرقابة الخارجية المتخصصة، تختص اللجنة الجهوية للصفقات العمومية بدراسة مشاريع دفاتر الشروط والصفقات والملحقات المتعلقة بالمصالح الخارجية الجهوية للإدارات المركزية، وذلك وفقا للحدود المالية والمستويات المحددة قانونا بموجب المرسوم الرئاسي 15-247¹.

ج- اللجنة القطاعية للصفقات العمومية: تتولى اللجنة القطاعية للصفقات العمومية مهام الرقابة القبلية على مستوى الدوائر الوزارية²، حيث تختص بدراسة مشاريع دفاتر الشروط والصفقات، وكذا ملاحق الصفقات التي تتجاوز قيمتها المالية النصاب المخصص للجان الأخرى، لا سيما صفقات الأشغال التي تساوي أو تفوق مبلغ مليار دينار جزائري³.

وتعد هذه اللجنة حلقة هامة في منظومة الرقابة الإدارية الخارجية، إذ يهدف إحداثها إلى ضبط العمليات التعاقدية الكبرى للإدارة المركزية، بما يضمن مطابقة الإجراءات المتبعة للتشريع والتنظيم الساريين، وذلك تكريسا لمبادئ الشفافية والنزاهة في كافة مراحل إبرام الصفقات العمومية⁴.

ثانيا: أجهزة الرقابة المالية المراقب المالي

تعتبر الرقابة المالية، التي يمارسها المراقب المالي، جهازا رقابيا فرديا متخصصا يلزم المصلحة المتعاقدة في كافة مراحل صرف المال العام، وتتمثل مهامها الجوهرية في التحقق من

¹ المادة 01/173 من المرسوم 15-247، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام السالف الذكر.

² المادة 181 ، المرجع نفسه.

³ المادة 182 ، المرجع نفسه.

⁴ المادة 184 ، المرجع نفسه.

التوفر المالي عبر التأكد من وجود الاعتمادات المالية المخصصة للعملية، وضمان عدم تجاوز المبالغ المرصودة لها في الميزانية.

كما تمتد صلاحيات المراقب المالي لتشمل الرقابة على المشروعية، من خلال فحص مدى قانونية النفقة قبل الالتزام بها، والتأكد من استيفاء كافة الوثائق الإدارية والمحاسبية المطلوبة، مما يجعله صمام أمان فعال ضد التجاوزات المالية التي قد تعتري مرحلة ما قبل إبرام الصفقة العمومية¹.

ثالثا: الرقابة المحاسبية المحاسب العمومي

تعد الرقابة المحاسبية التي يمارسها المحاسب العمومي حلقة أساسية في منظومة الرقابة المالية، إذ يضطلع بدور رقابي قبلي جوهري يتجلى في تأشيرته على الالتزام بالنفقة². يرتكز عمل المحاسب العمومي على التحقق من صحة الوثائق المقدمة ومدى مطابقتها للواقع القانوني والمالي، بالإضافة إلى وظيفة حماية الأموال العمومية³؛ حيث يعمل كحارس للمال العام يمتنع عن التأشير على أي التزام لا يستوفي الشروط القانونية الصارمة.

ويدفع هذا الدور الرقابي المصالح المتعاقدة إلى الالتزام الدقيق بالضوابط الإجرائية المحددة، تفاديا لرفض تأشيرة المحاسب وما قد يترتب على ذلك من تعطيل للعمليات المالية.

¹ بشير شاوش يلس، المالية العامة (المبادئ العامة وتطبيقاتها في القانون الجزائري)، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2017، ص 289.

² فارس بن رقرق وفاروق سحنون، دور المحاسب العمومي في الرقابة على الصفقات العمومية في الجزائر، المجلة الجزائرية للأبحاث الاقتصادية والمالية، المجلد 2، العدد 2، جامعة فرحات عباس سطيف 1، ديسمبر 2019، ص 102.

رابعاً: الرقابة الإلكترونية

تعد البوابة الإلكترونية الوطنية للصفقات العمومية تجسيدا عمليا لتوجهات الدولة نحو عصرنه الإدارة المالية، حيث أقر المشرع الجزائري بموجب المادة 105 من القانون رقم 23-12 السالف الذكر¹، إنشاء هذه الآلية لتمثل فضاء رقميا موحدا يهدف إلى تنظيم عمليات إبرام الصفقات العمومية وفق معايير الحوكمة الرشيدة.

لا تقتصر أهمية هذه البوابة على كونها أداة تقنية لنشر الإعلانات وتبادل الوثائق فحسب، بل تتجاوز ذلك لتصبح ركيزة أساسية في تعزيز مبادئ الشفافية والنزاهة، وتكريس قواعد المنافسة النزيهة بين المتعاملين الاقتصاديين، فضلا عن دورها الفعال في محاربة مظاهر الفساد الإداري من خلال رقمنة الإجراءات والحد من التدخل البشري، مما يسهم بشكل مباشر في تسريع معالجة الملفات ورفع كفاءة الأداء في التسيير المالي العمومي².

المبحث الثاني

إجراءات وآليات ممارسة الرقابة السابقة على الصفقات العمومية

تمثل الإجراءات المتبعة في الرقابة السابقة الجسد العملي للنصوص القانونية، حيث تتحول القواعد النظرية إلى ممارسات يومية تهدف إلى تمحيص ملفات الصفقات العمومية. إن نجاعة هذه الرقابة تتوقف على دقة المسارات الإجرائية المتبعة والآثار القانونية المترتبة عنها، وهو ما سنفصله من خلال المطالبين التاليين:

¹ راجع بهذا الصدد: المادة 105 من القانون رقم 23-12، ، الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية، السالف الذكر.

² بوعبد الله ودان ومحمد البشير مركان، البوابة الإلكترونية للصفقات العمومية: نحو تحسين أفضل للخدمة العمومية في إطار الإدارة الإلكترونية، مجلة المالية والأسواق، المجلد 2، العدد 2، جامعة ابن باديس مستغانم، الجزائر، 2015، ص 107 وما يليها.

المطلب الأول: الإجراءات والتدابير التمهيدية للرقابة السابقة

إن تفعيل الرقابة السابقة على الصفقات العمومية لا يتم بشكل فجائي أو عشوائي، بل يخضع لترسنة من الإجراءات والتدابير التمهيدية الصارمة التي رسم معالمها المشرع. وتستهدف هذه الخطوات التمهيدية تنظيم العلاقة الإدارية والزمنية بين المصلحة المتعاقدة وهيئات الرقابة المختصة¹. وتتجسد هذه المرحلة التأسيسية في إجراءين جوهريين: يبدأ الأول بإيداع ملف الصفقة مستوفيا لكافة وثائقه ومستنداته الفنية والإدارية لدى أمانة اللجنة، في حين يتعلق الثاني بالالتزام بالآجال القانونية الممنوحة لتلك الهيئات قصد فحص الملف ودراسته، وهو ما سنفصله عبر الفرعين الآتيين

الفرع الأول: إيداع ملف الصفقة والوثائق المكونة له من طرف المصلحة المتعاقدة

تقتضي الممارسة الفعلية للرقابة القبلية إحاطة الهيئة الرقابية بجميع المعطيات والوثائق التي تتيح لها تكوين عقيدة قانونية وتقنية واضحة حول مشروع الصفقة، وهو ما يستلزم تقييد المصلحة المتعاقدة بآلية إيداع منضبطة وقنوات محددة تشمل ملفا مستنديا متكاملًا، يمكن تفصيله كالآتي:

أولاً: ادوات وآليات إيداع ملف الصفقة

يمثل إيداع ملف الصفقة العمومية الإجراء الافتتاحي الإلزامي الذي يغل يد المصلحة المتعاقدة عن توقيع العقد أو مباشرة التنفيذ قبل الحصول على الضوء الأخضر من سلطة

¹ فيصل نسيغة، (النظام القانوني للصفقات العمومية وآليات حمايتها)، مجلة الاجتهاد القضائي، أعمال اليوم الدراسي الأول المرسوم "بقراءة في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته رقم 06-01 " كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة العدد الخامس، 2009، ص117.

الرقابة السابقة¹. وتتم هذه العملية عبر مسارين؛ يتجسد الأول في المسار الإداري التقليدي القائم على إيداع الملف ورقيا في نسخ متعددة لدى الأمانة التقنية كتابة اللجنة للجنة الصفقات العمومية المختصة، حيث يقيد في سجلات خاصة مرقمة ومؤرخة لإثبات تاريخ الاستلام الفعلي وبدء الآجال.

وتماشيا مع استراتيجية عصنة المرفق العام وتبسيط الإجراءات، أتاح المشرع المسار الرقمي الحديث كقناة بديلة للإيداع الإلكتروني عبر البوابة الإلكترونية للصفقات العمومية؛ إذ تقوم المصلحة المتعاقدة بموجبها برفع كافة الوثائق والمستندات بصيغ رقمية مشفرة، مما يضمن الشفافية المطلقة، ويسهل عملية التبادل الفوري للمعلومات والبيانات، فضلا عن تقليص البيروقراطية الإدارية التي كانت تصاحب وتيرة التدقيق الورقي الكلاسيكي.

ثانيا: مكونات ملف الصفقة الخاضع للرقابة

لا تباشر لجنة الصفقات مهامها في الفحص والتدقيق إلا إذا كان ملف الإيداع شاملا ومستوفيا لكل الوثائق الجوهرية التي حددتها النصوص التنظيمية²؛ وفي مقدمتها مشروع الصفقة في نسخته الأصلية باعتباره العقد الهيكلي الرابط بين الطرفين، والذي يتضمن البيانات الإلزامية كأطراف التعاقد، وطبيعة الأشغال، والمبالغ، والآجال، وصيغ المراجعة والتسوية. ويرفق بهذا المشروع دفتر الشروط المصادق عليه مسبقا بملحقاته التقنية وجداول أسعاره للتأكد من عدم انحراف الإدارة عن المعايير المعتمدة، مستندا إلى محاضر اللجان الداخلية المساعدة محضر فتح الأظرفة ومحضر تقييم وتحليل العروض التي تشكل الحجر الأساس لإثبات علنية المنافسة وموضوعية الاختيار³. كما تلتزم المصلحة المتعاقدة بتقديم تقريرها المبرر لتوضيح

¹ المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

² المادة 04/193 من المرسوم 15-247، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام السالف الذكر

³

مسوغات الإجراء التعاقدي وإقصاء العروض المقارنة مع تأكيد التمويل المالي للمشروع، لينتهي الملف ب الوثائق الإدارية والجبائية للمتعامل الحائز كالسجل التجاري، ومستخرجات الضرائب، وشهادات الضمان الاجتماعي، والتي تثبت في مجموعها الأهلية القانونية والنزاهة المالية للمقاول.

ثالثا: الآثار القانونية المترتبة على عملية الإيداع

يرتب القانون على عملية إيداع ملف الصفقة العمومية — سواء تم ذلك عبر المسار الورقي التقليدي أو المسار الإلكتروني الرقمي — جملة من الآثار القانونية والإجرائية الهامة التي تنظم العلاقة الوظيفية بين المصلحة المتعاقدة ولجنة الرقابة القبلية؛ حيث تستهل هذه الآثار ب منح وصل استلام رسمي من قبل أمانة اللجنة يثبت بشكل قاطع تاريخ الإيداع وساعة وقوعه بدقة¹. ويسهم هذا الإثبات الإجرائي في تحريك آجال الفحص والدراسة، إذ يترتب على الإيداع القانوني للملف المكتمل بدء سريان الموعد الحتمي والمحدد الذي ألزمه المشرع للجنة الصفقات لإصدار تأشيرتها أو موقفها النهائي². وعلى النقيض من ذلك، يبرز أثر نقص الوثائق الجوهرية كسبب لتجميد هذه الآجال؛ فإذا تبين لكتابة اللجنة افتقار الملف لأي مستند أساسي — كغياب تقرير تقييم العروض أو نقص الشهادات الجبائية — يتوقف سريان الأجل القانوني تلقائيا، ويخطر رئيس اللجنة المصلحة المتعاقدة كتابيا أو رقميا عبر البوابة الإلكترونية بالنقائص المسجلة، ولا يعود هذا الأجل للسريان مجددا إلا من تاريخ استكمال آخر وثيقة مطلوبة

¹ سليمان، توفيق، الرقابة على الصفقات العمومية، دار هومة، الجزائر، 2018، ص 155.

² المرجع نفسه، ص 160.

الفرع الثاني: الآجال القانونية الممنوحة لهيئات الرقابة للفحص والدراسة

لم يترك المشرع سلطة الرقابة السابقة مفتوحة دون قيود زمنية قد تؤدي إلى تعطيل المرفق العام وتأخير المشاريع التنموية، بل أخضعها لآجال قانونية حتمية توازن بين حتمية التدقيق والسرعة الإدارية، وهو ما ندرسه من خلال تحديد مدة الفحص وحالات قطع هذا الأجل وفق الآتي:

أولاً: الأجل القانوني العادي لدراسة ملف الصفقة

حدد المشرع بقواعد آمرة مهلة زمنية حتمية تلتزم بها لجان الصفقات العمومية البلدية، الولائية، والقطاعية لإتمام دراسة الملفات المعروضة عليها والفصل فيها؛ حيث قيد المشرع هذه المدة بخمسة وعشرين 25 يوماً تبتدئ تلقائياً من تاريخ إيداع المصلحة المتعاقدة للملف كاملاً ومستوفياً لكافة وثائقه الجوهرية لدى الأمانة التقنية للجنة، ويثبت ذلك بموجب وصل الاستلام الرسمي¹. ويستهدف هذا الميعاد الحيلولة دون تراخي هيئات التدقيق، وضمان انسيابية العمل الإداري وسرعة وتيرة إنجاز المشاريع العمومية بما يحقق المنفعة العامة.

ثانياً: حالات قطع ووقف سريان الأجل القانوني

لا يتدفق الأجل القانوني الخمس وعشرين يوماً بصفة مستمرة في جميع الأحوال، بل تطرأ عليه عوارض إجرائية تؤدي إلى وقفه أو قطعه؛ ويتجسد ذلك أساساً في حالة نقص الوثائق الجوهرية للملف. فإذا تبين لأمانة اللجنة أثناء الفحص الأولي أن الملف يفتقر لمستند أساسي مثل غياب تقرير تقييم العروض أو نقص شهادة إدارية حتمية، يتوقف سريان الأجل القانوني

¹ المادة 36 مرسوم تنفيذي رقم 118-11، المؤرخ في 16 مارس 2011، يتضمن الموافقة على النظام الداخلي النموذجي للجنة الصفقات العمومية، الجريدة الرسمية، عدد 16، بتاريخ 13 مارس 2011.

الممنوح للجنة فورا من تاريخ إخطار المصلحة المتعاقدة كتابيا بالنقائص المسجلة¹. ولا يعود هذا الأجل للسريان أو الاحتساب مجددا إلا من تاريخ استكمال آخر وثيقة مطلوبة وإيداعها رسميا، مما يعني أن المصلحة المتعاقدة تتحمل تبعات التأخير الناتجة عن إهمال إعداد ملفها المستندي.

ثانيا مكرر: الآجال الخاصة بالملفات المستعجلة

استثناء من الأصل العام، وتفعيلا لمرونة المرفق العام في مواجهة الحالات الاستثنائية والطارئة، أقر المشرع إمكانية تقليص مدة الدراسة والفحص في حالات الاستعجال القصوى المبررة؛ حيث تلتزم لجان الصفقات في هذه الظروف بدراسة الملفات وإصدار مواقفها في آجال مقتضبة جدا لا تتعدى غالبا ثمانية 08 أيام، لا سيما في المشاريع المرتبطة بالقطاعات الحيوية أو الكوارث الطبيعية². ويسعى هذا التدبير الاستثنائي إلى تمكين الإدارة من مواجهة التزاماتها المستعجلة دون الإخلال بآلية الرقابة القبلية، محققا بذلك المعادلة الصعبة بين المرونة الإدارية والمشروعية الرقابية

المطلب الثاني: الآليات المؤسسية لتفعيل الرقابة السابقة

إذا كانت التدابير التمهيدية تعنى بالجانب الشكلي والإجرائي للرقابة، فإن تفعيلها على أرض الواقع يستلزم وجود بناء مؤسسي وهياكل إدارية مؤهلة قانونا لمباشرة الفحص والتدقيق المالي والتقني. وتتمثل هذه الآليات في لجان الصفقات العمومية التي تتوزع اختصاصاتها بين المستويين المحلي والمركزي لضمان حوكمة المال العام. ولا تكتمل الفعالية القانونية لهذه

¹ المادة 06/195، من المرسوم 15-247، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام السالف الذكر.

² المادة 36 من مرسوم تنفيذي رقم 11-118، يتضمن الموافقة على النظام الداخلي النموذجي للجنة الصفقات العمومية، السالف الذكر.

اللجان إلا بالنظر في مخرجات عملها، والمتمثلة في طبيعة القرارات والآراء الصادرة عنها تأشيرة، رفض، أو تحفظ، وهو المحور الاستراتيجي الذي سنتناول أبعاده وتطبيقاته من خلال تقسيم هذا المطلب إلى فرعين متتاليين.

الفرع الأول: الاختصاص الإجرائي للجان الصفقات العمومية كآلية رقابية قبلية

لا يقتصر دور لجان الصفقات العمومية على مجرد الوجود الهيكلي، بل يمتد إلى ممارسة اختصاص إجرائي ووظيفي صارم يستهدف فحص مشروعية التدابير المتخذة من طرف المصلحة المتعاقدة. ويتحدد هذا الاختصاص الإجرائي من خلال توزيع الصلاحيات الرقابية بين المستويات البلدية، الولائية، والقطاعية وفق الآليات تقييم وفحص دقيقة نوردتها كآلاتي:

أولاً: الاختصاص الإجرائي للجنة البلدية للصفقات العمومية

يتمحور الاختصاص الإجرائي للجنة البلدية حول الرقابة قبلية على المشاريع والعمليات التنموية ذات الطابع المحلي المباشر، والتي تدخل ضمن الميزانية القطاعية أو البلدية للبلدية ذاتها¹.

ومن الناحية الإجرائية، تتولى هذه اللجنة فحص مدى مطابقة مشاريع الصفقات والملاحق التي تبرمها البلدية للتشريعات المعمول بها، والتأكد من إعداد دفاتر الشروط وفق المعايير القانونية. وينعقد اختصاصها الإجرائي في حدود العتبات المالية المقررة لها قانوناً، حيث تمثل خط الدفاع الأول لحماية المال العام على المستوى الإقليمي اللامركزي، وتضمن عدم انحراف الإدارة المحلية في تنظيم المناقصات أو الاستشارات.

¹ المادة 169 من المرسوم 15-247، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام السالف الذكر.

ثانيا: الاختصاص الإجرائي للجنة الولائية للصفقات العمومية

يأخذ الاختصاص الإجرائي للجنة الولائية بعدا أوسع يجمع بين الرقابة على عمليات الولاية كجماعة محلية، والرقابة على المديريات التنفيذية غير المركزية للدولة المتواجدة على تراب الولاية مثل مديريات الأشغال العمومية، السكن، والتربية¹.

وإجرائيا، تملك هذه اللجنة سلطة قانونية أوسع في فحص وتحليل مسارات إبرام الصفقات التي تتجاوز السقف المالي للبلديات أو تقع ضمن المشاريع القطاعية الممركزة محليا².

وتتجلى أهميتها الإجرائية في الفصل في الملفات التقنية المعقدة، والتحقق من صحة محاضر تقييم العروض التي تعدها اللجان التقنية للمديريات الولائية، مما يوفر غطاء رقابيا مزدوجا يضمن الشفافية وتكافؤ الفرص بين المتنافسين.

ثالثا: الاختصاص الإجرائي للجان القطاعية للصفقات العمومية

يمثل الاختصاص الإجرائي للجان القطاعية المؤسسة لدى كل وزارة أعلى مستويات الرقابة الإدارية السابقة، حيث يمتد نظام فحصها الإجرائي ليشمل المشاريع الاستراتيجية ذات الأهمية الوطنية الكبرى التي تبرمها الوزارات أو المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري الخاضعة لوصايتها. ويتجاوز دورها الإجرائي مجرد التدقيق الشكلي إلى دراسة الجدوى الاقتصادية والقانونية العميقة لدفاتر الشروط والصفقات ذات المبالغ المالية الضخمة التي تتجاوز سقف الاختصاص الولائي³.

¹ سليمان، توفيق، المرجع السابق، ص165.

² المادة 173 من المرسوم 15-247، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام السالف الذكر.

³ أسيا بوعمر، "آليات الرقابة القبلية على الصفقات العمومية"، مجلة القانون العام الجزائري والمقارن، جامعة الجزائر 1، المجلد

08، العدد 02، ديسمبر 2022، ص129.

وتكمن الصلاحية الإجرائية لهذه اللجان في ضمان التجانس التقني بين المشاريع القطاعية الكبرى والتوجهات الاستراتيجية للدولة، مع إمكانية استدعاء خبراء وتقنيين لتقديم استشارات متخصصة حول المشاريع المعقدة قبل منح الموافقة النهائية¹.

الفرع الثاني: الطبيعة القانونية والآثار المترتبة على قرارات هيئات الرقابة القبلية منح التأشيرة، الرفض، أو التحفظ

لا تعدو أعمال لجان الصفقات أن تكون مجرد دراسة نظرية ما لم تتوج بمخرجات قانونية ملزمة تحدد مصير مشروع الصفقة؛ وتتخذ هذه المخرجات صورا ومواقف قانونية متباينة تتراوح بين القبول، أو الرفض، أو إبداء التحفظات، والتي تفصل طبيعتها وآثارها القانونية في الآتي²:

أولا: قرار منح التأشيرة وآثاره القانونية

يمثل قرار منح التأشيرة الموقف الإيجابي الأعلى لهيئة الرقابة القبلية، وتتحدد طبيعته القانونية بأنه قرار إداري كاشف يثبت مطابقة مشروع الصفقة للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها³. وترتب هذه التأشيرة آثارا قانونية بالغة الأهمية؛ إذ تعد بمثابة رفع الحظر القانوني والشرط الواقف الذي كان يغل يد المصلحة المتعاقدة، مما يمنحها الضوء الأخضر والغطاء الشرعي للمشروع الإداري والتنموي⁴. وبموجب هذا القرار، يحق للمصلحة المتعاقدة الانتقال إلى مرحلة التوقيع النهائي على العقد مع المتعامل الحائز، ومباشرة إجراءات الالتزام

¹ المرجع نفسه.

² تقيّة توفيق، "مقرر التأشيرة آلية رقابية بين الالتزام والتجاوز في مجال الصفقات العمومية"، مجلة صوت القانون، المجلد 9، العدد 2، 2003، ص 163.

³ المادة 02/196 من المرسوم 15-247، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام السالف الذكر.

⁴ بجاوي بشيرة، "الدور الرقابي للجان الصفقات العمومية على المستوى المحلي"، مذكرة ماجستير، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أحمد بوقرة - بومرداس، 2012، ص 93.

الفعلي بالنفقة العمومية والبدء في تنفيذ الأشغال أو التوريدات دون الوقوع تحت طائلة البطلان أو المسؤولية الإدارية¹.

ثانيا: قرار الرفض وآثاره القانونية آلية الطعن والولاء الإداري

يبرز قرار الرفض كإجراء رقابي زجري تتخذه اللجنة في حال اكتشافها لعيوب جوهرية مست النظام العام للصفقة مثل خرق مبدأ المساواة، أو غياب التمويل المالي. ويتخذ الرفض صورتين أساسيتين من حيث الآثار²:

الرفض المؤقت الشكلي: وهو القرار الذي يعلق منح التأشيرة على شرط استكمال أو تصحيح بعض الإجراءات الشكلية، حيث يعود الملف مجددا للجنة فور قيام الإدارة بتعديل العيوب المشخصة³.

الرفض النهائي والمسبب: وهو القرار الذي ينهي المسار الإجرائي لمشروع الصفقة ويمنع توقيعها نظرا لوجود بطلان مطلق لا يمكن تصحيحه. وفي هذه الحالة، خول المشرع للمصلحة المتعاقدة — في حال عدم اقتناعها بمبررات الرفض — ممارسة حق التظلم أو الطعن الإداري أمام اللجنة الوطنية لاستئناف الصفقات العمومية، أو اللجوء إلى سلطة الاستعلاء الولاء الإداري؛ حيث يمكن للوالي على المستوى المحلي أو الوزير على المستوى المركزي إصدار قرار تجاوز يتحمل بموجبه المسؤولية الشخصية الكاملة عن توقيع الصفقة وتميرها رغما عن رفض اللجنة، بشرط إخطار مجلس المحاسبة وهيئات الرقابة المالية فورا.

¹ تقيّة توفيق، المرجع السابق، ص 165.

² المادة 02/195 من المرسوم 15-247، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام السالف الذكر.

³ المادة 03/195، المرجع نفسه.

ثالثا: قرار منح التأشيرة بالتحفظ وآثاره القانونية

يمثل قرار التأشيرة المشروطة بالتحفظات موقفا قانونيا وسطا تبنته اللجان تفعيلا لمرونة المرفق العام وتقاديا لتعطيل المشاريع.

وبموجب هذا الإجراء، تمنح اللجنة موافقتها على الصفقة لكنها تعلق نفاذها أو ترتيب آثارها على مدى التزام المصلحة المتعاقدة برفع وإصلاح جملة من التحفظات التقنية أو الإدارية غير الجوهرية كتعديل بند فرعي، أو استكمال وثيقة تكميلية غير مؤثرة في جوهر الاختيار¹. وتتجسد الآثار القانونية لهذا القرار في كونه يمنح موافقة مع وقف التنفيذ، إذ لا يجوز للمصلحة المتعاقدة ولا للمتعامل الحائز البدء الفعلي في تنفيذ الصفقة أو صرف أي تسبيقات مالية إلا بعد تقديم الأدلة والمستندات الإدارية التي تثبت بشكل قاطع رفع تلك التحفظات ومصادقة أمانة اللجنة عليها لتدخل الصفقة حيز النفاذ المطلق².

¹ المادة 04/195، من المرسوم 15-247، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام السالف الذكر.

² بجاوي بشيرة، "المرجع السابق ص 100.

الفصل الثاني

دور الرقابة السابقة في تكريس
الشفافية والوقاية من الفساد

الفصل الثاني

دور الرقابة السابقة في تكريس الشفافية والوقاية من الفساد

بعد أن وقفنا في الفصل الأول على الإطار المفاهيمي والقانوني للرقابة السابقة على الصفقات العمومية، وتتبعنا إجراءاتها وآليات ممارستها في التشريع الجزائري، ننقل في هذا الفصل إلى الجانب الوظيفي والتحليلي لهذه الرقابة. إذ لا تكتسب الرقابة قيمتها الحقيقية إلا بقدر فعاليتها في تحقيق الغايات التي أنشئت من أجلها، وهي تكريس مبدأ الشفافية والوقاية من الفساد الذي قد يعتري مسارات التعاقد العمومي.

يهدف هذا الفصل إلى تقييم أداء الهيئات الرقابية، وبحث مدى قدرتها على تحويل النصوص القانونية إلى واقع ملموس يحمي المال العام، مع رصد الفجوة القائمة بين الطموح التشريعي والواقع العملي. ولتحقيق هذه الغاية، سنقوم بتفكيك مساهمة هذه الرقابة في ضبط المبادئ الأساسية للصفقات، وصولاً إلى تشخيص التحديات التي تحد من نجاعتها، وطرح الرؤى الاستشرافية لتطويرها نحو حوكمة رقمية وأكثر استقلالية؛ وهو ما سنفصله في المبحثين المواليين، حيث نخصص الأول لدور الرقابة في تعزيز الشفافية، ونفرد الثاني لتحليل حدود فعاليتها وآفاق تطويرها.

المبحث الأول

مساهمة الرقابة السابقة في تكريس مبدأ الشفافية

تعتبر الشفافية العمود الفقري لنزاهة الصفقات العمومية، وتعمل الرقابة السابقة كأداة ضامنة لهذه القيمة من خلال فرض معايير دقيقة على المصلحة المتعاقدة. سنفصل في هذا المبحث كيف تساهم هذه الرقابة في ضبط المبادئ الأساسية للتعاقد وتعزيز قواعد الحوكمة الرشيدة.

المطلب الأول: تجسيد مبادئ الشفافية والمنافسة والمساواة

احترام مبادئ الصفقات العمومية ليس خياراً إدارياً، بل هو التزام قانوني تفرضه الرقابة السابقة كشرط لقبول الملفات، حيث تعمل على تحويل هذه المبادئ من نصوص جامدة إلى ممارسات تحكم مسار التعاقد من بدايته إلى نهايته¹.

الفرع الأول: ضمان علانية الإجراءات وحرية الوصول إلى الطلب العمومي

إن العلانية هي الوسيلة المثلى لقطع الطريق أمام الممارسات المريبة، وسنتناول هنا دور الرقابة في التأكد من تفعيل الإشهار القانوني الذي يضمن تكافؤ الفرص أمام جميع المتعاملين الاقتصاديين².

¹ عبد اللطيف والي، جمال الدين دندن، "استحداث مفهوم البوابة الإلكترونية في مادة الصفقات العمومية"، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور بالجلفة، المجلد الرابع، العدد الأول، سنة 2019، ص 150.

² عبد الفتاح بيومي حجازي، الحوكمة الإلكترونية بين الواقع والطموح: دراسة مؤصلة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية (مصر)، الطبعة الأولى، 2008، ص 241.

أولاً: دور الرقابة في تفعيل الإشهار الإلكتروني

في ظل أحكام القانون رقم 12-23، تجاوز الإشهار مفهومه كإجراء ورقي تقليدي ليتحول إلى التزام رقمي جوهري يتم عبر البوابة الوطنية للصفقات العمومية، وهو ما يضع على عاتق الهيئات الرقابية مسؤوليات جديدة تنتم بالدقة والصرامة¹. فنتولى هذه الهيئات دور الرقيب الرقمي عبر محورين أساسيين؛ أولهما الرقابة على الإتاحة، حيث تتحقق من نشر إعلانات المناقصات ضمن الآجال القانونية المحددة لضمان وصول المعلومة لجميع المتعاملين الاقتصاديين في آن واحد وبشفافية تامة، وثانيهما فحص محتوى الإعلان.

إذ تقوم بتدقيق البيانات المدرجة فيه للتأكد من شمولها لكافة المعلومات الجوهرية، كطبيعة الصفقة، والشروط المطلوبة، ومعايير الانتقاء، وذلك تحصينا للعملية من أي غموض أو إبهام قد يستغل لخدمة طرف على حساب آخر، مما يرسخ بيئة تنافسية قائمة على الوضوح والمساواة².

ثانياً: حماية مبدأ حرية الوصول والمساواة

تؤدي الهيئات الرقابية دوراً محورياً كحارس لمبدأ حرية الوصول إلى الطلب العمومي، حيث تعمل على ضمان تكافؤ الفرص وحماية المنافسة من خلال آليات دقيقة؛ إذ تبدأ رقابتها

¹ راجع بخصوص وُقمنة الصفقات العمومية القانون رقم 12-23، الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية، السالف الذكر.

² نص المادة 37 من الدستور: "كل المواطنين سواسية أمام القانون، ولهم الحق في حماية متساوية. ولا يمكن أن يُبرّر أي تمييز يعود سببه إلى المولد، أو العرق، أو الجنس، أو الرأي، أو أي شرط أو ظرف آخر، شخصي أو اجتماعي"، التعديل الدستوري لسنة 2020، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 442-20 المؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2020، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 82، الصادرة بتاريخ 30 ديسمبر سنة 2020

بتمحيص دفاتر الشروط للتحقق من خلوها من مواصفات تقنية أو مالية موجهة على مقاس متعامل معين، وهو إجراء جوهري لردع التواطؤ المسبق¹.

كما تمتد الرقابة لتشمل احترام الآجال القانونية لتقديم العروض، حيث تحرص هذه الهيئات على التأكد من منح المتعاملين فترات كافية ومعقولة تتيح لهم إعداد عروضهم بدقة، معتبرة أن أي تقليص لهذه الآجال دون مبرر قانوني يعد مؤشرا قويا على وجود نية مبيتة للإدارة لتقييد المنافسة².

من جهة، فرض المشرع أن يحدد في الإعلان عن المناقصة، أو الدعوة إلى الانتقاء الأولي، أو رسالة الاستشارة، العنوان المخصص لاستخراج الوثائق. وفي حال كانت هذه الوثائق ذات حجم كبير أو تكتسي طابعاسريا، أتاح للمصالح المتعاقدة إمكانية تبليغها للمتعاملين الاقتصاديين عبر حامل مادي، سواء كان ورقيا أو إلكترونيا³.

ومن جهة أخرى، تعمل الهيئات الرقابية على تكريس مبدأ الشفافية في معايير الانتقاء؛ وذلك عبر التحقق من إعلان المصلحة المتعاقدة عن معايير تقييم العروض مسبقا، ومراقبة مدى التزامها الصارم بها عند دراسة الملفات، بما يضمن بناء الفوز بالصفقة على أسس موضوعية وجدارة العرض، نأيا بالعملية التعاقدية عن أي اعتبارات ذاتية أو تحيزات قد تخذش نزاهتها.

¹ المواد 08 و 09 من القرار الوزاري مؤرخ في 17 نوفمبر 2013، يحدد محتوى البوابة الإلكترونية للصفقات العمومية وكيفية تسيرها وكيفية تبادل المعلومات بالطريقة الإلكترونية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 21، الصادرة بتاريخ 09 أبريل 2014.

² المادة 09 من القرار الوزاري المؤرخ في 17 نوفمبر سنة 2013، الذي يحدد محتوى البوابة الإلكترونية للصفقات العمومية وكيفية تسيرها وكيفية تبادل المعلومات بالطريقة الإلكترونية، السالف الذكر.

³ المادة 07، المرجع نفسه.

ثالثا: الانعكاسات القانونية لخرق مبدأ العلانية

تعد الرقابة السابقة الأداة الحازمة لضمان الامتثال لقواعد العلانية في الصفقات العمومية، إذ تفرض جزاءات قانونية صارمة على أي إخلال بمبدأ الإشهار؛ فعند إغفال الإجراءات القانونية للإعلان أو التلاعب بها.

تجد المصلحة المتعاقدة نفسها أمام عقبات إجرائية وقانونية جسيمة، تبدأ بعدم قبول الملف من طرف لجنة الصفقات أو الهيئة الرقابية المختصة ورفض التأشير عليه، مما يترتب عليه بطلان إجراءات المناقصة وإلزام الإدارة بإعادة طرحها من جديد¹.

ولا تتوقف حدود الرقابة عند الجانب الإجرائي، بل تمتد لتطال الجانب الشخصي للمسؤولين؛ إذ يعد رصد خروقات العلانية مدخلا جوهريا للكشف عن محاولات التلاعب وتفضيل متعاملين معينين على حساب الآخرين، وفي حال ثبوت سوء النية، يواجه المسؤول عن المصلحة المتعاقدة مساءلة قانونية إدارية وجنائية مشددة، وفقا لمقتضيات قوانين الوقاية من الفساد ومكافحته².

مما يؤكد أن شفافية الإشهار ليست مجرد إجراء شكلي، بل هي ركن جوهري يترتب على انتهاكه تبعات قانونية قد تنتهي المسار المهني وتستوجب المتابعة القضائية.

الفرع الثاني: حماية مبدأ المساواة بين المتعاملين الاقتصاديين

نناقش في هذا الفرع كيف تحرص الهيئات الرقابية على فحص دفاتر الشروط لضمان عدم وجود شروط تمييزية أو معايير إقصائية توجه الصفقة لمتعامل بعينه دون غيره.

¹ خضري حمزة، "آليات حماية المال العام في إطار الصفقات العمومية"، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2015، ص 194 (راجع أيضا: المادة 195 من المرسوم الرئاسي 15-247 باعتبار الرفض ناتجا عن عدم المطابقة القانونية).

² المادة 26 من القانون رقم 06-01 المؤرخ في 21 محرم عام 1427 الموافق 20 فبراير سنة 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 15، الصادر بتاريخ 8 مارس 2006، المعدل والمتمم

أولاً: الرقابة على دفتر الشروط كأداة لتحقيق المساواة

تمارس الهيئات الرقابية، ممثلة في لجان الصفقات، رقابة صارمة على محتوى دفتر الشروط باعتباره الوثيقة المرجعية التي تحدد قواعد اللعبة التنافسية، وذلك عبر آليات دقيقة¹؛ حيث تعمل أولاً على تجنب التوصيف الفني المقيد، من خلال التأكد من أن المواصفات التقنية المطلوبة للمنتجات أو الخدمات أو الأشغال هي مواصفات معيارية عامة، ولا تقتصر على علامة تجارية معينة أو تكنولوجيا حصرية يمتلكها متعامل واحد، مما يمنع ظاهرة التفصيل على المقاس التي تضرب مبدأ المنافسة في العمق².

وفي سياق متصل، تتولى هذه الهيئات التحقق من عقلانية شروط التأهيل، للتأكد من أن متطلبات القدرات المالية والتقنية المفروضة على المتعهدين تتناسب طرداً مع حجم الصفقة وطبيعتها، وليست شروطاً تعجيزية توضع بهدف تصفية المتنافسين أو إقصاء المؤسسات الناشئة والصغيرة والمستحدثة، بما يضمن ديمقراطية الولوج إلى الطلب العمومي ويفتح الباب أمام أكبر عدد ممكن من الكفاءات الوطنية للمساهمة في تنفيذ المشاريع التنموية.

ثانياً: رقابة التساوي في المعاملة أثناء الإجراءات

لا تقتصر الرقابة على التدقيق في الوثائق فحسب، بل تمتد لتشمل مراقبة ممارسات المصلحة المتعاقدة أثناء مسار الإجراءات لضمان سلامة العملية التنافسية؛ إذ يتم التركيز على مبدأ وحدة المعلومة، عبر التأكد من حصول جميع المتنافسين على نفس المعلومات والتوضيحات المتعلقة بملف الصفقة في نفس التوقيت، مع منع أي تواصل انتقائي أو توجيهي قد تقوم به المصلحة المتعاقدة لصالح متعامل دون غيره.

¹ موسى صادقي، "الإجراءات العملية لكيفية تحضير وإعداد دفاتر الشروط"، مداخلة مقدمة ضمن فعاليات اليوم الدراسي حول: التنظيم الجديد للصفقات العمومية تفويضات المرفق العام، جامعة محمد خيضر بسكرة، 17 ديسمبر 2015، ص ص 1-28.

² راجع المادة 184 من المرسوم الرئاسي رقم 247-15 السالف الذكر.

وفي الوقت نفسه، تمارس الرقابة على حيادية التقييم من خلال مراقبة محاضر لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض، للتحقق من تطبيق المعايير المعلن عنها في دفتر الشروط على كافة العروض بقا واحدة، وضمان عدم استبعاد أي عرض بناء على تأويلات تعسفية أو مبررات غير موضوعية. إن هذا الدور الرقابي الشامل يهدف إلى صيانة جوهر المنافسة العادلة، ويجعل من الهيئات الرقابية الضامن الأساسي لعدم انحراف الإجراءات الإدارية عن مسارها القانوني، مما يعزز ثقة المتعاملين الاقتصاديين في شفافية ونزاهة الطلب العمومي.

ثالثا: الآليات الرقابية لردع التمييز

تمتلك الهيئات الرقابية سلطة قانونية حازمة لمواجهة أي محاولة لخرق مبدأ المساواة في الصفقات العمومية، وتتجلى هذه السلطة أولا في آلية التحفظ والرفض؛ فإذا تبين للهيئة الرقابية أن شروط دفتر الشروط أو إجراءات التقييم تتضمن تمييزا غير مشروع أو شروطا إقصائية، فإنها ترفض التأشير وتلزم المصلحة المتعاقدة بتعديل الوثائق أو إعادة الإجراءات، وهو ما يشكل رادعا إداريا فوريا يصح مسار المنافسة قبل فوات الأوان¹.

وتتعزيز هذه السلطة بتفعيل الرقابة الرقمية، حيث تساهم البوابة الرسمية للصفقات العمومية في ترسيخ المساواة الفعلية من خلال إتاحة الفرصة للأجهزة الرقابية لتتبع كل العمليات بدقة إلكترونية، مما يقلل بشكل جوهري من فرص التدخل البشري المتحيز ويوفر أدلة مادية ملموسة على أي محاولة لتمييز متعامل على حساب آخر².

¹ المادة 195 الفقرة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام، السالف الذكر.

² راجع أحكام المادة 203، المرجع نفسه، والتي تؤسس لإلزامية إنشاء بوابة إلكترونية للصفقات العمومية تابعة للوزارة المكلفة بالمالية لضمان النشر الرقمي وتكريس مبادئ الشفافية.

إن هذا التكامل بين السلطة التقديرية القانونية والأدوات التقنية يضمن حماية مبدأ تكافؤ الفرص، ويجعل من الرقابة حارساً أميناً لنزاهة العملية التنافسية وشفافيتها أمام جميع المتعاملين الاقتصاديين¹.

المطلب الثاني: دور الرقابة السابقة في تعزيز الحوكمة الرشيدة

تتجاوز الرقابة السابقة طابعها الشكلي والتنظيمي، لتصبح أداة إستراتيجية تسهم في حوكمة أداء المرفق العام، وتعزز طمأنينة الشركاء الاقتصاديين بشأن شفافية وموضوعية إجراءات التعاقد..

الفرع الأول: ترشيد الإنفاق العام

لا تقتصر الرقابة السابقة على الجوانب القانونية والتقنية فحسب، بل تمتد لتشمل البعد المالي الذي يعد جوهر الحفاظ على مقدرات الدولة².

في هذا السياق، تسلط الهيئات الرقابية الضوء على مراجعة التقديرات المالية والأسعار المرجعية لضمان أن كل دينار ينفق في إطار الصفقة العمومية هو نفق مبرر ومطابق للواقع الاقتصادي، وذلك لمنع التبذير أو المبالغة غير المبررة في تقدير التكاليف.

أولاً: الرقابة على الأسعار المرجعية والموازنات التقديرية

تعتبر التقديرات المالية للمصلحة المتعاقدة نقطة الانطلاق الجوهرية في فحص الهيئات الرقابية، حيث يتم التركيز بشكل دقيق على جانبين أساسيين؛ أولهما مطابقة الأسعار لواقع

¹ عبد اللطيف والي، جمال الدين دندن، المرجع السابق، ص159.

² خضري حمزة، المرجع السابق، ص195.

السوق، إذ تتحقق اللجان المختصة والمراقب المالي من مدى توافق الأسعار الواردة في دفتر الشروط أو العروض مع الأسعار المرجعية السائدة في السوق المحلية أو الدولية¹.

إن أي مبالغة في تقدير التكاليف تعد مؤشرا قويا على وجود خلل إجرائي أو نية مبيتة لتضخيم النفقة العمومية. أما الجانب الثاني فيتمثل في الواقعية المالية المكرسة بموجب الإصلاح الميزانياتي الجديد؛ حيث تخضع منهجية إعداد التقديرات لفحص دقيق للتأكد من استنادها إلى دراسات تقنية وميدانية موضوعية وليست مجرد أرقام اعتباطية.

وتكمن أهمية هذا الإجراء في حماية الدولة من مخاطر الالتزام المالي غير المتوازن الذي قد يؤدي لاحقا إلى تعثر المشاريع العمومية نتيجة عجز التمويل أو سوء التقدير، وهو ما يضمن تجسيد المبادئ المستحدثة في القانون العضوي رقم 15-18، لا سيما مبدأ الاستخدام الأمثل والرشد للموارد المالية العمومية وفق برامج محددة الأهداف وقابلة للتنفيذ².

ثانيا: التصدي للتبذير والمغالاة في التكاليف

تمارس الرقابة دورا ترشيديا حيويا من خلال الاعتراض على التقديرات المبالغ فيها، حيث تملك الهيئات الرقابية سلطة رفض التأشير أو طلب إعادة مراجعة التقديرات المالية إذا تبين لها أنها تفوق بوضوح تكاليف الإنجاز الفعلية، مما يجبر المصلحة المتعاقدة على إعادة تقييم حاجياتها المالية وتعديلها وفق المعايير الحقيقية³.

¹ خضري حمزة، المرجع السابق، ص198.

² المادة 6 و12 من القانون العضوي رقم 15-18 المؤرخ في 2 سبتمبر سنة 2018 المتعلق بقوانين المالية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 53، الصادر بتاريخ 25 ذي الحجة 1439 هـ / 5 سبتمبر 2018 م. وتكرس هذه المواد مبدأ "صدق التقديرات الميزانية" والاعتماد على البرامج والمؤشرات الموضوعية في تخصيص النفقات.

³ راجع في تفصيل سلطة رفض التأشير وأسبابها: أحكام المادتين 162 و163 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام، السالف الذكر.

وبالتوازي مع ذلك، تركز الرقابة على الأسعار الجافية؛ إذ يتم التأكد من أن التقديرات ليست منخفضة لدرجة تثير الشك حول إمكانية التنفيذ، كما أنها ليست مرتفعة لدرجة تهدد بتبذير المال العام، حيث يهدف هذا التوازن المالي الدقيق إلى ضمان استمرارية المرفق العام بأقل تكلفة ممكنة وأعلى جودة ممكنة. إن هذا الدور الرقابي لا يقتصر على كونه إجراء تقنياً، بل هو أداة فعالة لتحقيق الكفاءة الاقتصادية في الإنفاق العام، وحماية المشاريع من التذبذب المالي الذي قد يعيق أهداف التنمية.

ثالثاً: الارتباط الوثيق بقواعد المحاسبة العمومية القانون 07-23

يأتي القانون رقم 07-23 المتعلق بالمحاسبة العمومية ليعزز هذا الدور الرقابي¹، حيث يربط بين الالتزام بالنفقة ووجود الاعتمادات الميزانية المخصصة لها؛ فلا يمكن للهيئة الرقابية أن تمنح تأشيرتها إلا بعد التأكد من أن التقديرات المالية للصفقة تتسجم تماماً مع الميزانية المصادق عليها، مما يمنع خلق التزامات مالية خارج إطار البرمجة الميزانية². إن هذا الربط الوثيق بين المالي والقانوني يمثل ضماناً أساسية لترشيد النفقات العمومية، حيث تفرض الرقابة المحاسبية حداً فاصلاً بين الحاجة الإدارية والقدرة المالية للمؤسسة العمومية، مما يجنب الخزينة العمومية الوقوع في مخاطر التسيير المالي غير المخطط له، ويضمن بالتالي انضباط المصالح المتعاقدة في حدود الاعتمادات المتاحة، وهو ما يحقق مبدأ الشرعية المالية في تنفيذ الصفقات العمومية³.

¹ القانون رقم 07-23 مؤرخ في 3 ذي الحجة عام 1444 الموافق 21 جوان سنة 2023، يتعلق بالقواعد العامة للمحاسبة العمومية والتسيير المالي، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 42، الصادرة بتاريخ 25 جوان 2023.

² المواد 56 و57، المرجع نفسه، تضبطان مرحلة الالتزام بالنفقة كأولى مراحل التنفيذ الإداري للنفقة العمومية، وتثبتان مسؤولية الأمر بالصرف في عدم جواز الالتزام بأي نفقة تفوق الاعتمادات المفتوحة أو خارج إطار البرمجة الميزانية.

³ المادة 6، المرجع نفسه، (تتعلق هذه المادة برقابة الشرعية الميزانية وصلاحيات المحاسب العمومي أو المراقب المالي في التحقق من توفر الاعتمادات والترخيص بالبرنامج قبل التأشير أو الدفع، مما يضمن الانضباط المالي).

الفرع الثاني: تعزيز الثقة في إدارة الصفقات العمومية

لا تنحصر أهداف الرقابة السابقة في الجوانب الإجرائية والمالية فحسب، بل تمتد لتشمل بعدا استراتيجيا يتمثل في بناء الثقة بين المصلحة المتعاقدة والمتعاملين الاقتصاديين. ففي ظل بيئة تعاقدية تتسم بالشفافية والرقابة الصارمة، تتحول الصفقة العمومية من ساحة للمخاطر والمحسوبية إلى بيئة آمنة ومستقرة، مما يشجع المؤسسات على المشاركة في الصفقات بعيدا عن مخاوف الانحياز أو الفساد¹.

أولا: الرقابة كعامل استقرار للمناخ التعاقدي

تساهم صرامة الرقابة السابقة في استقرار المناخ التعاقدي من خلال تعزيز الثقة والشفافية، حيث توفر الثقة القانونية للمتعاملين؛ فعندما يعلم المتعامل الاقتصادي أن إجراءات الإبرام تخضع لرقابة قبلية دقيقة ومستقلة، يزداد شعوره بالأمان القانوني، إذ يدرك أن أي محاولة للإقصاء غير المبرر أو التلاعب الإداري ستجابه برفض الهيئات الرقابية، مما يعزز ثقته في جدية المناقصات ونزاهة العملية التنافسية.

وبالموازاة مع ذلك، تعمل الرقابة الصارمة كدرع واقٍ للحد من المخاطر الإدارية، إذ تساعد في اكتشاف الأخطاء وتصحيحها قبل توقيع العقد، مما يحمي المتعامل الاقتصادي من الدخول في صفقات مشوبة بالبطلان أو النزاعات القانونية اللاحقة التي قد تهدد استمرارية نشاطه أو استقراره المالي، ويضمن بالتالي استمرارية المشاريع التنموية بعيدا عن التوقفات القانونية المفاجئة أو الطعون القضائية التي قد تعصف بالالتزامات التعاقدية.

¹ عبد اللطيف والي، جمال الدين دندن، المرجع السابق، ص 162.

ثانياً: تعزيز جاذبية الطلب العمومي

إن وجود نظام رقابي شفاف وفعال يفتح آفاقاً رحبة للمشاركة الاقتصادية، إذ تساهم الرقابة الصارمة في تشجيع المنافسة الواسعة داخل سوق الطلب العمومي¹. فعندما يتأكد المتعاملون الاقتصاديون، ولاسيما أصحاب المؤسسات الناشئة والمتوسطة، من تكافؤ الفرص بفضل الرقابة المستمرة على بنود دفاتر الشروط، فإنهم يقبلون على المشاركة في الصفقات دون أي خوف من هيمنة كبار المتعاملين أو المحظوظين، مما يرفع من مستوى التنافسية ويحسن جودة العروض المقدمة.

وإلى جانب ذلك، تعمل الرقابة الدقيقة على المعايير والأسعار على تقليص تكاليف الفساد، إذ تغلق الباب أمام الممارسات غير المشروعة كالرشوة أو التواطؤ. هذا التوجه يقلل بشكل كبير من الأعباء المالية الخفية التي قد يضطر المتعامل لتحملها، ويجعل عملية المناقصات خاضعة لمنطق الكفاءة المهنية والقدرة التنافسية فقط.

وبذلك، تتحول الرقابة من مجرد أداة زجرية إلى محرك أساسي لاستقطاب الكفاءات الاقتصادية الجادة التي تسعى لتطوير مشاريعها في بيئة قانونية آمنة ونزيهة، مما ينعكس إيجاباً على الأداء الاقتصادي الوطني وتكريس مبادئ النزاهة في التسيير الإداري².

¹ تماشياً مع المادة 5 من القانون رقم 12-23، الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية، السالف الذكر)، والتي تركز مبادئ حرية الوصول للطلب العمومي، والمساواة في معاملة المترشحين، وشفافية الإجراءات، وكذا المادة 88 التي تمنح تدابير تشجيعية لفائدة المؤسسات الناشئة والمصغرة.

² انظر في هذا الشأن: المواد 9، 10، و11، المرجع نفسه، والمتعلقة بأخلاقيات الصفقات العمومية ومحاربة الممارسات التعسفية، والرشوة، والتواطؤ، وفرض إقصاء المتعاملين المخلين بهذه المبادئ من المشاركة في الصفقات العمومي

ثالثا: انعكاس الثقة على الأداء الاقتصادي الوطني

إن البيئة التعاقدية الآمنة هي انعكاس لنضج النظام القانوني للدولة، حيث تتحول العلاقة بموجبها من مجرد إدارة ومتعامل إلى شريكين يجمعهما عقد متوازن ومحمي قانونيا¹. هذا التحول يدفع المتعامل الاقتصادي للالتزام بأعلى معايير الجودة في التنفيذ، لعلمه أن حقوقه المالية باتت مصونة ومحمية بفضل الصبغة القانونية التي منحها الرقابة السابقة للصفقة².

وبالتوازي مع ذلك، تساهم هذه الرقابة في تعزيز النزاهة المؤسسية من خلال بناء صورة ذهنية إيجابية عن الإدارة العمومية كجهة محايدة وعادلة، مما يرفع من قيمة العلامة المؤسسية للدولة في الأسواق الاقتصادية ويجذب مزيدا من الاستثمارات والشركات الجادة. إن هذا الاستقرار الإجرائي يضمن استمرارية المرفق العام بفاعلية، ويخلق مناخا من الثقة المتبادلة التي تدعم الأداء الاقتصادي الوطني، وتجعل من الصفقات العمومية رافعة حقيقية للتنمية المستدامة القائمة على أسس النزاهة والاحترافية.

المبحث الثاني

حدود فعالية الرقابة السابقة وآفاق تطويرها لمكافحة الفساد

على الرغم من الأهمية الجوهرية للرقابة السابقة، إلا أن الواقع العملي يكشف عن وجود ثغرات وتحديات تضعف من فاعليتها أحيانا. لذا، يهدف هذا المبحث إلى تشخيص المعوقات التي تواجه هذه الرقابة واقتراح الحلول العصرية لتطويرها وجعلها أكثر قدرة على مواجهة أساليب الفساد المتجددة.

¹ عبد اللطيف والي، جمال الدين دندن، المرجع السابق، ص 166.

² مريم عمارة، "الرقابة الإلكترونية على الصفقات العمومية كآلية لتعزيز الشفافية وحوكمة المرفق العام في الجزائر"، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة زيان عاشور - الجلفة، المجلد 14، العدد 02، 2021، ص 189.

المطلب الأول: التحديات التي تواجه الرقابة السابقة

يصطدم التطبيق الفعلي للرقابة السابقة بمجموعة من العوائق التي تحد من أثرها الوقائي، حيث تتحول أحيانا إلى عبء إداري بدلا من أن تكون درعا قانونيا.

الفرع الأول: الصعوبات القانونية والإجرائية.

يعالج هذا الفرع موضوع الثغرات التشريعية التي قد يستغلها المفسدون للالتفاف على الرقابة أو تعقيدات الإجراءات التي تعيق تنفيذ المشاريع المستعجلة.

أولا: استغلال الثغرات التشريعية للالتفاف على الرقابة

بالرغم من وضوح النصوص القانونية، يظل النظام القانوني للصفقات العمومية عرضة لمحاولات التحايل التي تفرغ الرقابة القبلية من محتواها الجوهري، وتتمثل أبرز هذه الثغرات في تجزئ الصفقات، حيث تلجأ بعض المصالح المتعاقدة إلى تقسيم المشروع الواحد إلى صفقات فرعية صغيرة لتفادي عتبات الرقابة المالية أو صلاحيات لجان الصفقات المركزية¹. كما يمثل الاستغلال المفرط لإجراء التراضي البسيط أو بعد الاستشارة في حالات غير مبررة قانونا ثغرة هيكلية خطيرة، إذ تستغل بعض الإدارات حالات الاستعجال -التي قد تكون مفتعلة- للالتفاف على إجراءات المناقصة والرقابة الواسعة المرتبطة بها².

يضاف إلى ذلك غموض بعض المفاهيم القانونية، حيث تفتح المصطلحات المرنة أو القابلة للتأويل في المرسوم الرئاسي 15-247 الباب أمام اجتهادات إدارية متضاربة بين

¹ مريم عمارة، المرجع السابق، ص 191.

² المرجع نفسه، ص 194.

المصلحة المتعاقدة والهيئات الرقابية، مما يعطل مسار الصفقة ويؤدي إلى ركود إجرائي في انتظار تسوية النزاعات القانونية، وهو ما يحد من فعالية الرقابة في تحقيق أهدافها الوقائية¹.

ثانيا: تعقيدات الإجراءات وعرقلة المشاريع المستعجلة

في المقابل، يطرح الواقع تحديا جوهريا يتمثل في التضخم الإجرائي الذي قد يحد من روح السرعة والمبادرة في الإدارة العمومية؛ إذ يؤدي تعدد الهيئات الرقابية وتداخل اختصاصاتها أحيانا إلى فرض دورة إدارية طويلة لاستكمال الملفات، مما يستنزف وقتا ثميناً، لا سيما في المشاريع ذات الطابع الاستراتيجي أو المرتبطة بظروف قاهرة. كما تواجه المصلحة المتعاقدة في كثير من الأحيان تضاربا في الملاحظات بين المراقب المالي ولجنة الصفقات، وهو ما يدخل الإدارة في حالة من الشلل الإجرائي، حيث تضطر لانتظار فترات طويلة لحل هذه التناقضات قبل الحصول على التأشيرة اللازمة، الأمر الذي يعيق تنفيذ البرامج التنموية.

يضاف إلى ذلك التحدي الرقمي؛ فرغم الإيجابيات الكبيرة للرقمنة عبر البوابة الرسمية، إلا أن عدم تكافؤ الإمكانيات التقنية ونقص الخبرة الرقمية لدى بعض الموظفين قد يؤدي إلى تعطل معالجة الملفات، مما يحول الرقمنة في بعض الحالات من أداة للتسهيل إلى عائق تقني جديد يضاف إلى التحديات الإجرائية الأخرى².

الفرع الثاني: الصعوبات التنظيمية والعملية.

يركز هذا الفرع على مشاكل نقص التأهيل، البيروقراطية، وضعف التنسيق بين مختلف الهيئات الرقابية، وهو ما يؤثر سلبا على جودة المراقبة.

¹ موسى صادقي، المرجع السابق، ص30

² المرجع نفسه.

أولاً: نقص التأهيل والخبرة المتخصصة

تتطلب الرقابة على الصفقات العمومية مزيجاً دقيقاً من المعرفة القانونية والمحاسبية والتقنية في مجالات الهندسة والأشغال والتوريدات، غير أن الممارسة العملية تكشف عن فجوة كبيرة في هذا الجانب. وتتجسد هذه الفجوة أولاً في ضعف التكوين المستمر، إذ يتطلب التحول المتسارع نحو الرقمنة وفق القانون 12-23 كفاءات إدارية مواكبة¹، بينما يعاني العديد من الموظفين في اللجان الرقابية من قصور في التكوين المتخصص، مما يؤدي بالضرورة إلى سطحية الفحص أو الاكتفاء بالتركيز على الجوانب الشكلية وإغفال الجوانب الجوهرية للصفقة².

كما يبرز غياب التخصص كعائق جوهري، حيث يتم تكليف الموظفين بمهام رقابية حساسة دون امتلاكهم لخبرة سابقة في إدارة الصفقات، وهو ما يجعل أداء الهيئات الرقابية متأثراً بالاجتهاد الفردي والتقدير الشخصي بدلاً من الاعتماد على معايير تقنية رصينة وموحدة. هذا النقص في التأهيل المؤسسي يضعف من قدرة الرقابة على كشف التجاوزات الفنية أو التلاعبات المالية المعقدة، ويحول دون تحقيق الرقابة لهدفها الأسمى في حماية المال العام وضمان الشفافية.

وبناء عليه، يظل تطوير المورد البشري وتزويده بالخبرات التخصصية ضرورة حتمية لرفع كفاءة المنظومة الرقابية وجعلها قادرة على مواكبة التعقيدات التي تطبع الصفقات العمومية الحديثة، بعيداً عن الارتجال الإداري الذي يضر بمصلحة المرفق العام.

¹ مريم عمارة، المرجع السابق، ص 195.

² المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

ثانيا: اشكالية البيروقراطية والإجراءات الورقية

على الرغم من التوجه الحثيث نحو الرقمنة، لا تزال الممارسات البيروقراطية تشكل عائقاً هيكلياً يحد من كفاءة الرقابة، حيث يؤدي تعدد المستويات الرقابية إلى خلق دورة مرهقة؛ إذ تضطر المصلحة المتعاقدة لتمرير الملف عبر سلسلة طويلة من اللجان والجهات المعنية، مما يعزز نزعة بيروقراطية تقّس الإجراءات الشكلي على حساب الجدوى الاقتصادية للمشروع وسرعة إنجازه.

وبالتوازي مع ذلك، يبرز التحفظ الإداري كعامل معطل، حيث يؤدي تضخم المسؤولية القانونية المرتبطة بالتأشير على الصفقات إلى حالة من التوجس لدى الأعضاء الرقابيين، مما يدفع البعض منهم إلى طلب وثائق إضافية غير ضرورية أو الإصرار على تكرار المداولات كآلية وقائية لتفادي أي مساءلة مستقبلية¹.

هذه الممارسات لا تعطل وتيرة تنفيذ المشاريع دون مبرر قانوني موضوعي فحسب، بل تحول العملية الرقابية من أداة لضبط وتجويد التسيير إلى عبء إداري يثقل كاهل الإدارة، ويضعها في حالة من الشلل الذي يؤخر الاستجابة للاحتياجات التنموية العاجلة، ويفقد الرقابة مرونتها المطلوبة في البيئة الإدارية الحديثة².

¹ رجع هذا التوجس إلى تشديد العقوبات الجزائية الواردة في المادة 26 وما بعدها من القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المعدل والمتمم، بالإضافة إلى أحكام المسؤولية الشخصية والمالية الواردة في المواد 84 إلى 90 من القانون رقم 23-07 المتعلق بالقواعد العامة للمحاسبة العمومية والتسيير المالي، مما دفع الأعضاء الرقابيين إلى المبالغة في طلب الوثائق الوقائية.

² انظر في هذا الصدد انتقادات الهيئات الاستشارية: مجلس المحاسبة الجزائري، التقرير السنوي لسنة 2023، الذي أشار في عدة محاور إلى أن طول الإجراءات الرقابية وبطء دراسة الملفات يعد سبباً رئيسياً في تدني نسب استهلاك اعتمادات الدفع وتأخر إنجاز المشاريع التنموية.

ثالثاً: ضعف التنسيق بين الهيئات الرقابية

يؤدي غياب الرؤية الموحدة بين أجهزة الرقابة إلى بروز تضارب مؤسساتي يؤثر سلباً على سيرورة الصفقات، حيث تتداخل الاختصاصات في كثير من الأحيان بين المراقب المالي ولجنة الصفقات خلال عملية الفحص، مما قد يفضي إلى صدور ملاحظات متناقضة تضع المصلحة المتعاقدة في حالة من الحيرة والارتباك الإجرائي¹.

وفضلاً عن ذلك، يعاني الميدان من انعدام منصات التنسيق الفعلي؛ إذ وعلى الرغم من التطور التقني الذي توفره البوابة الرسمية، إلا أن التنسيق الواقعي، لا سيما على مستوى اللجان المحلية، يظل رهين غياب قنوات تواصل مؤسساتية تسمح بتوحيد الاجتهادات الرقابية.

هذا القصور الهيكلي يخلق تبايناً ملحوظاً في معاملة نفس النوع من الملفات بين ولاية وأخرى أو قطاع وآخر، وهو ما يخل بمبدأ المساواة أمام القانون ويضعف من مصداقية المنظومة الرقابية².

المطلب الثاني: آليات تعزيز فعالية الرقابة السابقة في تكريس مكافحة الفساد

إن إضفاء الفعالية على نظام الرقابة السابقة والوقاية من مظاهر الفساد في الصفقات العمومية لا يتوقف عند مجرد سن النصوص القانونية الجامدة، بل يتطلب استحداث آليات إجرائية وعملية تواكب المعايير الحديثة للحوكمة المالية. وتتجلى هذه الآليات أساساً في تسريع

¹ انظر: المواد 162 وما بعدها من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، السالف الذكر، وقارن ذلك مع: أحكام الرقابة المسبقة للمراقب المالي في القانون رقم 23-07، المتعلق بقواعد المحاسبة العمومية والتسيير المالي، السالف الذكر.

² يمثل هذا التباين إخلالاً صريحاً بالمادة 5 من القانون رقم 23-12، المتعلق بالقواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية، والتي توجب المساواة في معاملة المترشحين دون تمييز جغرافي أو قطاعي.

وتيرة التحول الرقمي لمعاملات الطلب العمومي الفرع الأول، وتشديد نظام المسؤولية والمساءلة القانونية للمسؤولين الماليين وأعضاء لجان الرقابة الفرع الثاني.

الفرع الأول: عصرنة الرقابة القبلية عبر الرقمنة والأنظمة المعلوماتية

يعد التحول الرقمي أحد أنجع السبل للحد من الفساد الإداري والمالي، كونه يقلص من التدخل البشري المباشر ويضفي شفافية مطلقة على سيرورة التعاقد.

أولاً: إلزامية التعامل عبر البوابة الإلكترونية للصفقات العمومية

أصبحت البوابة الإلكترونية الرسمية، طبقاً للمادة 94 من القانون رقم 23-12، وسيلة إجبارية لإجراء عمليات عصرنة الصفقات العمومية، وتساهم هذه الآلية في مكافحة الفساد من خلال¹:

تأمين البيانات بتسجيل وتوثيق كافة مراحل الصفقة من النشر المسبق لدفتر الشروط إلى غاية المنح المؤقت بصيغة رقمية غير قابلة للتعديل أو التلاعب الرجعي، مما يسهل عمل هيئات الرقابة القبلية لجان الصفقات والمراقب المالي في تتبع أي انحراف إجرائي.

إلغاء التمييز الشخصي، حيث يضمن النشر الرقمي وصول المعلومات لجميع المتعاملين الاقتصاديين في آن واحد ووفق مبدأ وحدة المعلومة، مما يجهض محاولات المحاباة الإدارية قبل حدوثها².

¹ كالي حليمة، "الحوكمة في الصفقات العمومية كآلية للوقاية من الفساد في التشريع الجزائري"، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر الأكاديمي في الحقوق، تخصص: قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي، السنة الجامعية: 2023/2024، ص 44.

² مريم عمارة، "المرجع السابق"، ص 195.

ثانيا: تفعيل نظام الهوية والتوقيع الإلكتروني

تجسيدا لأحكام وعصرنة قطاع العدالة والإدارة، فإن إدراج نظام التوقيع الإلكتروني المشفر للوثائق يمنع ظاهرة تزوير المحاضر أو تعديل معايير التقييم بعد فتح الأظرفة. ويتيح هذا النظام لهيئات الرقابة التأكد بشكل قطعي من هوية أعضاء لجان الفحص وتاريخ توقيعهم على قرارات التأشيرة أو الرفض¹.

الفرع الثاني: تشديد نظام المسؤولية المالية والجزائية للمسيرين

يرتبط إصلاح المحاسبة العمومية الجديد بربط المسؤولية بالمساءلة، وتفعيل الردع القانوني ضد كل خرق لقواعد النزاهة.

أولا: تفعيل أحكام المسؤولية الميزانية وفقا للقانون رقم 07-23

أحدث المشرع في القانون رقم 07-23 المتعلق بالقواعد العامة للمحاسبة العمومية والتسيير المالي نقلة نوعية؛ حيث لم تعد الرقابة الميزانية المسبقة تقتصر على رفض التأشيرة شكليا، بل تم تفعيل المسؤولية الشخصية والمالية للمسيرين الماليين والمراقبين².

وبموجب هذا النظام، يساءل كل آمر بالصرف أو مراقب مالي شخصا وماليا أمام الهيئات القضائية المالية مجلس المحاسبة عن أي التزام بنفقة عمومية أو تمرير لصفقة تشوبها عيوب موضوعية أو تم التواطؤ فيها لخرق قواعد المنافسة.

¹ راجع المادة 94 من القانون رقم 23-12 المؤرخ في 5 غشت سنة 2023، المتضمن القواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية، مرجع سابق.

² انظر المواد المتعلقة بمسؤولية الأمرين بالصرف والمحاسبين والمراقبين في ظل أحكام القانون رقم 07-23 المؤرخ في 21 جوان سنة 2023، المتعلق بالقواعد العامة للمحاسبة العمومية والتسيير المالي، مرجع سابق

ثانيا: تكامل الرقابة الإدارية مع منظومة مكافحة الفساد القانون 01-06

لتعزيز ردع الفساد، تلتزم هيئات الرقابة القبلية خاصة لجان الصفقات عند رصدها لثبوت سوء نية أو تلاعبات جوهريّة أثناء فحص الملفات كالمحاباة، أو تضخيم الأسعار المفتعل، أو تجزئة النفقات للتهرب من الرقابة المسبقة بعدم الاكتفاء بالرفض الإداري، بل يتوجب عليها تحريك إخطارات رسمية ورفع تقارير سوداء للهيئات القضائية المختصة وكذا السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته لتفعيل المتابعة الجزائية الصارمة وفق المادة 26 من القانون 01-06¹.

¹ كالي حليلة، "المرجع السابق، ص 45.

الخاتمة

الخاتمة

لقد شكلت منظومة الصفقات العمومية في الجزائر ولا تزال عصب التنمية الاقتصادية والاجتماعية، والمحرك الأساسي لتوجيه الموارد المالية العمومية نحو تحقيق المصلحة العامة. ومن خلال هذه الدراسة الموسومة بآليات الرقابة السابقة وتأثيرها على كفاءة الإنفاق العام ومكافحة الفساد، يتضح أن المشرع الجزائري قد خطى خطوات عملاقة من خلال الترسنة القانونية المستحدثة — وعلى رأسها القانون رقم 23-12 الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية، مكملًا بالقانون العضوي رقم 18-15 المتعلق بقوانين المالية، والقانون رقم 23-07 المتعلق بالقواعد العامة للمحاسبة العمومية والتسيير المالي.

إن البحث في هذا الموضوع سمح لنا بالخروج بمجموعة من النتائج الحتمية، والتي نسوق أهمها في النقاط التالية:

أولاً: نتائج الدراسة

أثبتت الدراسة أن الرقابة السابقة لم تعد مجرد إجراء شكلي زجري، بل تحولت بموجب الإصلاحات الأخيرة إلى أداة استراتيجية لتكريس الواقعية المالية ومبدأ الصدق الميزانياتي، مما يحمي الخزينة العمومية من الاختلالات المالية الناتجة عن التقديرات الاعتبارية.

هناك ارتباط وثيق وعضوي بين أحكام المحاسبة العمومية وقانون الصفقات العمومية؛ إذ يمثل منع الالتزام بنفقة خارج الأطر الميزانية صمام أمان حقيقي لمنع الممارسات العشوائية وتكريس الشرعية المالية. بالرغم من صرامة النصوص، إلا أن الواقع العملي يعاني من تضخم المسؤولية القانونية والجزائية، مما خلق حالة من التوجس والتحفظ المفرط لدى الأعضاء الرقابيين، الشيء الذي حول الرقابة في كثير من الأحيان من أداة لضبط التسيير إلى عائق بيروقراطي يؤخر المشاريع التنموية.

يواجه الميدان الإداري ضعفا في التنسيق المؤسساتي وقنوات التواصل بين الهيئات الرقابية المراقب المالي ولجان الصفقات، مما يفضي إلى تباين الاجتهادات الرقابية والإخلال بمبدأ المساواة أمام القانون بين ولاية وأخرى أو قطاع وآخر.

تبين بشكل قاطع أن عصنة الرقابة القبلية من خلال إلزامية التعامل عبر البوابة الإلكترونية هو السبيل الأنجع لتقليص التدخل البشري المباشر، وبالتالي تجفيف منابع الفساد، وتوفير بيئة استثمارية شفافة وجذابة للمتعاملين الاقتصاديين، لا سيما المؤسسات الناشئة والمصغرة.

ثانياً: التوصيات والاقتراحات

وتأسيساً على ما تقدم من نتائج، نضع بين يدي المشرع والقائمين على قطاع المالية والطلب العمومي جملة من التوصيات الرامية إلى تفعيل المنظومة الرقابية وعصرنتها:

تفعيل كافة الوظائف التقنية للبوابة الإلكترونية للصفقات العمومية، والانتقال الكامل نحو التأشير الإلكترونية والمداولات الرقمية لتقليص الآجال الزمنية ودورة المستندات الورقية.

إنشاء منصة رقمية تنسيقية موحدة بين وزارة المالية ولجان الصفقات بمختلف مستوياتها محلية، قطاعية، وطنية لإصدار أدلة توجيهية موحدة، مما يقضي على تضارب الملاحظات والآراء حول نفس الملفات.

مراجعة منظومة العقوبات والمسؤولية المالية لتمييز الخطأ الإداري غير المقصود النجم عن السعي نحو الفعالية، عن خطأ الفساد العمدي، وذلك لرفع يد الخوف والتحفز التي تشل المبادرة الإدارية وتؤخر المشاريع.

توجيه لجان الرقابة والمراقبين الماليين لتركيز فحصهم على الجدوى الاقتصادية للمشاريع وملائمتها للاحتياجات الفعلية، وعدم الاكتفاء بالتدقيق الشكلي البيروقراطي في الوثائق.

: تنظيم دورات تدريبية دورية ومتخصصة لفائدة الأميين بالصرف، المراقبين الماليين، وأعضاء اللجان، حول تقنيات الحوكمة المالية الحديثة وآليات كشف الثغرات والوقاية من الفساد قبل حدوثه.

قائمة المصادر

والمراجع

قائمة المصادر و المراجع

أولاً: النصوص التشريعية والتنظيمية

أ. الدستور:

1. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 26 رجب عام 1417 الموافق 07 ديسمبر سنة 1996، المتضمن نشر نص تعديل الدستور المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 76، الصادرة بتاريخ 08 ديسمبر 1996، المعدل والمتمم بالقانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 أبريل 2002، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 25، الصادرة بتاريخ 14 أبريل 2002، والمعدل والمتمم بالقانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 63، الصادرة بتاريخ 16 نوفمبر 2008، والمعدل والمتمم بالقانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 14، الصادرة بتاريخ 07 مارس 2016، والمعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 15 جمادى الأولى عام 1442 الموافق 30 ديسمبر سنة 2020، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 82، الصادرة بتاريخ 30 ديسمبر 2020.

ب. القوانين العضوية والعادية:

1. القانون العضوي رقم 18-15 المؤرخ في 2 سبتمبر سنة 2018 المتعلق بقوانين المالية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 53، الصادر بتاريخ 25 ذي الحجة 1439 هـ / 5 سبتمبر 2018 م.

2. القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المعدل والمتمم.

3. القانون رقم 23-07 المؤرخ في 3 ذي الحجة عام 1444 الموافق 21 جوان سنة 2023، يتعلق بالقواعد العامة للمحاسبة العمومية والتسيير المالي، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 42، الصادرة بتاريخ 25 جوان 2023.

4. القانون رقم 23-12 المؤرخ في 5 أغسطس 2023، يحدد القواعد العامة للصفقات العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 51، الصادرة في 6 أغسطس 2023.

ج. المراسيم الرئاسية والتنفيذية:

1. المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 50، لسنة 2015.

2. المرسوم التنفيذي رقم 11-118 المؤرخ في 16 مارس 2011، يتضمن الموافقة على النظام الداخلي النموذجي للجنة الصفقات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 16، الصادر بتاريخ 13 مارس 2011.

د. القرارات الوزارية:

1. القرار الوزاري المؤرخ في 17 نوفمبر 2013، يحدد محتوى البوابة الإلكترونية للصفقات العمومية وكيفية تسييرها وكيفية تبادل المعلومات بالطريقة الإلكترونية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 21، الصادرة بتاريخ 09 أبريل 2014.

ثانيا: المؤلفات والكتب

2. إبراهيم بن داود، الرقابة المالية على النفقات العامة، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2009.
3. بشير شاوش يلس، المالية العامة المبادئ العامة وتطبيقاتها في القانون الجزائري، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2017.
4. زغود علي، المالية العامة، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008.
5. سليمان توفيق، الرقابة على الصفقات العمومية، دار هومة، الجزائر، 2018.
6. عمار بوضياف، الصفقات العمومية في الجزائر، الطبعة الأولى، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.
7. عبد الفتاح بيومي حجازي، الحوكمة الإلكترونية بين الواقع والطموح: دراسة مؤصلة، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية مصر، 2008.

ثالثا: الرسائل الجامعية أطروحات ومذكرات

أ. أطروحات الدكتوراه ورسائل الماجستير:

1. بجاوي بشيرة، الدور الرقابي للجان الصفقات العمومية على المستوى المحلي، مذكرة ماجستير، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أحمد بوقرة - بومرداس، 2012.
2. دحماني راضية، النظام القانوني في تسوية منازعات الصفقات العمومية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01.
3. شقطني سهام، الرقابة الداخلية على الصفقات العمومية في الجزائر، أطروحة دكتوراه في القانون العام، شعبة القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2017.

4. فرقان فاطمة الزهراء، رقابة الصفقات العمومية الوطنية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع الدولة والمؤسسات، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2007.

ب. مذكرات الماستر:

1. كالي حليمة، الحوكمة في الصفقات العمومية كآلية للوقاية من الفساد في التشريع الجزائري، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر الأكاديمي في الحقوق، تخصص: قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي، السنة الجامعية: 2024/2023.

2. لكل نوال، الرقابة الخارجية على الصفقات العمومية في ظل القانون 12-23، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر، تخصص: دولة ومؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة 20 أوت 1955-سكيكدة، السنة الجامعية 2024-2023.

رابعا: المجلات الدورية والمنشورات العلمية

1. أسيا بوعمرة، آليات الرقابة القبلية على الصفقات العمومية، مجلة القانون العام الجزائري والمقارن، جامعة الجزائر 1، المجلد 08، العدد 02، ديسمبر 2022.

2. بن ذيب زهير، تكريس مبدأ المساواة والمنافسة في الصفقات العمومية وفقا للمرسوم الرئاسي رقم 15-247 والقانون 08-12 المعدل والمتمم للأمر 03-03، مجلة الآداب والعلوم الاجتماعية، جامعة الحاج لخضر باتنة 1، المجلد 18، العدد 2، 2021.

3. بوعبد الله ودان ومحمد البشير مركان، البوابة الإلكترونية للصفقات العمومية: نحو تحسين أفضل للخدمة العمومية في إطار الإدارة الإلكترونية، مجلة المالية والأسواق، المجلد 2، العدد 2، جامعة ابن باديس مستغانم، الجزائر، 2015.

4. تقيّة توفيق، مقرر التأشيرة آلية رقابية بين الالتزام والتجاوز في مجال الصفقات العمومية، مجلة صوت القانون، المجلد 9، العدد 2، 2003.

5. عبد اللطيف والي وجمال الدين دندن، استحداث مفهوم البوابة الإلكترونية في مادة الصفقات العمومية، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور بالجلفة، المجلد الرابع، العدد الأول، سنة 2019.
6. فارس بن رقرق وفاروق سحنون، دور المحاسب العمومي في الرقابة على الصفقات العمومية في الجزائر، المجلة الجزائرية للأبحاث الاقتصادية والمالية، المجلد 2، العدد 2، جامعة فرحات عباس سطيف 1، ديسمبر 2019.
7. فيصل نسيغة، النظام القانوني للصفقات العمومية وآليات حمايتها، مجلة الاجتهاد القضائي أعمال اليوم الدراسي الأول بقراءة في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته رقم 06-01، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد الخامس، 2009.
8. مريم عمارة، الرقابة الإلكترونية على الصفقات العمومية كآلية لتعزيز الشفافية وحوكمة المرفق العام في الجزائر، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة زيان عاشور - الجلفة، المجلد 14، العدد 02، 2021.

خامسا: المداخلات والملتقيات العلمية

1. موسى صادقي، الإجراءات العملية لكيفية تحضير وإعداد دفاتر الشروط، مداخله مقدمة ضمن فعاليات اليوم الدراسي حول: التنظيم الجديد للصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، المنعقد بتاريخ 17 ديسمبر 2015.

سادسا: التقارير الرسمية والمواقع الإلكترونية

1. مجلس المحاسبة الجزائري، التقرير السنوي لعام 2023، الجزائر.
2. وكالة الأنباء الجزائرية، مجلس الوزراء: إدراج الصحافة الإلكترونية المعتمدة كآلية لنشر الصفقات العمومية، مقال منشور على الموقع الرسمي للوكالة، متاح على الرابط

الإلكتروني: <https://www.aps.dz>، تم الاطلاع عليه بتاريخ: 16 جوان 2026.

فهرس المحتويات

الفهرس

- 1 - مقدمة
- 5 - الفصل الأول الإطار المفاهيمي للرقابة السابقة على الصفقات العمومية
- 6 - المبحث الأول مدلول الرقابة السابقة على الصفقات العمومية
- 6 - المطلب الأول:تعريف الرقابة السابقة وصورها
- 7 - الفرع الأول: تعريف الرقابة السابقة
- 10 - الفرع الثاني: أهداف الرقابة السابقة في مجال الصفقات العمومية
- 5 - المطلب الثاني: الإطار القانوني للرقابة السابقة والجهات الفاعلة فيها
- 5 - الفرع الأول: الإطار القانوني للرقابة السابقة
- 7 - الفرع الثاني: اللجان والهيئات المكلفة بممارسة الرقابة السابقة
- 12 - المبحث الثاني إجراءات وآليات ممارسة الرقابة السابقة على الصفقات العمومية
- 13 - المطلب الأول: الإجراءات والتدابير التمهيدية للرقابة السابقة
- 13 - الفرع الأول: إيداع ملف الصفقة والوثائق المكونة له من طرف المصلحة المتعاقدة
- 16 - الفرع الثاني: الآجال القانونية الممنوحة لهيئات الرقابة للفحص والدراسة
- 17 - المطلب الثاني: الآليات المؤسسية لتفعيل الرقابة السابقة
- 18 - الفرع الأول: الاختصاص الإجرائي للجان الصفقات العمومية كآلية رقابية قبلية
- 20 - الفرع الثاني: الطبيعة القانونية والآثار المترتبة على قرارات هيئات الرقابة القبلية
- 24 - الفصل الثاني دور الرقابة السابقة في تكريس الشفافية والوقاية من الفساد

-
-
- 25 - المبحث الأول مساهمة الرقابة السابقة في تكريس مبدأ الشفافية.
 - 25 - المطلب الأول: تجسيد مبادئ الشفافية والمنافسة والمساواة.
 - 25 - الفرع الأول: ضمان علانية الإجراءات وحرية الوصول إلى الطلب العمومي.
 - 28 - الفرع الثاني: حماية مبدأ المساواة بين المتعاملين الاقتصاديين.
 - 31 - المطلب الثاني: دور الرقابة السابقة في تعزيز الحوكمة الرشيدة.
 - 31 - الفرع الأول: ترشيد الإنفاق العام.
 - 34 - الفرع الثاني: تعزيز الثقة في إدارة الصفقات العمومية.
 - 36 - المبحث الثاني حدود فعالية الرقابة السابقة وآفاق تطويرها لمكافحة الفساد.
 - 37 - المطلب الأول: التحديات التي تواجه الرقابة السابقة.
 - 37 - الفرع الأول: الصعوبات القانونية والإجرائية.
 - 38 - الفرع الثاني: الصعوبات التنظيمية والعملية.
 - 41 - المطلب الثاني: آليات تعزيز فعالية الرقابة السابقة في تكريس مكافحة الفساد.
 - 42 - الفرع الأول: عصنة الرقابة القبلية عبر الرقمنة والأنظمة المعلوماتية.
 - 43 - الفرع الثاني: تشديد نظام المسؤولية المالية والجزائية للمسيرين.
 - 46 - الخاتمة.
 - 49 - قائمة المصادر و المراجع.

الملخص

العام للدراسة

ملخص الدراسة:

تقيم هذه الدراسة فعالية الرقابة السابقة على الصفقات العمومية في الجزائر في ظل القانون 23-12 والقوانين المالية الجديدة، باحثاً في قدرتها على الموازنة بين حماية المال العام ومرونة التنفيذ. اعتمدت الدراسة المنهج الوصفي التحليلي، وخلصت إلى نجاح التشريع الجديد في إرساء الصدق الميزانياتي وميزانية البرامج، إلا أن الواقع يشهد تحفظاً إدارياً وبيروقراطية ناتجة عن تضخم المسؤولية وتضارب الاختصاصات، مما عرقل المشاريع التنموية. وتوصي الدراسة بتفعيل البوابة الإلكترونية للحد من التدخل البشري، مع ضرورة مراجعة منظومة المسؤولية القانونية للتمييز بين الخطأ العفوي والفساد العمدي؛ لإعادة الثقة للمسيرين وتحفيز المبادرة الإدارية.

الكلمات المفتاحية: الصفقات العمومية، الرقابة السابقة، ترشيد النفقات، المحاسبة العمومية، الرقمنة، التحفظ الإداري.

Abstract

This study evaluates the effectiveness of ex-ante control mechanisms for public procurement in Algeria under the new legal framework, specifically Law 23-12 and the recent financial laws. It examines the balance between protecting public funds and ensuring the agility of development projects. Using a descriptive-analytical approach, the study finds that while the new legislation has successfully established budgetary sincerity and program-based budgeting, operational reality remains hindered by administrative caution and bureaucracy stemming from excessive legal liability and conflicting jurisdictions, which have slowed project implementation. The study recommends the full activation of the electronic public procurement portal to minimize human intervention, alongside a revision of the legal liability framework to distinguish between unintentional administrative errors and intentional corruption, thereby restoring confidence to public officials.

Keywords: Public Procurement, Ex-ante Control, Expenditure Rationalization, Public Accounting, Digitalization, Administrative Caution.