

تاريخ الإرسال: 2021/5/3 تاريخ القبول: 2021/07/13 تاريخ النشر: 2021/09/01

آليات رقابة صرف المال العام على الصفقات العمومية في التشريعات المغاربية "الجزائر، تونس، المغرب"

إيمان بعلي

كلية الحقوق صفاقس-تونس

Mechanisms for controlling the spending of public money on public deals in Maghreb legislations "Algeria, Tunisia, Morocco".

Imen BAALI

baaliimene@gmail.com

<https://doi.org/10.5281/zenodo.5322396>

الملخص:

يدرس المقال صرف المال المتعلق بالصفقات العمومية ، باعتبار هذه الأخيرة نشاط الإدارة العامة من جهة ،ومن جهة أخرى المجال الخصب لظاهرة الفساد ،حيث هدف الصفقة العمومية الأساسي هو تحقيق المصلحة العامة وتغليبها على المصلحة الخاصة ،باعتبار أن الدولة أو الإدارة العامة تحتل المركز الأقوى مما يجعلها بعيدة كل البعد عن المصلحة الخاصة ، هذا ما جعل بدول المغرب العربي (الجزائر-تونس-المغرب) تسعى إلى الحد من تفشي ظاهرة الفساد، وذلك من خلال وضع آليات على اختلاف أنواعها حرصا للقضاء على هذه الظاهرة المهددة للدول واقتصادها ومجتمعاتها ،وهنا تكون رقابة مستقلة نجدها داخلية وخارجية ،تتمثل في كونها مساحة الأمان في مواجهة الفساد من جهة ومن جهة أخرى تعمل على الإصلاح الإداري قدر المستطاع .

كلمات مفتاحية: الفساد في الصفقات العمومية ،رقابة الدول المغاربية على الصفقات العمومية ،آليات الرقابة على الصفقات العمومية.

Abstract :

The aspect of disbursing money related to public transactions, considering the latter as the activity of the public administration, and on the other hand, the fertile field for the phenomenon of corruption, where its main objective is to achieve the public interest and give priority to it over private interest, given that the state or public administration occupies the strongest position, which makes it far from Special interest, this is what made the countries of the Maghreb (Algeria - Tunisia - Morocco) seek to reduce the spread of the phenomenon of corruption, by putting in place mechanisms of different types in order to eliminate this phenomenon that threatens countries, their economies and societies, and here is independent control that we find internal and external On the one hand, it is a space of safety in the face of corruption, and on the other hand, it works on administrative reform as much as possible.

Key words :

Corruption in public procurement, Maghreb state oversight of public deals, mechanisms for monitoring public deals.

Résumé :

L'aspect du décaissement de l'argent lié aux transactions publiques, considérant ces dernières comme l'activité de l'administration publique, et d'autre part, le terrain fertile pour le phénomène de la corruption, où son objectif principal est d'atteindre l'intérêt public et de donner la priorité à l'intérêt privé, étant donné que l'Etat ou l'administration publique occupe la position la plus forte, ce qui le rend loin d'être Intérêt particulier, c'est ce qui a poussé les pays du Maghreb (Algérie - Tunisie - Maroc) à chercher à réduire la propagation du phénomène de corruption, en mettant en place des mécanismes de différents types afin d'éliminer ce phénomène qui menace les pays, leurs économies et leurs sociétés, et voici un contrôle indépendant que l'on retrouve interne et externe D'une part, c'est un espace de sécurité face de corruption, et d'autre part, il travaille autant que possible sur la réforme administrative.

Mots clés :

Corruption dans les marchés publics, contrôle des marchés publics par l'État du Maghreb, mécanismes de contrôle des marchés publics.

مقدمة:

إن ظاهرة الفساد، تعتبر من الظواهر الأكثر استفحالا في أوساط الإدارة العامة وذلك نتيجة امتلاك هذه الأخيرة القوة اللازمة لتنفيذ قراراتها، باستعمالها امتيازات السلطة العامة، وبالرجوع إلى الدراسات الفقهية وكذا ما تعلق بالاتفاقيات الدولية وتقارير المنظمات الدولية والتشريعات الوطنية، يمكننا القول بأن الفساد في الوسط الإداري هو استغلال الموظف العمومي نفوذه للحصول على فوائد شخصية وذلك بطلب رشوة أو اختلاس المال العام أو منح امتيازات للغير بمقابل، أي الحصول على منفعة شخصية .

فالفساد هو ذلك السلوك الصادر من الشخص الذي أوكلت له تقديم المصلحة العامة، إلا أن سلوكه أصبح يهدف إلى تحقيق مصلحة خاصة، وذلك من خلال قبول الهدايا مقابل أداء عمل من صميم واجباته أو هو ممنوع في الأصل¹، أيضا وفي هذا السياق نجد المعيار القانوني ويقصد به الفساد الذي يخالف التشريعات والقوانين والأنظمة والتعليمات من أجل تحقيق منفعة خاصة، حيث يقوم هذا المعيار على نقطة أولى وهي التصرف الصادر من طرف الموظف العام المخالف للقانون الذي يؤدي إلى وصفه بالجريمة والنقطة الثانية العمل على تحقيق المصلحة الخاصة².

كذلك يمكن القول بأننا أمام الفساد الإداري عندما نجد أنفسنا داخل موضوع يمس الإدارة العامة، وفي هذا السياق نجد أنفسنا أمام ما هو محصور في اللاأخلاقية التي تكون بعيدة عن الشرعية القانونية³.

وللتصدي لهذه الظاهرة التي أصبحت تهدد المجتمع، قامت كافة الدول على وضع مجموعة من الهياكل للحد والتقليل منها على غرار دول المغرب العربي ومنها الجزائر التي تعمل على محاربة ظاهرة الفساد وذلك بوضع رقابة داخلية وخارجية وهياكل مستقلة عن الإدارة، ولكن ما يهمنا في موضوعنا هذا هو الآليات المتبعة في قمع الفساد حيث سنسلط الضوء على التجربة التونسية ونظيرتها التجربة المغربية ومقارنتها بالتشريع الجزائري.

أهمية دراسة هذا الموضوع:

تكمن أهمية هذا الموضوع في كل من الجزائر وتونس والمغرب، في كونها تقنية معتمدة كإستراتيجية تتبناها الإدارة في كافة مستوياتها، وذلك في جميع مراحل إنشاء الصفقات العمومية لكونها المحرك الأساسي في مجال

الاستثمارات، دون أن ننسى الدور الذي تلعبه هذه الرقابة في الحفاظ على المال العام والعمل على تحقيق الرشادة، كما تعتبر هذه الرقابة نوعا فعالا مقارنة بمقارنته بالرقابة الداخلية على الصفقات العمومية التي تعتبر رقابة ضعيفة.

أهداف الدراسة:

من الأهداف التي أدت بنا إلى دراسة هذا الموضوع و الذي يعد اتجاه لتحقيق التنمية المستدامة، نجدها أهداف علمية تظهر من خلال الدور الذي تلعبه الرقابة الإدارية المبسطة على الصفقات العمومية، كذلك العمل على استبيان قوة الجهاز الرقابي في كل من القانون الجزائري والتونسي والمغربي ومدى فعاليتها في القضاء على الفساد بكل مظاهره، و العمل كذلك على توحيد النصوص القانونية التي تنظم الرقابة على الصفقات العمومية في كافة دول المغرب العربي، إضافة إلى الأهداف العلمية نجد الأهداف العملية والتي تتبلور في إيجاد الحلول التي من شأنها إزاحة العراقيل التي يتعرض لها الجهاز الإداري مما يجعل هذه الآليات ذات مرونة تتلاءم وطبيعة الإدارة العمومية، كذلك حرصا على كون الرقابة هي تكريس لمبدأ الشفافية والنزاهة في إبرام الصفقات العمومية.

إشكالية الموضوع:

وقبل الغوص في هذا الموضوع يستوجب علينا طرح الإشكالية التالية، ما هو الإطار العام الذي تتمحور حوله الآليات الرقابية على الصفقات العمومية في كل من السياسة التشريعية الجزائرية ونظيرتها التونسية والمغربية للتصدي لظاهرة الفساد؟ وما يتفرع عنها من الإشكاليات التالية: هل هناك تقارب بين هاتين التشريعات؟ وما مدى فعالية هذه الآليات في أداء دورها الرقابي وتماشيا وتطور مفهوم الحوكمة الرشيدة؟

وهل يمكن توحيد هذه الآليات في إطار نظام رقابي موحد يطبق على الدول الثلاثة ؟

المنهج المتبع في دراسة الموضوع :

وللإجابة على هذه الإشكاليات المطروحة، نناقش الموضوع معتمدين على المنهج الوصفي وذلك كعملية وصفية لظاهرة الفساد خاصة في مجال الصفقات العمومية في كل من التشريع الجزائري والتشريعين المقارنين (تونس والمغرب) والمنهج التحليلي من خلال اكتساب المعلومات وتصنيفها، أما في ما يتعلق بالمنهج المقارن والذي يخلص عنه مدى التقارب الحاصل بين التجارب الثلاثة في ما يتعلق بالرقابة على صرف المال العام اللصيق بالصفقات العمومية.

التصريح بخطة الموضوع :

ومن أجل التطرق إلى هذا الموضوع، ارتأينا وضع الخطة مكونة من ثلاث مباحث وفقا لما يلي:

المبحث الأول: الرقابة القبلية المقررة في التشريع الجزائري والتشريعين التونسي والمغربي.

المبحث الثاني: الرقابة البعدية في كل من التشريع الجزائري والتشريعين التونسي والمغربي.

المبحث الثالث: رقابة الهيئات الخارجية في التشريعات المغاربية.

المبحث الأول: الرقابة القبلية المقررة في التشريع الجزائري والتشريعين التونسي والمغربي

ويقصد بها الرقابة المالية والتي تستهدف بالأساس ضمان سلامة التصرفات المالية والكشف الكامل عن الانحرافات، ومدى مطابقة التصرفات المالية مع القوانين والقواعد النافذة⁴، حيث نجد لها أهداف سياسية ومالية وإدارية.

وللتفصيل في هذا المجال، نتطرق فيها إلى مطلبين الأول الرقابة القبلية على الصفقات العمومية في التشريع الجزائري والمطلب الثاني الرقابة المالية السابقة في التشريع التونسي والتشريع المغربي

المطلب الأول: الرقابة القبلية على الصفقات العمومية في التشريع الجزائري

الرقابة المالية هي من قبيل الرقابة الإدارية الصادرة من أجهزة ليست لها اختصاصات قضائية سواء على الحسابات أو على جهازها الإداري، تخضع في عملها الإداري إلى السلطة المختصة، وتتجسد هذه الرقابة في المراقب المالي والمحاسب العمومي كأعوان لمصالح وزارة المالية والمفتشية العامة للمالية، وعليه سوف نتناول المراقب المالي في الفرع الأول والمحاسب العمومي في الفرع الثاني والمفتشية العامة للمالية في الفرع الثالث.

الفرع الأول: المراقب المالي

تقوم هذه الرقابة قبل تنفيذ العمليات المالية، وذلك للتحقق من مدى الشرعية المنسوبة للالتزام بالنفقات العامة، بالرغم من كثرة الإجراءات اللازمة لعملية الإنفاق، إلا أنها تعتبر من الآليات المهمة المستعملة لمكافحة الفساد خاصة في مجال الصفقات العمومية، فله صفة المراقب الفاعل.

يعرف المراقب المالي بأنه هو ذلك الموظف الذي ينتمي إلى وزارة المالية، ويدير مصلحة المراقبة المالية تحت سلطة المدير العام للميزانية⁵، حيث تنسب له مجموعة من المهام أهمها الحرص على تطبيق التشريع الخاص بالنفقات العمومية⁶، حيث يمارس المراقب المالي الرقابة السابقة على النفقات التي يلتزم بها خاصة في شكلها اللاحق، أيضا ومن المهام الأساسية للمراقب المالي هي التأكد من مطابقة الأعمال للقوانين والتنظيمات، والتي تنتهي بمنح التأشيرة أو رفضها⁷ ويكون الرفض رفض مؤقت أو رفض نهائي.

أما في ما يتعلق بمجال الصفقات العمومية تظهر رقابة المراقب المالي من خلال حماية الصفقة العمومية من جل التلاعبات والتي ينجر عليها بالضرورة حماية المال العام، وذلك بالتأكد من عدم وجود أي تجاوزات ومخالفات للقوانين والأنظمة المعمول بها في مجال الصفقات العمومية⁸، كذلك تهدف رقبته إلى حماية الحقوق المتعلقة بالغير، وذلك تفاديا لتراكم الديون على عاتق الدولة، فالصفقة العمومية لا تكون صحيحة ونهائية إلا بعد حصولها على تأشيرة المراقب المالي.

الفرع الثاني: المحاسب العمومي

نخلص إلى هذه المرحلة من الرقابة بعد حصول الصفقة العمومية على تأشيرة المراقب المالي، والذي يعتبر مفتاح لصرف النفقات العامة، فالمحاسب العمومي من جهة يقوم بتنفيذ النفقات العمومية وفي نفس الوقت يمارس الرقابة على هذه الأخيرة، فعلى المحاسب العمومي التأكد من مجموعة من العناصر، نذكر منها: "مطابقة عملية الإنفاق للقوانين والتنظيمات المعمول بها، وتوافر الإعتمادات والتأكد من عدم وجود معارضة للدفع... إلخ.

ومن هذا المنطلق يقوم إما بالموافقة على صرف النفقة العمومية أو رفض صرف النفقة العمومية والذي يكون مبررا مما يجعل المصلحة المتعاقدة إما أمام القيام بتصحيح المخالفات والأخطاء المادية واتخاذ إجراءات التسخير، حيث يقدم تقرير إلى الوزير المكلف بالمالية وذلك خلال 15 يوما، فرقابة المحاسب العمومي هي بالأساس تكون عند التنفيذ أكثر شيء ومكملة لرقابة المراقب المالي⁹.

أما رقابة المحاسب العمومي في ما يتعلق بجانب الصفقات العمومية تكون من خلال تأكده من العناصر الواردة في المادة 36 من القانون 21-90، وذلك من خلال الموافقة أو الرفض وهي نتيجة لا بد من التوصل إليها قبل انتهاء الأجل الأقصى لفترة المراقبة.

الفرع الثالث: المفتشية العامة للمالية

تعتبر من قبيل الرقابة الخارجية، حيث تكون تحت السلطة المباشرة لوزير المالية، وتقوم المفتشية العامة للمالية بالرقابة على التسيير المالي والمحاسبي والرقابة على استعمال الموارد¹⁰، نجد وفقا لتنظيم هذه الهيئة بأنها تنقسم إلى قسمين، الأول التنظيم المركزي للمفتشية العامة للمالية، والثاني التنظيم الجهوي للمفتشية العامة للمالية¹¹، حيث تعمل هذه المفتشية من خلال الصلاحيات الموكلة لها، بالمراقبة والتسيير المحاسبي والمالي، كذلك القيام بالتقييم والتدقيق، أيضا تقوم بالتحقيق والمعاينة، كما تعد المفتشية تقارير والتي نجدها في ثلاثة أشكال، الأول تقرير أساسي والذي يعتبر نتاج تدخلات مفتش المالية يتضمن كافة الملاحظات والنقائص المسجلة، وكافة فعالية التسيير وكل التوصيات والاقتراحات لمعالجة ذلك، وذلك لتحسين الأحكام التشريعية والتنظيمية التي تحكم الهيئة المراقبة، وتقرير تلخيصي أو ما يعرف بالتقرير الشامل والذي يتم إعداد بناء على التقرير الأساسي ويرسل وفق جواب الهيئة المراقبة للسلطة السلمية أو الوصية لهذه الهيئة، والتي تعمل على تولى إعلام المفتشية بالتدابير المنجزة وفي النهاية تعمل المفتشية العامة للمالية على إعداد التقرير السنوي، والذي يتضمن حصيلة نشاطها وكذا الاقتراحات الهامة خاصة منها ما تعلق بتحسين النصوص القانونية، ويوجه هذا التقرير إلى الوزير المكلف بالمالية، وأيضا يرسل إلى السلطة المؤهلة (الوزير الأول)¹²، كما تعمل على التفتيش والفحص أيضا والقيام بالتحقيق الفجائي حيث يتم فرض السرية في بعض الإدارات .

أما في ما تعلق بصلاحيات المفتشية العامة للمالية ضمن مجال الصفقات العمومية، فنجدها تظهر من خلال فحص الصفقات العمومية من الناحية الشكلية، وتكون بالكيفية التالية، البحث والاستفسار عن الطريقة التي حددت بها اختيارات المؤسسة العمومية، حيث إذ وجد أن الصفقة مبرمة عن طريق التراضي يجب عليها البحث عن الأساليب الحقيقية التي أدت إلى إبرام الصفقة العمومية بالتراضي، كذلك معرفة الأهداف التي ترمي الصفقة العمومية إلى تحقيقها .

أيضا نجد فحص الصفقة العمومية من الناحية الموضوعية، وتكون من خلال مجموعة من العناصر نذكر منها وعلى سبيل المثال التأكد من مطابقة العروض لدفتر الشروط والتأكد من أن اختبار المتعامل المتعاقد مع الإدارة قد تم بطريقة قانونية وشرعية، كذلك فحص عمليات تمديد الآجال والبحث عن الأساليب المعمول بها، وكذلك نفس الشيء في ما تعلق بالأشغال الغير المنجزة في الآجال المحددة¹³ .

وتشجيعا للدور الفعال الذي تلعبه المفتشية العامة للمالية خاصة في مجال محاربة الصفقات المشبوهة، خولها المشرع الجزائري استخدام معايير المحاسبة وتدقيق الحسابات المعمول بها في القطاع الخاص¹⁴.

وعليه ومن الملاحظ أن المفتشية العامة للمالية دورها يقتصر فقط على التنبيه والإخطار بوجود صفقات مشبوهة للسلطات المختصة، فهي لا تكتسب سلطة توقيع العقاب أو تحريك الدعوى العمومية¹⁵.

وعليه ومن هذا التحليل نجد أن المشرع الجزائري اعتمد في رقابته المالية على ثلاثة أقطاب، كل منها يكمل عمل الآخر، وذلك لضمان السير الحسن للصفقة العمومية من حيث نفقتها الخاصة بها والحرص على أن يشوبها عيب في الشرعية القانونية أو المساس المتعمد بإجراءاتها.

المطلب الثاني: الرقابة المالية السابقة في التشريع التونسي والتشريع المغربي

تفرض هذه الرقابة نظرا لكون أن الصفقة العمومية لها علاقة مباشرة بأموال الدولة، لهذا أقرها كل من المشرع التونسي ونظيره المشرع المغربي.

ولهذا سوف نتناول أعوان مصالح وزارة المالية كفرع أول، والإطار الرقابي التفقدي والتفتيشي في كل من التشريعين التونسي والمغربي كفرع ثاني.

الفرع الأول: أعوان مصالح وزارة المالية

يقصد بأعوان مصالح وزارة المالية المراقب المالي والمحاسب العمومي، حيث تتمثل الوظيفة الأساسية لهم في منح التأشيرة، وبذلك نجد أنفسنا هنا أمام رقابة مالية سابقة، تمارس على الجهات الإدارية المختلفة، مستندة في ذلك على مبدأ ألا وهو أنه لا يجوز لأي إدارة أن تربط نفسها بدفع مبلغ قبل الحصول على موافقة السلطة المختصة بالرقابة على الإنفاق¹⁶.

ومن الأهداف الأساسية لهذه الرقابة هي الحرص على التوجيه الجيد للآمرين بالصرف، وعليه نجد أعوان مصالح وزارة المالية، المراقب المالي كعون أول والثاني المحاسب العمومي.

أولا - المراقب المالي

توكل هذه المهمة إلى أشخاص مختصون بشأن مراقبة الالتزام بنفقات الدولة، حيث جاء في التشريع التونسي بأن المراقب المالي يحرص على العمليات المالية وكذا الحسائية المتعلقة بتنفيذ الميزانية العامة للدولة وكذا ميزانية المؤسسات العمومية الملحق بها، التي يتولها الآمرون بالقبض والصرف والمحاسبون العموميون وفقا لما جاءت به مجلة المحاسبة العمومية، كما تقوم الهيئة العامة لمراقبة المصاريف العمومية التي ترجع إلى رئاسة الحكومة حسب الشروط المضبوطة بهذا الأمر¹⁷.

كما أشار المشرع التونسي إلى إلزامية تأشيرة مراقب المصاريف العمومية وذلك من خلال ما ورد في الفصل الثاني والفصل 12 من الأمر عدد 2878 لسنة 2012، كما يجوز عقد الصفقة العمومية دون تأشيرة مراقب المصاريف ذات الصبغة الرسمية لرئاسة الجمهورية "وزارة الدفاع الوطني ووزارة الداخلية وتضبط بأمر طريقة تأشيرة هذه المصاريف والمصادقة على الصفقات المتعلقة بها¹⁸.

أما بالنسبة للتشريع المغربي فقد جاء في المادة الثانية من القانون 61.99 الصادر بشأنه الظهير الشريف رقم 1.02.95 بتاريخ 2002/04/03 بخصوص تحديد مسؤولية الآمرين بالصرف والمراقبين والمحاسبين العموميين، هو كل موظف أو عون مكلف بمقتضى النصوص التشريعية والتنظيمية المعمول بها، إما بمراقبة الالتزام بنفقات الدولة أو جماعات محلية أو معنية من هيئاتها وإما بمراقبة المالية للدولة الممارسة على المؤسسات والمقاولات العمومية، وذلك يكون بظهير شريف باقتراح من الوزير المكلف بالمالية، ومن خلال أحكام المادة الخامسة من القانون 61.99 المؤرخ في 2002/4/3، والتي جاء فيها اختصاص المراقب مطابقة مشروع الصفقة للنصوص التنظيمية المتعلقة بإبرام صفقات الدولة لاسيما الإدلاء بالشهادة الإدارية أو بالتقرير المتعلق بتقديم الصفقة العمومية الذي يبرر اختيار طريقة إبرام الصفقة العمومية، ومدى مطابقة صفقة الأشغال أو التوريدات أو الخدمات لقواعد طلب المنافسة المطبقة على الهيئة المعنية¹⁹.

وهنا يكمل التشابه بين التشريع الجزائري والتشريعين التونسي والمغربي، حيث نجد المراقب المالي تبلورت أدواره، وفقا للمرسوم التنفيذي رقم 91-313 المؤرخ في 07 سبتمبر 1991 المحدد لإجراءات المحاسبة التي يمسكها الآمرون بالصرف والمحاسبون العموميون وكيفية ومحتواها، وكذا المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 14

نوفمبر 1992 المتعلق بالرقابة السابقة على تنفيذ النفقات التي يلتزم بها، وقد عدل هذا المرسوم وتم بموجب المرسوم رقم 09-374 المؤرخ في 16 نوفمبر 2009²⁰.

إذ نجد المجال الذي يتدخل فيه المراقب المالي واسعا²¹، فبالنسبة للمهام الموكلة له، نجده بالأساس له مهمة مراقبة الالتزامات حيث يقوم بمراقبة مدى مطابقة النفقات الملتزم بها للقوانين والتنظيمات المعمول بها، وذلك من خلال مراقبة الالتزامات المتعلقة باتخاذ القرارات المالية لصرف النفقات العمومية التي يقوم بها الأمر بالصرف، فالمراقب المالي رقابته تتمثل في الحفاظ على ترشيد الأموال العمومية والتأشير قبل التسديد والالتزام بالصرف.

ثانيا - المحاسب العمومي

نأتي إلى المرحلة المحاسبية التي توكل إلى المحاسب العمومي، ففي التشريع المغربي نصت المادة 31 من المرسوم رقم 1235.07.02 الصادر بتاريخ 2008/11/4 المتعلق بمراقبة نفقات الدولة على ما يلي: "المحاسبين العموميين الذين تم تسميتهم بظهير شريف، يعين المحاسبون العموميون بقرار للوزير المكلف بالمالية بناء على اقتراح من الخازن العام للمملكة من بين الموظفين المنتمين للأطر المرتبة في سلم الأجور رقم 11 على الأقل والمثبتين توفرهم على الأقل على شهادة الإجازة في الحقوق أو على شهادة يتأتى بها الولوج إلى الأطر المرتبة في سلم الأجور رقم 10"، فرقابته تعتبر رقابة شاملة الهدف منها إتمام تنفيذ العمليات المالية ووصفها ومراقبتها وإطلاع سلطات الرقابة والتسيير عليها، فهي تعتبر رقابة مزدوجة ويكون ذلك بصفة منفصلة، حيث نص الفصل الرابع من المرسوم الملكي رقم 66.330 بتاريخ 1967/4/21 المتعلق بسن نظام عام للمحاسبة العمومية على أنه: "لا يجمع بين مهام أمر بالصرف ومهام محاسب ما عدا إذا كانت مقتضيات مخالفة لذلك."

أما بالنسبة للتشريع التونسي فنطاق رقابة المحاسب العمومي نجدها تنصب على مطابقة عملية الرقابة للقوانين والتنظيمات المعمول بها وكذا التأكد من صحة الأمر بالصرف ونائبه، حيث ورد في الفصل 262 من مجلة المحاسبة العمومية على ما يلي: "...ويتولى هذا المحاسب بصفة محاسب أولاً جباية كافة إيراداتها ومراقبة نفقاتها المعقودة والمأمور بصرفها من طرف رئيسه"، أيضاً وفي نفس السياق وبالنسبة للمشروع التونسي ونظيره المغربي التأكد من التأشير في ما تعلق بتلك المنصوص عليها في القوانين والتنظيمات سواء كانت تأشير لجان الصفقات المختصة أو تأشير المراقب المالي، وهذا يعني أن المحاسب العمومي مطالب بالتأكد من أن النفقة

حظيت بموافقة لجان الصفقات العمومية والمراقب المالي، وفي حالة الإخلال بذلك على المحاسب العمومي عدم قبولها وفقا لما ورد في الفصل 136 من مجلة المحاسبة العمومية التونسية.

أما الجانب المغربي فنجد المادة السادسة من القانون رقم 61.99 المتعلق بتحديد مسؤولية الآمرين بالصرف والمراقبين المحاسبين العموميين على أنه: "...ويعتبرون فضلا عن ذلك مسؤولين عن التحقق مما يلي:- صفة الأمر بالصرف ..."، وكذلك نصت المادة الثامنة من المرسوم رقم 1235.07.2 الصادر في 2008/11/4 "بقولها كما أن المحاسب العمومي مكلف بالتأكد من: إمضاء الأمر بالصرف المؤهل أو مفوضه"

الفرع الثاني: الإطار الرقابي التفقدي والتفتيشي في كل من التشريع التونسي والمغربي

تم إنشاء هذا النوع من الرقابة من أجل ضمان السير الحسن والأمثل للإعتمادات المالية، أيضا جاءت من أجل قمع الاختلاس والتبذير والتلاعب بالأموال، مما يجعل المحاسبين العموميين والآمرين بالصرف ينشأ لديهم شعور تسليط نوع من الرقابة على عملهم وتصرفاتهم ويكون ذلك دائما ضمن خانة الرقابة الذاتية.

ففي التشريع التونسي نجد ما يسمى بالتفقدات الوزارية بالإضافة إلى هياكل أخرى²²، تم بعثها صلب الوزارات لمتابعة وضعية المصالح المركزية واللامركزية وكذلك المؤسسات الإدارية والمنشأة العمومية التي تشرف عليها الوزارة، حيث تعمل هذه التفقدات على الرقابة العمودية²³، وعليه فصلاحيات هذه الهيئة والتي تسمى بهيئة الرقابة العامة للمالية ووفقا للتشريع التونسي يكون وفقا لما جاء في الفصل الثالث الفقرة الأولى من الأمر عدد 2886 لسنة 2000.

أما في التشريع المغربي، نجدها تعرف بهيئة التفتيش العام للمالية حيث تعتمد على تنظيم مباشر وبسيط في مهامها تتمثل في مهمة التفتيش ومراقبة مصالح الوزراء المكلف بالمالية ومهمتها التدقيق في المشاريع العامة والدراسات²⁵، فهي هيئة عليا تابعة لوزارة المالية، ويعهد إليها مهمة مراقبة مالية الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية، حيث أحدثت في المغرب لأول مرة بمقتضى الظهير رقم 269-59-1 بتاريخ 14 يناير 1960²⁶.

ويعهد لهذه الهيئة في المجال القانوني مجموعة من الصلاحيات نجدها على مستوى مصالح الدولة والجماعات الإقليمية من جهة، وكذلك الأجهزة والهيئات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية والهيئات ذات الطابع

الصناعي والتجاري وهيئات الضمان الاجتماعي وهيئات والهيئات والجمعيات مهما تكن أنظمتها القانونية، والأشخاص المعنوية المستفيدة من المساعدات المالية والمؤسسات العمومية الاقتصادية من جهة أخرى.

وعليه ومن خلال المقارنة بين الهيئات الرقابية المالية في كل من التشريعات الثلاث (الجزائر وتونس والمغرب)، نجد أنه هناك توافق تام بين التسمية المتبعة في كل من المراقب المالي والمحاسب العمومي، أما بالنسبة للمفتشية العامة للمالية في الجزائر أطلق عليها المشرع التونسي تسمية هيئة الرقابة العامة للمالية، أما المشرع المغربي نجده أخذ بتسمية هيئة التفتيش العام للمالية، لكن رغم هذا الاختلاف حول التسمية نجد أنه هناك توحيد أو نوع كبير من التقارب حول المهام المنسوبة لهذه الهيئة التابعة لوزارة المالية، والمكملة لرقابة كل من المراقب المالي والمحاسب العمومي.

المبحث الثاني: الرقابة البعدية في كل من التشريع الجزائري والتشريعين التونسي والمغربي

تقوم هذه الرقابة بعد إبرام وتنفيذ الصفقات العمومية، حيث تم اعتمادها في كافة دول المغرب العربي بدايتاً نجد التشريع الجزائري أقر في هذا النوع من الرقابة رقابة مجلس المحاسبة، الذي سوف نتناوله في المطلب الأول، أما بالنسبة للتشريع التونسي والتشريع المغربي نجد رقابة دائرة الزجر في التشريع التونسي والمجلس الأعلى للحسابات في التشريع المغربي وهذا ما سوف نتناوله في المطلب الثاني تحت عنوان الرقابة البعدية لدائرة المحاسبات والمجلس الأعلى للحسابات في كلا التشريعين (التونسي والمغربي).

المطلب الأول: رقابة مجلس المحاسبة

مرت هذه الهيئة بمجموعة من المراحل والمخطات، إلى أن تم الاعتراف بها كجهاز من الأجهزة المهمة والمعنية بمكافحة الفساد في الجزائر، حيث تعتبر مؤسسة دستورية تم النص على إنشائها لأول مرة بموجب المادة 170 لدستور سنة 1976، وتم تعيينها بموجب القانون رقم 80-05²⁷، تعتبر رقابته بعدية على أموال الجماعات المحلية والمرافق العمومية، حيث كان له اختصاص إداري وقضائي إلا أنه وبموجب القانون رقم 90-32، أصبح مجرد هيئة إدارية تمارس الرقابة الإدارية، لكن وبالرجوع إلى منتصف التسعينات ومن خلال القانون 20/95، تم إعادة فتح نطاق الصلاحيات المخولة له²⁸، وتتمثل رقابة مجلس المحاسبة في التفتيش والتحري والتدقيق والفحص وكذا إحالة الملف إلى النيابة العامة، حيث عدل هذا الأخير بموجب الأمر رقم 10-02 الذي خول له صلاحيات إدارية وقضائية ومنحه اختصاص شامل للرقابة على كل الأموال العمومية²⁹.

أما برجوعنا إلى دستور سنة 2020 نجد أنه تم النص على مجلس المحاسبة ضمن أحكام المادة 199، والتي اعتبرت بأنه مؤسسة عليا مستقلة للرقابة والتي تكون على الممتلكات والأموال العمومية، حيث نفهم من هذا النص بأنه يتولى رقابة بعدية تمس كل من أموال الدولة والجماعات المحلية والمرافق العمومية³⁰، وكذلك مس رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة، وفي نفس المادة نجد أن المهمة الأساسية والبدئية لهذه الهيئة الرقابية، هي ترقية الحكم الراشد والشفافية، حيث تظهر هذه الرقابة من خلال إعداد مجلس المحاسبة لتقرير سنوي يتم رفعه إلى رئيس الجمهورية، مع تولي نشره من طرف رئيس مجلس المحاسبة.

ومن أهم الصلاحيات للصيقة به التدقيق والتي تدخل في نطاق الرقابة المالية والمحاسبية والتي تهدف إلى المحافظة على الإيرادات التي تكون من خلال التدقيق في حسابات الهيئات العمومية وأيضا التأكد من سلامة الأرقام والبيانات الواردة في الميزانية والحسابات الختامية للمؤسسات وتنقسم إلى الرقابة على الإجراءات والرقابة على النفقات³¹.

كذلك نجده يمارس رقابة التسيير، وهي تلك التي تركز أساسا على مراقبة الكفاءة والفعالية في أداء الإدارة العامة، وهذا النوع من الرقابة لا يعني مراجعة مظاهر معينة من الإدارة فحسب، بل إنه يراقب الإدارة بجميع أوجه نشاطها وعلى ذلك فإن هذه الرقابة تهدف إلى التأكد من جميع الإجراءات التي يجب أن تتم وفقا للقدرات السياسية المرسومة وأن الأهداف المقررة تتحقق بشكل فعال واقتصادي وبكفاءة عالية.

أيضا يمارس رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية والتي يطلق عليها تسمية رقابة المطابقة، أي مدى تطابق المعاملات الصادرة من طرف المؤسسات العامة والقوانين والتنظيمات المعمول بها، كما يعمل على مراجعة حسابات المحاسبين العمومية والتأكد من احترام قواعد الالتزام الميزاني والمالي.

أما في ما تعلق بجانب الصفقات العمومية فتظهر رقابة مجلس المحاسبة من خلال عملية مراقبة التسيير والتي تمس المصالح المتعاقدة وذلك في مدى تحقيق الصفقات العمومية، حيث يتعلق بمدى تعاقد المصالح المتعاقدة بأقل تكلفة ممكنة مع الأخذ بعين الاعتبار تحقيق الجودة المناسبة والكمية المطلوبة لتلبية الحاجات العمومية المحددة قبل الدعوة إلى التعاقد، وذلك من أجل الوصول إلى الاستغلال العقلاني للموارد العمومية، كذلك رقابته على قدرة

المصلحة المتعاقدة في استعمالها أقل سقف مالي معين في الصفقة العمومية للحصول على مخرجاتها من أشغال ولوازم ودراسات بكمية وافرة³².

المطلب الثاني: الرقابة البعدية لدائرة المحاسبات والمجلس الأعلى للحسابات في كلا التشريعين (التونسي والمغرب)

وفقا لما هو عليه في التشريع التونسي، نجد الرقابة البعدية تتجسد من خلال رقابة دائرة المحاسبات المنظمة بموجب القانون الأساسي عدد 3 لسنة 2008 المؤرخ في 29 جانفي 2008³³، فعمل هذه الهيئة يترجم من خلال تقديم الحسابات وتطوير شفافية تسيير المالية العمومية³⁴، حيث الرقابة الممارسة من طرف هذه الهيئة تتمثل في التأكد من أن الهيكل العمومي قصده تولى استغلال الموارد البشرية والمادية المتوفرة، حرصا على عنصر الاقتضاء والكفاءة والفعالية ومقتضيات التنمية المستدامة استجابة لمتطلبات الإدارة الرشيدة³⁵.

أما بالنسبة للتشريع المغربي، فنجدته تحدث وعمل على الارتقاء بالمجلس الأعلى للحسابات أثناء الموافقة على دستور³⁶ 1996، حيث يعمل هذا المجلس على التدقيق في ما تعلق بحسابات مرافق الدولة وكذا حسابات المؤسسات العمومية والمقاولات التي تملك الدولة أو المؤسسات العمومية رأس مالها كليا أو بصفة مشتركة بين الدولة والمؤسسات العمومية والجماعات المحلية دائما في مجال الصفقات العمومية، خاصة إذا كانت هذه الأجهزة تتوفر على محاسب عمومي طبقا لنص المادة 25 فقرة أولى من القانون رقم 99.62، وتظهر رقابته على إلزام المحاسبين العموميين لمرافق الدولة وذلك سنويا³⁷.

وبالرجوع إلى التشريع التونسي نجد رقابة دائرة المحاسبات تكون على الأمرين بالصرف حيث تعرف على أنها رقابة لاحقة، ذات طابع غير مألوف لتوافره على عنصر الحياد والوحدة والشمولية والصبغة الجماعية الضامنة للنجاعة³⁸، فهنا الرقابة تمتد إلى كافة التراب التونسي وذلك عن طريق غرف جهوية، كذلك نجد دائرة المحاسبات تعمل على تقييم الأداء وتحصيل المردودية للمشاريع العمومية³⁹.

فهذه الرقابة الموكلة إلى دائرة المحاسبات في التشريع التونسي هي عملية متابعة التنفيذ الفعلي لنشاط المشروع للتأكد من مدى كفاءة الأداء، وعما إذا كان هذا الأداء يتم تنفيذه بالطرق التي تحقق أهداف المشروع المراد الوصول إليه بأفضل النتائج، حيث يتم ترجمة هذه الرقابة من خلال تأطير جلسات عمل مع الأمرين بالصرف ودائرة المحاسبات من أجل النقاش وفقا لما أقره الفصل 44 من القانون الأساسي عدد 3 لسنة 2008،

حيث جاء فيه ما يلي: "ترمي الرقابة على التصرف الموكله في دائرة المحاسبات إلى التأكد من مطابقة أعمال التصرف الموكله في دائرة المحاسبات إلى التأكد من مطابقة أعمال التصرف المنجزة من قبل الهيئات المنصوص عليها بالفصل الثالث من هذا القانون للتشريع والتراتيب الجاري بها العمل، كما ترمي إلى تقييم تصرف تلك الهيئات والتأكد من مدى استجابته لمتطلبات الإدارة الرشيدة، خاصة من حيث مراعاة مبادئ الاقتضاء والكفاءة والفعالية ومقتضيات التنمية المستدامة."

وعليه كل من مجلس المحاسبة في التشريع الجزائري ودائرة المحاسبات في التشريع التونسي والمجلس الأعلى للحسابات في التشريع المغربي، دورها الأساسي هو التدقيق في الأرقام والحسابات الختامية للمؤسسات العمومية، مع تطبيق رقابة المطابقة من خلال العمل على حسن تسيير إجراءات وصرف النفقات العامة، كذلك الحرص على تحقيق الفعالية التي تعمل على تواجد التنمية المستدامة (إدارة رشيدة) مع تحصيل المردودية للمشاريع العمومية

المبحث الثالث: رقابة الهيئات الخارجية في التشريعات المغاربية

لا تتوقف الرقابة على الصفقات العمومية في الرقابة الإدارية التقليدية السابقة واللاحقة بل تبقى الصفقات العمومية محل مراقبة أيضا من قبل بعض الهيئات الرقابية المدققة في كفاءات صرف النفقات العمومية والتي تكون غالبا خارجة عن مجال الرقابة الإدارية العادية ومن بينها الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته في الجزائر والمغرب وتونس ومجلس المنافسة ودائرة الزجر في التشريع التونسي فقط.

حيث نتناول هذا المبحث وفقا للمطلب الأول والمعنون برقابة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته والمطلب الثاني رقابة مجلس المنافسة ودائرة الزجر في التشريع التونسي.

المطلب الأول: رقابة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

إن مفهوم الحوكمة الرشيدة والفساد الإداري لهما اتجاه معاكس، حيث أنه وبسبب تفشي هذا الأخير تم إنشاء هيئة وطنية لمكافحة الفساد خاصة في مجال الصفقات العمومية، والتي أصبح لها بعد محلي ودولي مثل المنظمات الدولية الحكومية والغير الحكومية، وذلك يظهر من خلال إنشاءها تطبيقا لاتفاقية الأمم المتحدة لسنة 2003.

ففي التشريع الجزائري تم النص على هذه الهيئة وفقا للمادة 17 من القانون رقم 06-01 المعدل والمتمم والذي جاء فيها ما يلي: "تنشأ هيئة وطنية مكلفة بالوقاية من الفساد ومكافحته، قصد تنفيذ الإستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد"، حيث سبق هذه الهيئة المرصد الوطني لمراقبة الرشوة والوقاية منها وذلك سنة 1996 بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-233⁴⁰، إلا أنه تم حله سنة 2000، نظرا لفشله في أداء مهامه ومن هنا يمكن القول أن هذه الهيئة الوطنية وضعت بناء على اعتبار قانوني وعلمي، كذلك نجد المشرع التونسي أحدث هذه الهيئة لأول مرة في 24 نوفمبر 2011 كما تم النص عليها في دستور 27 يناير 2014 وفقا للفصل 125 منه، تحت تسمية هيئة الحكومة الرشيدة ومكافحة الفساد وذلك بقيامها بالتحقيق حول حالات الفساد في المجال العام والمجال الخاص⁴¹.

أما في ما تعلق بمجال الصفقات العمومية، نجد المشرع التونسي قد تطرق خاصة في جانب حوكمة الصفقات العمومية إلى جهازين الأول المجلس الوطني للطلب العمومي والثاني في إطار هياكل مراقبة الصفقات العمومية والتي أهمها الهيئة العليا للطلب العمومي، حيث نجد المجلس الوطني للطلب العمومي هو شكل هيكلي، يتم إحداثه على مستوى رئاسة الحكومة عضويته تشمل من القطاع العام والقطاع الخاص، من صلاحياته العمل على دراسة كافة التدابير التي تعمل على تحسين الحوكمة الرشيدة، خاصة ما يمس الإجراءات وطرق وتقنيات الإبرام والتنفيذ والمراقبة والتقييم، حيث يترجم عمل هذا المجلس من خلال إعداد تقرير سنوي، ينشر على موقع الوب الخاص بالصفقات العمومية⁴².

كما نجد الهيئة الثانية وهي الهيئة العليا للطلب العمومي، تم إحداثها بمقتضى الأمر عدد 5096 لسنة 2013 المؤرخ في 22 نوفمبر 2013 المتعلق بإحداث الهيئة العليا للطلب العمومي وضبط النظام الأساسي الخاص بأعوان سلك مراقبي ومراجعي الطلب العمومي لرئاسة الحكومة، تتكون من لجنيتين الأولى اللجنة العليا لمراقبة وتدقيق الصفقات العمومية والثانية هيئة متابعة ومراجعة الصفقات العمومية⁴³.

وبالرجوع إلى الدستور الجزائري لسنة 2020 نجدها وردت بتسمية جديدة وهي كالتالي السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، حيث تضمنتها المادة 204 والمادة 205 إذ اعتبرت هذه السلطة مؤسسة مستقلة، أوكلت لها مجموعة من المهام أساسها الوقاية من الفساد ومكافحته وذلك بفرض الشفافية⁴⁴.

أما في ما يخص التشريع المغربي، قام هو الأخير بالتوقيع على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في 9 ديسمبر 2003، حيث تم التصديق عليه يوم 9 ماي 2007⁴⁵، تحت تسمية الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة، حيث تعمل بالأساس على محاربة الرشوة، إذ تقترح على الحكومة التوجيهات الكبرى السياسية للوقاية من الرشوة. ومن هذا المنطلق سوف نتناول هذا المطلب من خلال التطرق، إلى طبيعة النظام القانوني للهيئة الوطنية لمكافحة الفساد في فرع أول، والصلاحيات للصيقة بالهيئة الوطنية لمكافحة الفساد في الفرع الثاني.

الفرع الأول: طبيعة النظام القانوني للهيئة الوطنية لمكافحة الفساد

تعتبر هذه الهيئة الصك القانوني العالمي الأول التي تواجه الفساد وتعمل على بناء الإستراتيجية المناسبة لمنع ومحاربة مختلف تجلياته على جميع الأصعدة، حيث ألزمت اتفاقية الأمم المتحدة على ضرورة إنشاء هذه الهيئة أو عدة هيئات من أجل منع تفشي ظاهرة الفساد، وذلك من خلال المادة السادسة وفقا لما يلي: "تكفل كل دولة طرف، وفقا للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني وجود هيئة أو هيئات، حسب الاقتضاء، تتولى منع الفساد.....تقوم كل دولة طرفا وفقا للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني لمنح الهيئة أو الهيئات المشار إليها في الفقرة الأولى من هذه المادة ما يلزم من الاستقلالية، لتمكين تلك الهيئة أو الهيئات من الاضطلاع بوظائفها بصورة فعالة وممنأى عن أي تأثير لا مسوغ له، وينبغي توفير ما يلزم من موارد وموظفين متخصصين وكذلك ما قد يحتاج إليه هؤلاء الموظفين من تدريب للاضطلاع بوظائفهم."

فتونس صادقت على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وذلك بموجب القانون عدد 16 لسنة 2008 المؤرخ في 25 فيفري 2008، وفقا للفصل الأول على أنه: "تمت الموافقة على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد الملحق بهذا القانون والمعتمدة بنيويورك قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة في 31 أكتوبر 2003 والموقعة من قبل الجمهورية التونسية في 30 مارس 2004"، حيث تقوم هذه الهيئات بإصدار التقارير التي من خلالها تم وضع الصورة العامة لاستعمال الإدارة العامة، للنفقات العمومية استعمال رشيد وفقا للحكومة الرشيدة⁴⁶. "

كما نجد في هذا السياق صدور الأمر عدد 763 لسنة 2008 المؤرخ في 24 مارس 2008 المتعلق بالمصادقة على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وفقا للفصل الأول على ما يلي: "تمت المصادقة على اتفاقية

الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة بنيويورك من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة في 31 أكتوبر 2003 والموقعة من قبل الجمهورية التونسية 30 مارس 2004.

كذلك تم إنشاء وبالموازاة لجنة تقصي الحقائق عن الفساد والرشوة وهي هيئة تم إحداثها بأيام بعد الثورة التونسية في 18 فبراير 2011 بموجب المرسوم عدد 7 لسنة 2001 المؤرخ في 18 فيفري 2011، مهمتها الإلمام بكل ما تعلق بالفساد الذي كان سائدا في عهد الرئيس السابق زين العابدين بن علي، وتم إنفا مهام هذه اللجنة في 24 نوفمبر 2011 وذلك بعد إنشاء هيئة دائمة مهمتها مكافحة الفساد تسميتها الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد بتاريخ 24 نوفمبر 2011.

أما بالنسبة للمشرع المغربي، قام بتوقيع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في 9 ديسمبر 2003 وذلك بمقتضى المرسوم رقم 1228-05-2، ومن هذا المنطلق تم إحداث الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة وفقا للمادة السادسة من المرسوم السالف الذكر، حيث تعمل هذه الهيئة بالأساس على مكافحة الرشوة، كما تعمل على تحقيق النزاهة من خلال تنظيم حملات إعلامية وتحسيس الرأي العام، كذلك تقوم بإعطاء توصيات إلى الإجراءات العامة .

كذلك نجد الجزائر حذت حذو التشريعات المقارنة ، بإنشائها للهيئة المكلفة بالوقاية من الفساد بموجب القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته⁴⁷، إضافة إلى هذا تم النص عليها وفقا للتعديل الدستوري لسنة 2016، لكن وبالرجوع إلى التعديل الدستوري لسنة 2020 نجده أعطى لها تسمية جديدة "السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته".⁴⁸

الفرع الثاني: الصلاحيات اللصيقة بالهيئة الوطنية لمكافحة الفساد

إن هذه الهيئة تعمل على وضع برنامج متمثل في التوعية والحد من الآثار المترتبة على الفساد الإداري، وذلك من خلال الاستفادة من أي معلومة تكشف عن الفساد وتحصر للوقاية منه، عملا بالتصريحات الصادرة من الموظفين بصفة دورية والسهر على حفظها والتنسيق بين القطاعات، إضافة إلى التعاون مع هيئات مكافحة الفساد الإدارية، وعكس هذا وكل رفض متعمد من أي شخص يشكل جريمة إعاقه السير الحسن للعدالة المنصوص عليها في المادة الرابعة من القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

ففي التشريع التونسي لهذه الهيئة مجموعة من الخصائص، أولها أنها سلطة إدارية مستقلة، تعتمد في عملها ممارسة السلطة العامة باعتبارها مزودة بسلطة ذات قيمة حقيقية ومستقلة في اتخاذ القرارات⁴⁹، أما الخاصية الثانية التي تتمتع بها هذه الهيئة، هي كونها تتمتع بالشخصية المعنوية وكذا الاستقلال المالي، وبالتبعية تتمتع بالحق في التقاضي (أهلية التقاضي).

أما بالرجوع إلى المرسوم 413-06 وفقا للتشريع الجزائري وفي مادته التاسعة نجد الهيئة تستمد ميزانيتها من الميزانية العامة للدولة وهذا ما يجعلنا نعمل على إعادة النظر حول نقطة كون هذه الهيئة مستقلة عن السلطة التنفيذية، هنا نجد أن هذه الاستقلالية غير مطلقة.

وعليه نجد هذه الهيئة بالأساس تلعب دور استشاري وتحسيبي، وضمن نطاقها الرقابي نجدها تفرض عليها بعض القيود التي تحد من دورها الرقابي وكذا تقييدها في تحريك الدعوى العمومية (عند القيام بالمهام الرقابية العادية وعند تلقي التصريح بالممتلكات)⁵⁰.

إلا أن هذه الهيئة منزوعة السلطة ودورها غير مجدي، ومن هنا تم ووفقا لدستور الفاتح من يوليو 2011 وفقا للفصل 36 منه على إحداث هيئة وطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها، حيث تم الاعتراف لهذه الهيئة بالشخصية الاعتبارية والاستشارية والاستقلال المالي.

ففي التشريع المغربي نجد دور الهيئة العليا في مجال الصفقات العمومية يبقى إقتراحيا أكثر منه رقابيا⁵¹، كما لها مهام آلية لتنفيذ إستراتيجية للوقاية من الفساد وذلك بالتأكد من تطبيق الأهداف المرجوة من التعاقد وإلزام الإدارات والهيئات المعنية بالتقيد بأحكام قانون الصفقات العمومية بما يكرس مبدأ الشفافية وحرية المنافسة، كما تملك وفي هذا السياق جهاز الوقاية والتقصي وحققها في طلب المعلومات والوثائق⁵².

أما في ما تعلق بهامها في معالجة التصريح بالممتلكات وذلك في مجال الصفقات العمومية نجد الجانب الجزائري تعرض لها ضمن أحكام المادة 67 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ونظيره المشرع التونسي من خلال الفصل 174 من الأمر عدد 1039 لسنة 2014 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية⁵³.

وبرجعنا إلى الدستور الجزائري لسنة 2020، نجد الدور الرقابي الذي تقوم به هذه الهيئة يتجسد من خلال توليها مجموعة من الصلاحيات نذكر منها:

- إخطار مجلس المحاسبة والسلطة القضائية المختصة كلما عاينت وجود مخالفات وإصدار أوامر عند الاقتضاء، للمؤسسات والأجهزة المعنية.

- المشاركة في تكوين أعوان الأجهزة المكلفة بالشفافية والوقاية ومكافحة الفساد⁵⁴.

المطلب الثاني: رقابة مجلس المنافسة ودائرة الزجر في التشريع التونسي

إن مجلس المنافسة في التشريع التونسي هو عبارة عن هيكل للرقابة يهدف إلى إبراز عمل المجلس الذي يتصف بالاستمرارية وإلى تكريس الصبغة القضائية لهذه الهياكل نظرا للتركيبية التي تتميزها، حيث عرفه الأستاذ عياض بن عاشور على أنه: "هيئة ذات صبغة قضائية"، كما وصفه الأستاذ توفيق بوعشة على أنه: "جهة قضائية إدارية متخصصة"⁵⁵.

كذلك نجد رقابة دائرة الزجر المالي، حيث تعتبر هيئة رقابية قضائية، ذات صبغة مالية، أنسب إليها مهمة ردع الأخطاء والتصرفات المخالفة الصادرة من طرف الدولة والمؤسسات العمومية الإدارية والجماعات المحلية والمشاريع العمومية في مجال الصفقات العمومية.

حيث تعمل على إصدار تقرير وذلك سنويا، إذ تم إحداث هذه الدائرة بموجب القانون عدد 74 لسنة 1985 المؤرخ في 20 جويلية 1985، يتعلق بتحديد أخطاء التصرفات التي ترتكب إزاء الدولة وضبط العقوبات المطبقة عليها، سعيًا من المشرع دائما على مكافحة الفساد، فهي تختلف عن دائرة المحاسبات.

وفي هذا السياق نجد هناك تشابه في الصلاحيات بين مجلس المنافسة ودائرة الزجر المالي في التشريع التونسي، ومجلس المحاسبة في التشريع الجزائري في إعطاءها الصلاحيات الرقابية القضائية.

خاتمة:

إن العمل على الحوكمة الرشيدة للصفقات العمومية، يكمن في الترشيد الفعال في النفقات العمومية، وعلى هذا الأساس تم اللجوء من طرف دول المغرب العربي بصفة عامة إلى انتهاج مسار وقائي يحاط بمجموعة من الآليات دورها الأساسي هو حماية جل التعاملات التي تقوم بها الإدارة العامة من كافة مظاهر الفساد الإداري وسوء استغلال النفوذ العام من أجل تحقيق المصلحة العامة، حيث أن القضاء على ظاهرة الفساد من التحديات التي تسعى إليها كافة الدول، من أجل تحقيق التنمية والحد من الفقر.

فالهدف من وضع هذه الآليات بكافة أنواعها وبغض النظر عن المشرع التي شرعها، هو تحديد ملامح الشفافية والمنافسة والنزاهة والعمل بها .

النتائج:

من خلال تعرضنا إلى هذا الموضوع وجدنا أنه هناك نوع من التناقض فمن جهة الطلب العمومي تفرض رقابة ذات طبيعة متنوعة ومتعددة ومعقدة ومن جهة أخرى نجد في هذه الرقابة الفساد بذاته.

كذلك حرص المشرع الجزائري على وضع مجموعة من الهيئات على أرض الواقع وفي أرض الميدان، وذلك من أجل التصدي لظاهرة الفساد الذي يمس بصورة مباشرة القطاع العام .

وضع المراقب المالي في مكانة مهمة نتيجة الرقابة الوقائية الفعالة التي يمارسها في مجال الصفقات العمومية من خلال العمليات التي يقوم بها، حيث لا تصبح الصفقة العمومية والملحق ذو فعالية إلا بعد التوصل على تأشيرة المراقب المالي، والمشرع التونسي هنا استثنى الصفقات العمومية التي تمتلك طابع السرية.

كذلك المحاسب العمومي نجده يستحوذ على مهام مزدوجة، المهام الأولى وهي الإشراف على تنفيذ النفقات العمومية، والثانية الرقابة على عملية التنفيذ (رقابة مرافقة لعملية التنفيذ).

رقابة المفتشية العامة للمالية لا تتعدى إلى إصدار التقارير الملزمة، بل يقتصر دورها على إخطار وزير المالية بوجود صفقات مشبوهة.

أما بالنسبة لرقابة مجلس المحاسبة في التشريع الجزائري ودائرة الحسابات في التشريع التونسي والمجلس الأعلى للحسابات في التشريع المغربي فهي رقابة إخبارية هدفها الحفاظ على المال العام، إلا أن هذه المجالس تواجه عدة معوقات إضافة إلى عدم استقلالها من نواحي عدة هذا ما يؤدي إلى فعاليتها النسبية .

أما في ما تعلق بالهيئة الوطنية لمكافحة الفساد فهي تعتبر هيئة مستقلة استقلال إداري منصوص عليها في جل الدساتير المغربية تعتبر أهم آلية لتكريس الحوكمة الرشيدة .

وبعد تطرقنا إلى النتائج المتوصل إليها من خلال بحثنا ودراستنا لهذا الموضوع، والذي يمس بالأساس الصفقات العمومية في كل من التشريع الجزائري والتشريع التونسي والتشريع المغربي، نتقدم بمجموعة من التوصيات وفقا لما يلي:

-يجب على المشرع إعادة الهيكلة وإعطاء روح جديدة وفعالة لهذه الهيئات ووضع وإقرار سياسة ورقابة وقائية باعتباره مؤشر إنذار، خاصة في ما تعلق بالوضع الحالي الذي تشهده الجزائر من مرحلة الفساد التي مر بها النظام السابق وما نتج عنه من اختلاس بشع لأموال الدولة، فهنا على المشرع الجزائري إعادة النظر في المنظومة الوقائية من ظاهرة الفساد.

-العمل وبقدر كبير على استقلالية (الحياد) أجهزة الرقابة، وذلك من خلال ضمان فعالية المسائلة والرقابة المالية، واستبعادها عن جل التأثيرات الصادرة من السلطة التنفيذية.

-تدعيم هذه الأجهزة الرقابية أي كان نوعها بإطار قانوني يكفل أداء دورها بفعالية واستقلالية وإعطاءها صلاحيات أوسع.

-العمل والمطالبة لاستعمال الإدارة الإلكترونية خاصة في ما تعلق بتقديم هذا النوع من الخدمات على غرار ما هي عليه الجارتين تونس والمغرب.

-وفي الأخير حرص الإدارة العامة في اعتمادها على معايير موضوعية في اختيارها للموظف العمومي (من ناحية الكفاءة وقدرته على تحمل الأعباء المربوطة بكافة جوانب وظيفته والعمل بكل نزاهة وإخلاص).

²¹Ali BENSAD, Droit de la comptabilité publique Edition Houma ,Alger ,2004,P166.

- ²²الأمر عدد 07 لسنة 1982 المؤرخ في 5 جانفي 1982 والمتعلق بالنظام الأساسي الخاص بأعضاء الرقابة العامة للمالية .
- ²³محمود بسباس، الرقابة على النفقات العمومية، مركز البحوث والدراسات الإدارية، المدرسة الوطنية للإدارة، 1995، ص211.
- ²⁴الأمر عدد 2886 لسنة 2000 المؤرخ في 7 ديسمبر 2000 يتعلق بضبط تنظيم هيئة الرقابة العامة للمالية وطرق تسييرها، ر. ج. ت. عدد 10، 15، 10، ديسمبر 2000.
- ²⁵مصطفى الكشير، تأملات في التغيير والإصلاح المغربي، مطبعة دار النشر المغربية، الدار البيضاء، ص274.
- ²⁶الظهير الشريف رقم 1-59-269 بتاريخ 14 يناير 1960 المحدث للمفتشية العامة لوزارة المالية، ج. ر. عدد 2487 بتاريخ 14/4/1960.
- ²⁷القانون رقم 80-05 المؤرخ في 1 سبتمبر 1980، يتعلق بمجلس المحاسبة، ج. ر. ج. ج. عدد 20، سنة 1980.
- ²⁸القانون 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995، يتعلق بمجلس المحاسبة، المعدل والمتمم بالأمر 02/10 المؤرخ في 26 أوت 2010 المتضمن تعديل الأمر 20/95.
- ²⁹الأمر رقم 10-02 مؤرخ في 26 أوت 2010، ج. ر. ج. د. ش. عدد 50، الصادرة في 1 سبتمبر 2010.
- ³⁰المادة 199 من دستور 2020، المؤرخ في 15 جمادى الأولى عام 1442 الموافق لـ 30 ديسمبر 2020، المعدل والمتمم لدستور سنة 2016، ج. ر. ج. ج. عدد 82.
- ³¹عبد العالي حاحة، آمال يعيش تمام، دور أجهزة الرقابة في مكافحة الفساد في الجزائر بين النظرية والتطبيق، الملتقى الوطني حول الآليات القانونية لمكافحة الفساد، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة، 2008، ص4.
- ³²نوال نويوة، الرقابة الإدارية على الصفقات العمومية في دول المغرب العربي دراسة مقارنة (الجزائر - تونس - المغرب)، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في القانون، تخصص قانون عام، جامعة باجي مختار - عنابة، ص2016، 444-2017.
- ³³قانون أساسي عدد 3 لسنة 2008 المؤرخ في 29 جانفي 2008، يتعلق بتنقيح وإتمام القانون عدد 8 لسنة 1968 المؤرخ في 8 مارس 1968 والمتعلق بتنظيم دائرة المحاسبات .
- ³⁴M-Sabri, karim AUDIA et M.LAMLLEM ,guide de gestion des marchés publics ,édition sahel ,Alger,2000 ,P123.
- ³⁵فرج الكشو، الصفقات العمومية ودائرة المحاسبات، مجلة الدراسات القانونية، عدد 19، كلية الحقوق، جامعة صفاقس، 2012، ص261.
- ³⁶ظهير شريف رقم 1.96.157 الصادر في 23 جمادى الأولى 1417 الموافق لـ 7 أكتوبر 1996، ينفذ نص الدستور المراجع، ج. ر. عدد 4420 الموافق لـ 10 أكتوبر 1996.
- ³⁷نوال نويوة، الرقابة الإدارية على الصفقات العمومية في دول المغرب العربي دراسة مقارنة (الجزائر - تونس - المغرب)، المرجع السابق، ص433.
- ³⁸إسماعيل العياري، رقابة دائرة المحاسبات التونسية على الجماعات المحلية، المجالس الجهوية للحسابات، أية تطبيقات للقضاء المالي في أفق الألفية الثالثة؟، منشورات المجلة المغربية للتدقيق، سلسلة التدبير الإستراتيجي، العدد الأول، 1999، ص35.
- ³⁹الفصل 44 من القانون الأساسي عدد 3 لسنة 2008 المؤرخ في 29 جانفي 2008، يتعلق بتنقيح وإتمام القانون عدد 8 لسنة 1968 المؤرخ في 8 مارس 1968 والمتعلق بتنظيم دائرة المحاسبات .
- ⁴⁰المرسوم الرئاسي رقم 96-233 المؤرخ في 2 جويلية 1996، يتضمن إنشاء المرصد الوطني لمراقبة الرشوة والوقاية منها، ج. ر. ج. ج. عدد 41، 1996.
- ⁴¹الفصل الأول من المرسوم الإطاري عدد 120 لسنة 2011، المؤرخ في 14 نوفمبر 2011، يتعلق بمكافحة الفساد .
- ⁴²الفصل 143 إلى الفصل 146 من الأمر عدد 1039 لسنة 2014 مؤرخ في 13 مارس 2014، يتعلق بتنظيم الصفقات العمومية، ر. ج. ت. عدد 22 مؤرخ في 18 مارس 2014، ص632.
- ⁴³الفصل 147 إلى الفصل 156 من الأمر عدد 1039 لسنة 2014 مؤرخ في 13 مارس 2014، يتعلق بتنظيم الصفقات العمومية، المرجع نفسه.
- ⁴⁴الدستور الجزائري لسنة 2020، المؤرخ في 15 جمادى الأولى عام 1442 الموافق لـ 30 ديسمبر 2020، المعدل والمتمم لدستور سنة 2016، ج. ر. ج. ج. عدد 82، المرجع السابق.

- ⁴⁵مرسوم رقم 2.5.1228 الصادر بتاريخ 13 مارس 2007 بإحداث الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة، ج. ر. عدد 5513 الصادر بتاريخ 13 ربيع الأول 1428 (2007/4/2).
- ⁴⁶التقرير السنوي للهيئة الوطنية لمكافحة الفساد بتونس لسنة 2016.
- ⁴⁷القانون رقم 06-01 المؤرخ في 21 محرم عام 1427 الموافق لـ 20 فبراير 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المرجع السابق.
- ⁴⁸دستور 2020، المؤرخ في 15 جمادى الأولى عام 1442 الموافق لـ 30 ديسمبر 2020، المعدل والمتمم لدستور سنة 2016، ج. ر. ج. عدد 82، المرجع السابق.
- ⁴⁹أحمد أعراب، "في إستقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته"، الملتقى الوطني حول الفساد الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أم البواقي، 2010، ص 10.
- ⁵⁰عبد العالي حاحة، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2012-2013، من ص 492 إلى ص 502.
- ⁵¹يامينة بيكيس، الرقابة على الصفقات العمومية بالمغرب، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون العام، كلية العلوم القانونية و الاقتصادية و الاجتماعية، جامعة عبد المالك السعدي، طنجة، 2008-2009، ص 74.
- ⁵²نوال نويوة، الرقابة الادارية على الصفقات العمومية في دول المغرب العربي دراسة مقارنة (الجزائر - تونس - المغرب)، ص 500 و ص 502، المرجع السابق.
- ⁵³المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ج. ر. ج. د. ش. رقم 50.
- الأمر عدد 1039 لسنة 2014 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية، المرجع السابق.
- ⁵⁴المادة 205 من دستور 2020، المؤرخ في 15 جمادى الأولى عام 1442 الموافق لـ 30 ديسمبر 2020، المعدل والمتمم لدستور سنة 2016، ج. ر. ج. عدد 82، المرجع السابق.
- ⁵⁵عباس بن عاشور، القضاء الإداري وفقه المرافعات الإدارية، مركز النشر الجامعي، تونس، 2006، ص 98.
- توفيق بوعشبة، مبادئ القانون الإداري التونسي، مركز النشر الجامعي، الطبعة الثانية، تونس، 2008، ص 433.