

Reception of public procurement in Moroccan law:

A jurisprudential and judicial study of legal issues and the limits of managerial responsibility

Dr. Azirar Rachid

University of Sidi Mohammed Ben Abdellah | Morocco

Received:

30/03/2026

Revised:

12/04/2026

Accepted:

06/06/2026

Published:

30/08/2026

* Corresponding author:

azirarrachid73@gmail.com

Citation: Azirar, R.

(2026). Reception of

public procurement in

Moroccan law: A

jurisprudential and judicial

study of legal issues and

the limits of managerial

responsibility. *Journal of**Economic, Administrative**and Legal Sciences*, 10(8),

124 – 135.

<https://doi.org/10.26389/AJSRP.R010426>[AJSRP.R010426](https://doi.org/10.26389/AJSRP.R010426)

2026 © AISRP • Arab

Institute for Sciences &

Research Publishing

(AISRP), United States, all

rights reserved.

• Open Access



This article is an open access article distributed under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution (CC BY-NC) license

Abstract: Despite the precision of the legal framework governing the contract reception phase of public procurement contracts under Moroccan legislation, this stage continues to raise practical and judicial issues, particularly regarding the transfer of risks and the limits of management responsibility of public officials.

This study aims to analyze the case law of Moroccan administrative and financial courts concerning the contract reception and to assess its contribution to clarifying the rules governing management and financial responsibility of the contracting authority as well as members of reception committees. The research adopts a doctrinal and jurisprudential approach, based on the analysis of relevant legal and regulatory texts, along with the examination of a selected sample of decisions issued by administrative courts and the Budgetary and Financial Discipline Chamber, while also drawing on comparative jurisprudence.

The findings indicate that financial courts tend to establish management responsibility, primarily on the basis of negligence in reception procedures rather than intentional misconduct, while emphasizing the explicit (non-implicit) nature of final reception. In contrast, administrative courts adopt a more flexible interpretative approach that takes into account the principle of continuity of public service.

These findings contribute to the development of practical jurisprudential guidelines capable of guiding public managers and supporting ongoing reforms of the public procurement system, as well as the protection of public funds.

Keywords: Public procurement; Contract reception; Judicial oversight; management responsibility; Public fund protection.

تسلم الصفقات العمومية في القانون المغربي:

دراسة فقهية قضائية في الإشكالات القانونية وحدود المسؤولية الإدارية

الدكتور / ازرار رشيد

كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية | جامعة سيدي محمد بن عبد الله | المغرب

المستخلص: يعد استلام الصفقات العمومية مرحلة أساسية في تنفيذ الطلبية العمومية، لما يترتب عنه من آثار قانونية ومالية وتعاقدية تمس صاحب المشروع والمتعاقد. ورغم دقة الإطار القانوني المنظم لهذه المرحلة في التشريع المغربي، ولا سيما من خلال دفا تر الشروط الإدارية العامة، لا تزال مرحلة تسلم الصفقات تثير إشكالات عملية وقضائية تتعلق بانتقال المخاطر وحدود المسؤولية الإدارية للمدبرين العموميين.

يهدف هذا البحث إلى تحليل اجتهادات القضاء الإداري والمالي المغربي في مجال تسلم الصفقات العمومية، وتبيان مدى إسهامها في توضيح القواعد المؤطرة للمسؤولية الإدارية والمالية لصاحب المشروع وأعضاء لجان التسلم. اعتمدت الدراسة منهجاً فقهيّاً قضائياً يقوم على تحليل النصوص القانونية والتنظيمية ذات الصلة، ودراسة عينة منتقاة من قرارات المحاكم الإدارية وغرفة التأديب المتعلقة بالميزانية والشؤون المالية، مع استحضار بعض الاجتهادات المقارنة.

أظهرت النتائج استقرار القضاء المالي على ربط المسؤولية الإدارية بالإهمال في مساطر التسلم أكثر من ربطها بالقصد، مع تأكيد الطابع غير الضمني للتسليم النهائي، مقابل اتجاه القضاء الإداري إلى اعتماد قراءة أكثر مرونة تراعي استمرارية المرفق العام. تُسهم هذه النتائج في بلورة قواعد قضائية عملية يمكن أن توجه عمل المدبرين العموميين وتدعم جهود إصلاح منظومة الصفقات العمومية وحماية المال العام.

الكلمات المفتاحية: الصفقات العمومية؛ استلام الصفقات؛ الرقابة القضائية؛ المسؤولية المالية؛ حماية المال العام.

1- مقدمة

تحتل الصفقات العمومية مكانة محورية في تدبير المال العام وتنفيذ السياسات العمومية، باعتبارها الأداة الأساسية التي تعتمد عليها الهيئات العمومية لإنجاز المشاريع وتلبية حاجيات المرافق العامة من الأشغال والتوريدات والخدمات. ويُعد تنفيذ الصفقة العمومية مساراً متدرجاً يمر بعدة مراحل تنظيمية ومسطرية، غير أن مرحلة تسلم الصفقة تظل من أكثر المراحل حساسية وأهمية، بالنظر إلى ما يترتب عنها من آثار قانونية ومالية وتعاقدية تمس مختلف أطراف العلاقة التعاقدية (Braconnier, 2021).

فمن خلال عملية التسلم يتم التحقق من مدى مطابقة الأشغال أو التوريدات أو الخدمات المنجزة للمواصفات والشروط المنصوص عليها في وثائق الصفقة، كما تشكل هذه المرحلة نقطة تحول أساسية في العلاقات التعاقدية بين صاحب المشروع والمتعاقد، إذ يترتب عنها انتقال المخاطر، وبداية سريان آجال الضمان، وتمهيد الطريق نحو التسوية النهائية للصفقة. ولأجل تأطير هذه العملية وضمان سلامتها، حرص المشرع المغربي على إرساء إطار قانوني وتنظيمي يحدد القواعد والإجراءات الواجب اتباعها، لاسيما من خلال دفا تر الشروط الإدارية العامة المطبقة على مختلف أصناف الصفقات العمومية، والتي عرفت بدورها عدة تعديلات وتحسينات كان آخرها المرسوم الصادر سنة 2016 المتعلق بدفا تر الشروط الإدارية العامة المطبقة على صفقات الأشغال (المرسوم رقم 2.14.394، 2016).

ورغم هذا التأطير القانوني والتنظيمي الدقيق، فإن الممارسة العملية المرتبطة بتسليم الصفقات العمومية تثير عدداً من الإشكالات القانونية والتدبيرية، سواء فيما يتعلق بكيفيات تطبيق المساطر القانونية للتسليم، أو بحدود مسؤولية مختلف المتدخلين في هذه العملية، وعلى رأسهم صاحب المشروع وأعضاء لجنة التسليم، أو بخصوص القيمة القانونية لبعض الوثائق المرتبطة بالتسليم وأثارها على تصفية النفقات العمومية. وقد أدى بروز هذه الإشكالات في كثير من الأحيان إلى نشوء نزاعات تعرض على القضاء الإداري، أو إلى تسجيل اختلالات تدبيرية يتم عرضها على القضاء المالي، خاصة أمام غرفة التأديب المتعلقة بالميزانية والشؤون المالية بالمجلس الأعلى للحسابات (بن به، 2017). وفي هذا السياق يكتسي العمل القضائي أهمية خاصة، باعتباره يشكل أداة أساسية لتفسير النصوص القانونية وتوضيح نطاق تطبيقها، فضلاً عن دوره في بلورة قواعد قضائية تسهم في توجيه الممارسة التدبيرية للمدبرين العموميين وتعزيز آليات حماية المال العام. كما تبرز أهمية الاجتهاد القضائي في معالجة الفراغات أو الغموض الذي قد يكتنف بعض المقتضيات التنظيمية، وفي إيجاد نوع من التوازن بين متطلبات احترام الشرعية القانونية من جهة، وضمان حسن سير المرافق العامة من جهة أخرى (قيشوح، 2017).

مشكلة البحث

تتأسس إشكالية هذا البحث على فرضية وجود تباين ملحوظ في الممارسة الإدارية المرتبطة بمرحلة تسلم الصفقات العمومية، سواء على مستوى الإجراءات المعتمدة أو من حيث الآثار القانونية المترتبة عن محاضر التسلم. ويُستدل على هذا التباين من خلال تعدد أنماط التعامل مع هذه المرحلة بين مختلف الإدارات، حيث يُلاحظ اختلاف في كيفية تشكيل لجان التسلم، وفي درجة التدقيق في التحقق من إنجاز الأشغال، فضلاً عن تباين في تفسير الآثار القانونية للتسليم، خاصة في ما يتعلق بانتقال المخاطر، وانطلاق آجال الضمان، وترتيب المسؤولية. كما تكشف المنازعات المعروضة على القضاء الإداري والمالي عن وجود قراءات متباينة لمحاضر التسلم، سواء من حيث حجيتها أو من حيث أثارها، وهو ما يعكس نوعاً من الفراغ أو عدم الاستقرار في التأطير العملي لهذه المرحلة.

وتعزز هذه الملاحظة المعطيات المستقاة من العمل القضائي، حيث يُظهر تتبع قرارات القضاء المالي، ولاسيما تلك الصادرة عن غرفة التأديب المتعلقة بالميزانية والشؤون المالية، تزايداً نسبياً في القضايا المرتبطة باختلالات تنفيذ الصفقات العمومية، بما فيها تلك المتصلة بمرحلة التسلم، خاصة فيما يتعلق بالإخلال بواجبات المراقبة أو التحقق من إنجاز الأشغال. كما تعكس اجتهادات القضاء الإداري بدورها تنوعاً في الإشكالات المرتبطة بحجية محاضر التسلم وأثارها القانونية، الأمر الذي يؤكد أن هذه المرحلة لم تكن مؤطرة بشكل كافٍ على مستوى الممارسة قبل تدخل القضاء.

وانطلاقاً من ذلك، يمكن إعادة صياغة الإشكالية المركزية على النحو التالي: إلى أي حد أسهم العمل القضائي، الإداري والمالي، في إعادة تنظيم القواعد المؤطرة لمرحلة تسلم الصفقات العمومية، وتوحيد تفسيرها، وتحديد نطاق المسؤولية التدبيرية والمالية المترتبة عنها؟ وتتفرع عن هذه الإشكالية مجموعة من التساؤلات الفرعية، من أبرزها:

- ما هي القواعد الإجرائية والموضوعية التي أقرها القضاء بخصوص تنظيم عملية التسلم؟
- كيف تعامل القضاء مع حجية محاضر التسلم، وما هي المعايير التي اعتمدها للتمييز بين التسلم الصريح والضمني؟
- ما حدود المسؤولية التدبيرية والمالية لأعضاء لجنة التسلم وصاحب المشروع في ضوء الاجتهاد القضائي؟
- إلى أي مدى ساهم القضاء في سدّ الفراغ التشريعي أو توحيد الممارسة الإدارية في هذا المجال؟

أهمية البحث

تكتسي هذه الدراسة أهمية علمية وعملية في آن واحد؛ فمن الناحية العلمية تسعى إلى إغناء النقاش الفقهي حول مرحلة التسلم باعتبارها مرحلة حاسمة في تنفيذ الصفقات العمومية، أما من الناحية العملية فتكتسب أهميتها من ارتباطها المباشر بتدبير المال العام وبمسؤولية المدبرين العموميين، فضلاً عن دورها في إبراز الدور البنوي للعمل القضائي في تععيد قواعد هذه المرحلة، والانتقال بها من مستوى الممارسة المتباينة إلى مستوى التأطير القانوني المستقر، بما يعزز مبادئ الحكامة الجيدة وحماية المال العام.

أهداف البحث

تهدف هذه الدراسة إلى تحقيق جملة من الأهداف، من أهمها إبراز الإطار القانوني والتنظيمي المنظم لعملية تسلم الصفقات العمومية، وتحليل أهم الإشكالات القانونية والعملية التي تثيرها هذه المرحلة، إضافة إلى الوقوف على دور القضاء في معالجتها وتحديد نطاق مسؤولية مختلف المتدخلين فيها، مع محاولة استخلاص أهم القواعد القضائية التي يمكن أن تسهم في تطوير الممارسة التدييرية في هذا المجال.

منهجية البحث

لتحقيق هذه الأهداف تم اعتماد المنهج التحليلي من خلال تحليل النصوص القانونية والتنظيمية المؤطرة للصفقات العمومية، إلى جانب المنهج القضائي القائم على دراسة وتحليل عدد من القرارات الصادرة عن غرفة التأديب المتعلقة بالميزانية والشؤون المالية بالمجلس الأعلى للحسابات وبعض الاجتهادات القضائية الصادرة عن المحاكم الإدارية المغربية. كما تم الاستئناس ببعض الاجتهادات القضائية المقارنة، ولاسيما القضاء الفرنسي، بالنظر إلى التقارب بين النظامين القانونيين في مجال تنظيم الصفقات العمومية. وقد تم اختيار القرارات القضائية (حوالي 22 قراراً) بناء على معيار الجودة حيث تم التركيز خاصة على القرارات الصادرة ما بعد 2016، تاريخ صدور المرسوم المعدل لدفاتر الشروط الإدارية العامة المطبقة على صفقات الأشغال، نظراً لكونه المرجع الأساسي المؤطر لمسطرة التسلم.

تقسيمات البحث

وبناء على ذلك، تم تقسيم هذه الدراسة إلى محورين رئيسيين:
الفقرة الأولى: تمييز مراحل التسلم من حيث النطاق والشروط والآثار.
الفقرة الثانية: مناهج وحدود مسؤولية الأطراف المعنية بتسليم الصفقة.

2- الإطار النظري للدراسة

تندرج دراسة تسلم الصفقات العمومية في صلب التحولات التي يعرفها تدبير الشأن العام، والتي انتقلت تدريجياً من منطق الإدارة التقليدية إلى مقاربة الحكامة العمومية (Public Governance) القائمة على مبادئ الشفافية والفعالية والمساءلة في تدبير الموارد (Bovens, 2007; Osborne, 2010)؛ ففي هذا السياق أصبحت الصفقات العمومية إحدى أهم الآليات التي يتم من خلالها تنفيذ السياسات العمومية وتدبير الاستثمارات العمومية، وهو ما جعلها تحظى باهتمام متزايد من قبل الفقه القانوني والاقتصادي على حد سواء (Arrowsmith, 2010). وفي هذا الإطار، تُظهر الأدبيات الفقهية، سواء على المستوى الوطني أو المقارن، أن معظم الدراسات التي تناولت الصفقات العمومية قد ركزت أساساً على مراحل الإبرام وإجراءات المنافسة، أو على أنظمة الرقابة المالية بصفة عامة، بما في ذلك الرقابة القبلية والبعدية على تنفيذ النفقات العمومية (Arrowsmith, 2014; Lichère, 2019). كما اهتم جانب مهم من الفقه بتحليل اختصاصات القضاء المالي وحدود تدخله في تأديب المسؤولين العموميين، دون أن يحظى التركيز الكافي على المراحل التنفيذية الدقيقة للعقد، وعلى رأسها مرحلة التسلم. ومن ثم، فإن هذا البحث يتميز بتوجيه الاهتمام إلى هذه المرحلة المفصلية باعتبارها لحظة حاسمة في انتقال المخاطر من المتعاقد إلى الإدارة، وفي تحديد نطاق المسؤولية التدييرية للمدبرين العموميين، بما يكشف عن فراغ نسبي في المعالجة الفقهية التقليدية.

كما يلاحظ على مستوى الأدبيات الدولية بروز اهتمام متزايد بمفاهيم الحكامة القضائية في مجال الصفقات العمومية، وبنظريات المساءلة المالية (Financial Accountability)، خاصة في سياق تعزيز فعالية الرقابة على الإنفاق العمومي وربط المسؤولية بالمحاسبة (Bovens et al., 2014; Dubnick & Frederickson, 2011). وتؤكد هذه الأدبيات على الدور المحوري الذي تضطلع به المؤسسات القضائية والرقابية في ضمان الامتثال للقواعد القانونية، وتعزيز الثقة في تدبير المال العام، لاسيما من خلال تطوير معايير موضوعية لتحديد المسؤولية وتدقيق نطاقها. ويأتي هذا البحث في انسجام مع هذه التوجهات، من خلال سعيه إلى إبراز إسهام القضاء الإداري والمالي في تأطير مرحلة تسلم الصفقات العمومية، وإعادة بناء قواعد المسؤولية التدييرية على نحو يحقق التوازن بين متطلبات الفعالية التدييرية وحماية المال العام.

وترتبط الحكامة العمومية ارتباطاً وثيقاً بمبدأ المساءلة (Accountability) الذي يقتضي خضوع المدبرين العموميين لمجموعة من آليات الرقابة القانونية والمؤسسية التي تهدف إلى ضمان حسن استعمال الموارد العمومية وتفادي حالات الهدر أو سوء التدبير (Mulgan,

(2000). وتندرج الرقابة القضائية، سواء تلك التي يمارسها القضاء الإداري أو القضاء المالي، ضمن أهم هذه الآليات، إذ تسهم في ضبط الممارسة التديبيرة من خلال تفسير النصوص القانونية وتأطير السلوك الإداري للمدبرين العموميين.

وفي هذا الإطار، تكتسي مرحلة تسلم الصفقات العمومية أهمية خاصة باعتبارها لحظة حاسمة يتم خلالها التحقق من مدى احترام المتعاقدين لالتزاماته التعاقدية، كما تشكل نقطة تقاطع بين متطلبات الفعالية التديبيرة من جهة، ومتطلبات المشروعية وحماية المال العام من جهة أخرى. ويترتب عن ذلك أن الإخلال بالقواعد المنظمة لهذه المرحلة قد يؤدي إلى ترتيب مسؤوليات متعددة، سواء كانت إدارية أو مالية أو تأديبية.

ومن هذا المنطلق، يندرج تحليل الإشكالات القانونية المرتبطة بتسليم الصفقات العمومية ضمن مقاربة أوسع تتعلق بدراسة آليات المساءلة في تدبير المال العام، وهو ما يجعل العمل القضائي الصادر عن المحاكم الإدارية وغرفة التأديب المتعلقة بالميزانية والشؤون المالية بالمجلس الأعلى للحسابات مصدراً مهماً لاستخلاص القواعد التي تؤطر المسؤولية التديبيرة للمدبرين العموميين.

3- نتائج الدراسة

انطلاقاً من تحليل عينة من الاجتهادات القضائية الصادرة عن القضاء الإداري والمالي، يمكن استخلاص مجموعة من القواعد المؤطرة لمرحلة تسلم الصفقات العمومية، والتي تشكل في مجموعها نواة إطار تحليلي للمسؤولية التديبيرة. هذا ويمكن تفريغ هذه القواعد في الجدول التالي:

جدول: المبادئ القضائية المؤطرة لمرحلة تسلم الصفقات العمومية وأثرها على المسؤولية التديبيرة

المبدأ القضائي	المضمون	الأساس القضائي (نماذج)	الأثر على المسؤولية التديبيرة	القيمة المضافة النظرية
قاعدة تمكين لجنة التسلم من الوثائق	يلتزم صاحب المشروع بتمكين لجنة التسلم من كافة الوثائق التقنية والإدارية اللازمة للتحقق من إنجاز الأشغال	المجلس الأعلى للحسابات (غرفة التأديب المالي) القرار عدد 01/2018 ت.م.ش.م الصادر بتاريخ 28 ماي 2018	قيام مسؤولية صاحب المشروع في حالة الإخلال بواجب التمكين، خاصة عند صرف مستحقات دون تحقق فعلي	تكريس واجب العناية (Duty of Care) كعنصر في المسؤولية التديبيرة
قاعدة مسؤولية أعضاء لجنة التسلم	تبدأ مسؤولية أعضاء اللجنة من تاريخ توقيعهم على محضر التسلم، باعتباره إقراراً بصحة الأشغال	المجلس الأعلى للحسابات (غرفة التأديب المالي) القرار عدد 2019/23 ت م ش م	تحميل المسؤولية الشخصية للأعضاء في حالة الإهمال أو التوقييع دون تحقق	إضفاء طابع شخصي على المسؤولية داخل العمل الجماعي الإداري
قاعدة التمييز بين التسلم الصريح والضميني	يميز القضاء بين التسلم الرسمي بمحضر والتسلم الضمني الناتج عن سلوك الإدارة (استعمال المنشأة مثلاً)	قرار محكمة النقض عدد 2/574 الصادر بتاريخ 2016/10/6 في الملف عدد 15/1/4/1491	ترتيب آثار قانونية مختلفة على مستوى الضمانات ونقل المخاطر	تطوير مفهوم مرّن للتسلم يتجاوز الشكلية نحو الواقعية القانونية
قاعدة نقل المخاطر عند التسلم	يؤدي التسلم، خاصة النهائي، إلى انتقال المخاطر من المتعاقد إلى الإدارة	CE Sect., April 6, 2007, req. No. 264490, No. 264491.	تحديد دقيق للحظة انتقال المسؤولية عن الأضرار أو العيوب	تأصيل العلاقة بين التسلم ونظرية المخاطر في العقود الإدارية
قاعدة ثبوت إنجاز الخدمة (Service fait)	لا يتم الأداء إلا بعد التحقق من إنجاز فعلي للخدمة أو الأشغال	CE, 8 January 2020, req. n° 434430, Grand Angoulême agglomeration community	ترتيب مسؤولية الأمر بالصرف والمراقب في حالة الأداء دون خدمة منجزة	تعزيز مبدأ ربط النفقة بالنتيجة الفعلية

المبدأ القضائي	المضمون	الأساس القضائي (نماذج)	الأثر على المسؤولية التدبيرية	القيمة المضافة النظرية
قاعدة المسؤولية عن الإهمال في المراقبة	يمكن أن تقوم المسؤولية ليس فقط على الفعل الإيجابي بل أيضاً على الإهمال أو التقصير في المراقبة	المجلس الأعلى للحسابات (غرفة التأديب المالي) القضية رقم Ch DBF/2017/108	توسيع نطاق المسؤولية ليشمل التقصير السلبي	الانتقال من مسؤولية الفعل إلى مسؤولية الوظيفة
قاعدة حجية محضر التسلم	يعتبر محضر التسلم، خاصة دون تحفظ، حجة قوية على إنجاز الأشغال	المجلس الأعلى للحسابات (غرفة التأديب المالي) قرار عدد 08/2019 غرفة ت م ش م.	تقييد إمكانية الطعن اللاحق في جودة الأشغال	تكريس الأمن القانوني في العلاقات التعاقدية
قاعدة آثار التسلم النهائي	يترب عن التسلم النهائي إنهاء الالتزامات التعاقدية الأساسية وإرجاع الضمانات	قرار محكمة النقض عدد 347 الصادر ب تاريخ 28/04/2011 في الملف الإداري عدد 690/4/1/2009	تحديد نهاية المسؤولية التعاقدية وبداية مسؤوليات أخرى (كالعشرية)	ضبط الزمن القانوني للمسؤولية التدبيرية

4- التحليل والمناقشة

الفقرة الأولى: تمييز مراحل التسلم من حيث النطاق والشروط والآثار

تشكل عملية التسلم آخر الحلقات ضمن مسلسل تنفيذ الصفقات العمومية، وتكتسي أهمية بالغة اعتباراً للآثار المترتبة عنها سواء من الناحية القانونية أو المالية بالنسبة للأطراف المتعاقدة، أو من حيث انعكاساتها على سير المرافق العامة. تبعاً لذلك عملت النصوص التنظيمية المؤطرة للصفقات العمومية على تسطير جملة من الضوابط القانونية والمسطرية حتى يتمكن المديرون من إتمام عملية التسلم في أحسن الظروف (الفصلان 73 و74 من المرسوم رقم 2.14.349، 2016؛ الفصل 49 من المرسوم رقم 2.01.2332، 2002). من جهة أخرى عمل القضاء على بلورة وتكريس جملة من القواعد دعماً للفاعلين وتحسيناً للمال العام. وينبغي التمييز في هذا الصدد بين مرحلتين أساسيتين تمر منها عملية التسلم: التسلم المؤقت ثم التسلم النهائي.

أولاً: القواعد المتعلقة بمسطرة التسلم المؤقت وآثارها

يقصد بالتسلم المؤقت مختلف العمليات التي تتيح لصاحب المشروع التأكد من مدى مطابقة الأشغال والتوريدات والخدمات المنجزة لما اتفق عليه في الصفقة والإشهاد على صحة الخدمات المنجزة من عدمه. بالنسبة لصفقات الأشغال، تبدأ عملياً مرحلة التسلم برسالة كتابية يشعر من خلالها المقاول صاحب المشروع بانتهاء الأشغال ويطلب منه تربي الظروف من أجل الشروع في إجراءات التسلم. تبعاً لذلك، يعين صاحب المشروع أعضاء لجنة التسلم ويكلفهم بإجراء عمليات المعاينة مع تحديد تاريخ القيام بذلك داخل أجل أقصاه 10 أيام من تاريخ التوصل بالإشعار المذكور.

وحتى يتسنى لأعضاء اللجنة المذكورة القيام بمهمتهم على الوجه المطلوب يتعين على صاحب المشروع تزويدهم بوسائل العمل اللازمة ومدهم بكل المعطيات والوثائق الضرورية الخاصة بالصفقة. كما يتعين على أعضاء اللجنة القيام بعمليات المراقبة بالجدية الكافية دون تقصير أو تجاوز وذلك بالحرص على التأكد من مطابقة المواد والخدمات والمنشآت المسلمة لبنود الصفقة، وكل تساهل من جهتها يمكن أن يشكل مخالفة لقواعد تدبير الصفقات العمومية. وفي هذا الصدد اعتبرت غرفة التأديب المالي أن "تسلم عتاد يحمل علامة تجارية غير مطابقة لتلك الواردة بدفتر الشروط الخاصة بشكل خرقاً لمبدئي المنافسة والمساواة في الولوج للطلبات العمومية، لأن العلامات التجارية المقترحة من طرف المتنافسين خلال مرحلة تقديم العروض يعتبر عنصراً حاسماً في المنافسة (المجلس الأعلى، 2017).

تختتم عمليات المعاينة بتوقيع الأطراف على محضر ينبغي أن يحمل توقيع جميع أعضاء لجنة التسلم، بما فيها المتعاقد، كما يتعين تضمينه كافة المعطيات المتعلقة بالمراقبة. في هذا الإطار أوضحت غرفة التأديب أن "التوقيع من جانب واحد من طرف صاحب المشروع على محضر تسلم صفقة عمومية دون القيام بتعيين لجنة لهذا الغرض طبقاً لبنود دفتر الشروط الخاصة يشكل مخالفة لنظام الصفقات العمومية ولقواعد تصفية النفقات العمومية (المجلس الأعلى، 2019). ولمحضر التسلم قيمة قانونية مهمة بدون شك، فهي وثيقة أساسية بالنسبة لأداء الكشوف المؤقتة والنهائية، غير أن تلك القيمة ترتبط بمضامينها وتستمد من طبيعة ومستوى عمليات المراقبة الفعلية المنجزة، وبالتالي فإن المحاضر الشكلية التي يتم إنجازها بناء على وثائق تجارية خلال عمليات تسلم السلع دون الاضطلاع بالمراقبات المنصوص عليها بوثائق الصفقة تبقى غير ذات مصداقية ولا تنتج أثراً قانونياً.

وتجدر الإشارة هنا إلى ضرورة التمييز بين محضر التسلم المؤقت (Provisional acceptance report) وشهادة التسليم (delivery certificate) المعمول بها في إطار صفقات التوريدات، إذ يتعلق الأمر بوثيقتين متتابعتين من حيث الزمن ومتكاملتين من حيث المجال، غير أنهما مختلفتين فيما يخص الموضوع والغاية. فموضوع شهادة التسلم يتجلى في التأكد من مطابقة العتاد المسلم للمواصفات التقنية الظاهرية والكمية المتعاقد بشأنها، أما محضر التسلم المؤقت فيرمي إلى الإشهاد على المطابقة الوظيفية للمواد والتجهيزات المسلمة بعد إجراء الفحوصات التقنية اللازمة والقيام عند الضرورة بالاختبارات التجريبية للتثبت من صلاحية العتاد وقدرات أدائه. وينبغي التأكيد أنه لا يمكن إجراء التسلم النهائي بالاستناد فقط على شهادة التسلم، لأن ذلك من شأنه حرمان صاحب المشروع من حقه في الاستفادة من الضمانات التي توفرها النصوص التنظيمية الجاري بها العمل قصد تدارك الاختلالات المحتملة التي يمكن أن تشوب مساطر تسلم الصفقات، وبالتالي ضياع مصالح الأجهزة العمومية وفقدان التوازن المالي للعقد (المجلس الأعلى، 2019). ويتربط عن التسلم المؤقت انتهاء الالتزامات التعاقدية الإدارية، إذ اعتبر مجلس الدولة الفرنسي أن "التسلم هو التصرف الذي من خلاله يصرح صاحب المشروع بقبوله العمل بتحفظ أو بدونه. وهو يضع حدا للعلاقات التعاقدية بين صاحب المشروع والمقاول فيما يتعلق بإنجاز العمل" (CE, 2020). تبعاً لذلك، فإذا كان قرار التسلم المؤقت يمنع صاحب المشروع من إثارة الاختلالات الظاهرة وقت التسلم أو الأضرار المسببة للآثار، فإنه لا يلغي الحقوق والالتزامات المالية الناشئة عن تنفيذ الصفقة، خاصة تلك المرتبطة بالأشغال الإضافية أو بفوائد التأخير، والتي يبقى أمر تحديدها قائماً إلى حين وضع الكشف النهائي.

بالإضافة إلى ذلك، ينجم عن التسلم المؤقت تحويل ملكية التوريدات والخدمات والمنشآت لفائدة صاحب المشروع وتحمله المخاطر الناجمة عنها، فالمقاول لا يتحمل مسؤولية الأضرار البادية في المنشآت بعد التسلم أو تلك التي يلحقها المشروع للغير (CE, 2007)، ما عدا في حالة ثبوت قيامه بأعمال تدليسية جعلت صاحب المشروع يقبل بتسليم الأعمال بدون تحفظ (CE, 2021). من جهة أخرى، يشكل قرار التسلم المؤقت نقطة انطلاق الالتزام بالضمانات التعاقدية كما نصت عليها المادة 75 من دفتر الشروط الإدارية العامة المطبقة على صفقات الأشغال: يتعلق الأمر بـ "التزام الإنهاء التام" (obligation of perfect completion) حيث يبقى المقاول ملزماً خلال أجل الضمان (12 شهراً الموالية لتاريخ التسلم المؤقت) بتدارك جميع العيوب والاختلالات التي قد تظهر خلال السنة الأولى من عمر المنشأة، وكذا القيام بالأعمال التكميلية والتعديلية التي يعتبرها صاحب المشروع ضرورية، مع العلم أن هذه الأعمال والتحسينات لا تحسب على نفقة المقاول إلا إذا كان هو الذي تسبب فيها. انسجاماً مع ما سبق أورد مجلس الدولة في قرار له أنه "إذا كان التسلم يفرض على تحويل مخاطر تدبير المنشآت المنجزة لصاحب المشروع، فذلك يشكل أيضاً نقطة انطلاق أجل الضمان التي تلقي التزاماً على عاتق المقاولين وباقي الخدمتين". بالإضافة إلى التزام الإنهاء التام، نصت المادة 75 المذكورة على إمكانية إدراج ضمانات أخرى خاصة بوثائق الصفقة يمتد مفعولها إلى ما بعد انتهاء أجل الضمان التعاقدية الأساسي.

ثانياً: قواعد وشروط التسلم النهائي وآثاره

حسب ما يستفاد من المادة 76 من دفتر الشروط الإدارية العامة المطبقة على صفقات الأشغال المصادق عليها بالمرسوم رقم 14-2-394 الصادر في 13 ماي 2016 يشكل التسلم النهائي للأشغال نهاية تنفيذ الصفقة وبرئ المقاول من كل التزاماته تجاه صاحب المشروع. وهي مرحلة مهمة وذات أثر بالنسبة للأطراف، خاصة بالنسبة للمتعاقد مع الإدارة الذي ينتظرها بفارغ الصبر لأنه، أولاً، يتحرر من جميع التزاماته التعاقدية، ثم إنه الوسيلة التي تتيح له استرداد أمواله، سواء تعلق الأمر بمبلغ الضمانة النهائية أو بمبالغ الاقتطاع الضامن. وقد ورد في إحدى قرارات محكمة النقض أن "رفع اليد عن مقتطع الضمان وعن الضمانة النهائية مشروط بإنجاز محضر التسليم النهائي أو بإثبات إتمام الأشغال موضوع الصفقة وفق المعايير المعمول بها والمتفق عليها" (محكمة النقض، 2011).

لكن، يُلاحظ في هذا الصدد وجود اختلاف في توجهات القضاء بشأن إلزامية محضر التسلم النهائي كشرط لرفع اليد عن الضمانات المالية لفائدة المتعاقد مع الإدارة. فمن جهة، ترى المحاكم الإدارية أن عدم إنجاز محضر التسلم النهائي لا يُعدّ إخلالاً بالضوابط القانونية. وتعتبر أن الأشغال تُعدّ مسلمة نهائياً بمجرد مرور سنة على التسلم المؤقت دون تسجيل تحفظات (محكمة الاستئناف الإدارية بالرباط، 2017). ويجد هذا التوجه سنداً في اجتهاد محكمة النقض، التي أقرت بأن مرور سنة كاملة دون ملاحظات يجعل التسلم النهائي قائماً بشكل ضمني، انسجاماً مع روح المادة 68 من دفتر الشروط الإدارية العامة (محكمة النقض، 2016).

ومن جهة أخرى، تنبئ المحاكم المالية موقفاً أكثر صرامة. فهي تعتبر أن انتهاء أجل الضمان لا يؤدي تلقائياً إلى التسلم النهائي. وترفض فكرة التسلم الضمني في هذا الإطار. ويستند هذا الاتجاه إلى قراءة حرفية للمادة 68 من دفتر الشروط الإدارية العامة المطبقة على صفقات الأشغال.

إن هذا الاختلاف في وجهات النظر يمكن أن يفسر في اعتقادنا باختلاف المرجعية القضائية أو الفلسفة القضائية –إن جاز التعبير- بين المحكمتين: فالقاضي الإداري متشبع في تربيته القانونية بثقافة حقوقية تجعله يميل نحو التحرر من ثقل المساطر الإدارية بغرض مساعدة المتعاقدين مع الإدارة، في أفق تحقيق التوازن بين الأطراف، أما القاضي المالي فطبيعة المجال المالي تجعله صارماً أكثر، فلا يفتأ يتشبه بأدق التفاصيل الشكلية والمسطرية.

الفقرة الثانية: مناهج وحدود مسؤولية الأطراف المعنية بتسليم الصفقة

تثير مسألة تحديد المسؤولية المرتبطة بعملية تسليم الصفقات العمومية إشكالات قانونية دقيقة، بالنظر إلى تعدد المتدخلين في هذه العملية وتداخل اختصاصاتهم. فبالإضافة إلى صاحب المشروع بصفته المسؤول الأول عن تنفيذ الصفقة، تدخل لجان التسلم باعتبارها الهيئة التقنية المكلفة بالتحقق من مطابقة الخدمات المنجزة لشروط الصفقة. وفي هذا السياق يندرج تدخل القضاء المالي في إطار تعزيز مبدأ المساءلة التدييرية (Managerial Accountability) الذي يقتضي تحميل المدبرين العموميين المسؤولية عن الأخطاء أو الإهمال الذي قد يشوب تدبير النفقات العمومية.

هذا، ويشكل نظام المسؤولية التأديبية في مجال المالية العامة المحدث بموجب القانون 12-79 المحدث للمجلس الأعلى للحسابات ضماناً لحماية المال العام ضد الأخطاء التي يمكن أن تقع بسبب الإهمال أو سوء التقدير من طرف المدبرين العموميين، ويأتي على رأسهم الأمر بالصرف ممثلي الجهاز العمومي صاحب المشروع (أولاً) وكل معاونيه (ثانياً).

أولاً: صاحب المشروع، صفته وحدود مسؤوليته

بالاستناد على المادة الرابعة من مرسوم الصفقات العمومية (2013) يعرف صاحب المشروع بكونه "السلطة التي ترم الصفقة مع المقاول أو المورد أو الخدماتي باسم إحدى الهيئات العمومية" المعنية بتطبيق المرسوم. هذا، وتجدر الإشارة إلى أن الهيئات العمومية السالفة يمكنها انتداب شخص آخر يعهد إليه، بموجب اتفاقية بينهما، ببعض مهام صاحب المشروع وفق شروط وكيفيات تتناولها المادة 161 من المرسوم سالف الذكر.

ويتحمل صاحب المشروع مسؤولية كبيرة فيما يتعلق بتدبير الصفقة طوال مراحلها المختلفة، بدءاً بتحديد الشروط الإدارية والتقنية لدراسة وتنفيذ المشروع إلى غاية استلام المنشآت أو التوريدات أو الخدمات موضوع تلك الصفقة. وتنقسم مسؤولية صاحب المشروع إلى قسمين: مسؤولية أولى بصفته مدبراً (administrative responsibility) وأخرى عن صفته المحاسبية كأمير بالصرف (accounting and financial responsibility). لكن، في الواقع تثير مسؤولية صاحب المشروع عدة إشكالات قانونية، لطالما عمل القضاء على فك خيوطها، سواء في شقها المدني-في كل ما يرتبط بالأخطار والمضار التي تلحقها أنشطة الهيئات العمومية بالأغيار-أو في بعدها الجنائي من خلال التصدي للممارسات المشينة التي يرتكبها بعض المدبرين بمناسبة تدبيرهم للصفقات العمومية. لكن ما يهمني في هذه المناسبة هو التطرق لمسؤولية صاحب المشروع أمام القضاء المالي، وبالأخص أمام غرفة التأديب المتعلقة بالميزانية والشؤون المالية.

أ. المسؤولية الإدارية لصاحب المشروع

لقد تطرقت غرفة التأديب للموضوع في عدة مناسبات، وعملت على استجلاء بعض القواعد الهامة فيما يرتبط برسم نطاق مسؤولية صاحب المشروع، وتحديد صفته القانونية درنا للغموض والتعويض الذي قد يكتنف المسألة أحياناً، فيستغله البعض للتوصل من مسؤولياته. ومن بين القواعد المبينة في هذا المجال تنصيب الغرفة على ارتباط المسؤولية "بالصفة التمثيلية" لصاحب المشروع في علاقته بالجهاز العمومي الذي يدبره وليس بالصفة "الشخصية" للموقع على الصفقة.

هكذا اعتبرت الغرفة في قرار لها أنه: "بهدف ضمان استمرارية المرفق العمومي وكذا استقرار المعاملات، لا يمكن للمتابع أن يتجرد من صفته كصاحب مشروع نظراً لأنه لم يوقع شخصياً على الصفقة، وأن دوره اقتصر على الإشراف على المراحل الأخيرة من تنفيذها" (المجلس الأعلى للحسابات، 2017).

إن قراراً كهذا يكتسي أهمية بالغة، لأنه يضع حداً لبعض التأويلات الخاطئة التي يحاول من خلالها بعض المدبرين للشأن العام التملص من مسؤولياتهم حين يعتبرون أن التزاماتهم تنصرف فقط على الصفقات التي وقعوها بصفته الشخصية، ويعتقدون أن الصفقات الموقعة من أسلافهم لا تعنيهم إلا في حدود ما قاموا به من تصرفات تحمل توقيعاتهم. لكن حيث أن مبدأ استمرار المرفق العمومي يتطلب سريانا منتظماً ومسترسلاً للالتزامات الإدارة بغض النظر عن الأشخاص الذين يمثلونها. كما يقتضي أن يحترم ممثل الإدارة صاحب المشروع بنود

الاتفاقيات المشروعة والموقعة طبقاً للقوانين الجاري بها العمل سواء من قبله أو من غيره، ضماناً للسير العادي للمرفق العام وتكريساً للأمن القانوني ودعمًا لثقة الأغيار في التعامل مع الإدارة، والتي أضحى اعتمادها على الخواص أمراً لا محيد عنه.

وهذا الموقف ليس جديداً، خاصة بالنسبة للقضاء الإداري الذي عبر في أكثر من مناسبة عن اتصال المرافق العامة بالصفات التمثيلية لمسيرها وليس بصفاتهم الشخصية. غير أنه في بعض النوازل المرتبطة بتدبير الصفقات العمومية يجد الوافد الجديد على الإدارة صفقات شائكة على مكتبه، فيضطر للتعامل معها بكثير من الحيلة والحذر، خاصة في مرحلة التسلم ذات الآثار القانونية والمادية البالغة، سواء بالنسبة لسير المرفق العام أو بالنسبة للمدبر نفسه، حيث يلزمه أن يتخذ كافة التدابير الضرورية لضمان مصلحة المرفق العمومي وحماية الأموال العامة.

وفي هذا الإطار يتوجب على صاحب المشروع تهيئ الظروف المناسبة حتى تتم عملية التسلم بالشكل المطلوب، بدءاً بتشكيل لجنة التسلم الذي ينبغي أن يتم طبقاً لما تنص عليه دفاتر الشروط الإدارية العامة المرجعية وطبقاً لتفصيلات دفاتر الشروط الخاصة (المادة 73 مرسوم 2.14.394، 2016)، وتزويدها بكل الوثائق الضرورية المتصلة بالصفقة حتى تضطلع بمهمتها على أحسن وجه.

وإذا كانت اللجنة المذكورة هي المسؤولة عن عملية التسلم، لأنها عملياً هي التي تباشر إجراءات المعاينة وتتخذ على ضوءها قرار التسلم من عدمه، فإن مسؤولية صاحب المشروع تبقى قائمة في حال عدم تمكن لجنة التسلم من كافة وثائق الصفقة التي على ضوءها تتم العملية. هكذا اعتبرت الغرفة في إحدى قراراتها أنه: "من أخطاء الإهمال في مجال تدبير الصفقات العمومية عدم تمكن صاحب المشروع لجان التسلم من دفاتر الشروط الخاصة المتعلقة بتلك الصفقات قصد الإمام بالمراقبات المنوطة بها قبل الإشهاد على محاضر التسلم المؤقت للمعدات" (المجلس الأعلى للحسابات، 2018).

من بين الإشكالات الأخرى المطروحة فيما يرتبط بنطاق مسؤولية صاحب المشروع هو حالة التداخل التي تقع أحياناً بين مسؤولية هذا الأخير ومسؤولية أحد معاونيه. فقد يقع في أحيان عديدة أن يوقع أحد ممثلي الإدارة على الصفقة ثم يكلف بعد ذلك أحد مساعديه بالإشراف على تسلمها دون القيام بما يلزم من إجراءات إدارية وشكلية تحدد نطاق مسؤولية كل طرف. من أمثلة ذلك تفويض مدير الأكاديمية الجهوية للتربية والتكوين للمدير الإقليمي التابع له مهام تتبع وتسلم صفقة بناء مؤسسة تعليمية تقع في النفوذ الترابي للمديرية الإقليمية، والتي قام المدير الجهوي بتفويضها.

إن وضعاً كهذا ينتهي غالباً إلى تنازع المسؤوليات بين المديرين الجهوي والإقليمي. وقد عالجت الغرفة هذه المسألة في عدة مناسبات معتبرة أنه: "إذا كان من مسؤولية المدراء الإقليميين للتربية والتكوين الإشراف التام على جميع المصالح الإدارية ومؤسسات التربية والتكوين الواقعة في نفوذ مديرياتهم، فإنه فيما يخص تسلم الصفقة لا يتحملون المسؤولية إلا في حدود المهام الموكلة إليهم تحديداً، بموجب تلك الصفقة أو بتكليف خاص من مدير الأكاديمية الموقع على الصفقة. وبالتالي، فإن معاينة مدى احترام صاحب الصفقة لالتزاماته التعاقدية يقع على عاتق صاحب المشروع، أي مدير الأكاديمية أو من ينوب عنه المعلن في العقد" (المجلس الأعلى للحسابات، 2019).

ويمكن تأطير هذا الإشكال في ضوء تداخل مفهومين أساسيين في النظرية الإدارية، هما تفويض الاختصاص (Delegation of Authority) والمسؤولية الوظيفية (Functional Responsibility)، حيث يميّز الفقه بين نقل سلطة اتخاذ القرار من جهة، وبقاء المسؤولية الأصلية أو إعادة توزيعها من جهة أخرى. فالتفويض، وإن كان يسمح بتسيير العمل الإداري وتقريب القرار من مجال التنفيذ، لا يؤدي بالضرورة إلى نقل كامل للمسؤولية، ما لم يكن مؤطراً بشكل صريح وواضح من حيث نطاقه وحدوده (Behn, 2001; Verhoest et al., 2010). ومن هذا المنطلق، ينسجم توجه القضاء المالي مع مقاربة حذرة تقوم على عدم التوسع في إعفاء صاحب المشروع من مسؤوليته الأصلية، إلا في حدود تفويض محدد ومثبت، بما يضمن عدم تفريغ مبدأ المساءلة من محتواه (Bovens, 2007).

كما يمكن قراءة هذا التوجه في إطار نظرية تعدد الفاعلين في القرار العمومي (Multi-actor governance)، التي تبرز تعقّد توزيع الأدوار داخل الإدارة الحديثة، وما يترتب عنه من مخاطر تشتت المسؤولية أو ما يُعرف بـ"تميع المسؤولية" (diffusion of responsibility) (Pierre & Peters, 2000; Osborne, 2010). ويُظهر الاجتهاد القضائي، في هذا السياق، سعياً واضحاً إلى إعادة ضبط هذا التعدد من خلال ربط المسؤولية بمعايير أساسيين: الصفة التمثيلية المحددة تعاقدياً، ونطاق الاختصاص المفوض بشكل صريح، وهو ما ينسجم مع متطلبات المساءلة المؤسسية (institutional accountability) التي تؤكد ضرورة وضوح خطوط المسؤولية داخل التنظيمات العمومية (Mulgan, 2000).

يمكن القول إن القضاء المالي المغربي يتجه نحو بناء نموذج "وظيفي-تعاقدي" للمسؤولية، يقوم على الربط بين المركز القانوني للفاعل ومضمون الالتزامات المحددة في الصفقة، بدل الاكتفاء بالاعتبارات التنظيمية العامة. ويسهم هذا التوجه في الحد من حالات التنازع أو التهرب من المسؤولية، كما يعزز الأمن القانوني في مجال تنفيذ الصفقات العمومية.

ب. المسؤولية المالية والمحاسبية لصاحب المشروع بصفته أمراً بالصرف

في إطار الصفقة العمومية، ترتبط إجراءات التسلم ارتباطاً وثيقاً بعملية التصفية التي تهدف إلى التحقق من حقيقة الدين وتحديد المبلغ الدقيق للنفقة، وتعتمد صحة عملية التصفية على دقة المستندات الداعمة التي تشهد على أداء الخدمات (محكمة الحسابات الفرنسية، 2017)، وكذلك مطابقة الإجراءات المتخذة لبنود العقد ودفتر الشروط الإدارية العامة السارية التطبيق. ويتحمل صاحب المشروع بصفته أمراً بالصرف مسؤولية أساسية في هذا الصدد، حيث اعتبرت غرفة التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية أنه "إذا كان واجب التأكد من مطابقة العتاد المسلم للمواصفات التقنية المنصوص عليها بدفتر الشروط الخاصة في ذمة أعضاء لجنة التسلم بالمقام الأول وليس بذمة الأمر بالصرف، فإن هذا الأخير يبقى رغم ذلك، بالنظر للمسؤوليات المرتبطة بوظيفته، ملزماً باتخاذ كل التدابير الضرورية حتى يتسنى لأعضاء اللجنة المذكورة القيام بمهمتهم طبقاً لشروط الصفقة".

هذا، وينبغي للأمر بالصرف أن يحرص على إنجاز مستندات التصفية بدقة عالية، ومن ذلك حرصه على تأريخ الإشهاد على إنجاز الخدمة نظراً لكونه يتخذ مرجعاً لعملية التصفية وعنصراً محدداً لصحتها، خاصة في حال اللجوء إلى تطبيق غرامات التأخير عند إعداده لأوامر الأداء (المجلس الأعلى للحسابات، 2019). وقد قضت غرفة التأديب بانعدام صحة الوثائق المعدة لتنفيذ النفقات إذا لم تتضمن التاريخ الحقيقي للتسليم أو أغفلت تحديد سنة الدين (المجلس الأعلى للحسابات، 2019).

من جهة أخرى، أوردت غرفة التأديب أن "توقيع كشف الحساب من طرف الأمر بالصرف من جانب واحد يجعله المسؤول الوحيد باسم صاحب المشروع فيما يخص الإشهاد على إنجاز الخدمة، بما يعنيه ذلك من تبعات إدارية ومالية".

كما أقرت الغرفة بأن قرار تصفية النفقة المرتبطة بصفقة عمومية من طرف الأمر بالصرف بالاستناد فقط على الإشهاد المنجز من طرف مرفؤوسيه يشكل تقصيراً في الوفاء بالتزاماته الوظيفية والمهنية إذا تبين أنه كان علم بالطابع الشكلي لذلك الإشهاد أو عدم كفاية إجراءات المراقبة. ويشكل ذلك الإهمال إخلالاً بقواعد تصفية النفقات العمومية.

إن قرارات من هذا القبيل من شأنها أن تشكل عنصر ردع وضمانة ضد بعض الممارسات المتهورة لبعض المديرين، مع العلم أن التصرف بحسن النية وعدم ثبوت جلب المنافع الشخصية لا يعفيهم من المسائلة أمام غرفة التأديب، نظراً لكون المخالفة في ميدان التأديب المالي تقوم على وجود العنصر المادي ولا تحتاج إلى ركن معنوي (عنصر القصد) كما هو الحال بالنسبة للقضاء الجزري العادي (بن به، 2017). ومن الواجبات الأخرى الواقعة على عاتق الأمر بالصرف ارتباطاً بتسليم الصفقات ضرورة مسكه لسجلات المحاسبة طبقاً لمقتضيات المادة 56 من المرسوم الملكي رقم 330.66 الصادر بتاريخ 21 أبريل 1967 بمثابة النظام العام للمحاسبة العمومية. وكل تقصير يشكل مخالفة تستوجب المسائلة التأديبية (المجلس الأعلى للحسابات، 2018).

ويلاحظ في هذا الصدد أن الاتجاه الذي كرسه القضاء المغربي يجد له سنداً في بعض الاجتهادات الصادرة عن القضاء الإداري الفرنسي، الذي يعتبر بدوره أن عملية التسلم تشكل نقطة تحول في العلاقة التعاقدية بين صاحب المشروع والمقاول، لما يترتب عنها من آثار تتعلق بانتقال المخاطر وبداية سريان الضمانات القانونية. غير أن خصوصية القضاء المالي المغربي تكمن في تركيزه على البعد المرتبط بحماية المال العام، وهو ما يجعله أكثر تشدداً في مراقبة احترام الإجراءات الشكلية والمسطرة المرتبطة بتسليم الصفقات.

ويمكن تأطير هذا التوجه في ضوء نظرية المساءلة الموضوعية (Objective Accountability)، التي تقوم على فكرة مفادها أن مسؤولية الفاعل العمومي تُقاس بمدى احترامه للالتزامات القانونية والمالية، بغض النظر عن نيته أو قصده، وهو ما ينسجم مع خصوصية التأديب المالي الذي يركز على حماية المال العام أكثر من معاقبة السلوك الإجرامي. كما يتقاطع هذا المنحى مع مقاربات الحكامة الوقائية (Preventive Governance)، التي ترى أن تشديد الرقابة على المساطر والإجراءات، خاصة في المراحل الحساسة كمرحلة التسلم، يشكل أداة فعالة للحد من مخاطر الانحراف قبل وقوع الضرر.

ومن زاوية تحليلية، يمكن اعتبار أن القضاء المالي المغربي يتبنى نموذجاً صارماً للمساءلة يقوم على تحويل القواعد الشكلية إلى أدوات موضوعية للضبط، بما يعيد تعريف دور الأمر بالصرف من مجرد منفذ للإجراءات إلى فاعل مسؤول عن ضمان سلامة المسار المالي برمته. ويُبرز هذا التوجه تمايزاً نسبياً عن بعض الاتجاهات المقارنة، خاصة في القضاء الإداري الفرنسي، الذي يركز بدرجة أكبر على الآثار التعاقدية للتسليم، مثل انتقال المخاطر وانطلاق الضمانات، في حين يمنح القضاء المالي المغربي أولوية واضحة لمنطق حماية المال العام.

ثانياً: صفات وأدوار أعضاء لجنة التسلم وحدود مسؤولياتهم

تتم عملية تسلم الصفقة عملياً بواسطة لجنة مختصة تتولى التأكد من إنجاز الخدمة ومدى مطابقتها للشروط المنصوص عليها بدفاتر الصفقة. ويتولى أعضاء اللجنة الإشهاد على التسلم بواسطة محضر يذيلونه بتوقيعاتهم، يشهدون من خلاله إما بقابلية الخدمة المنجزة للتسليم بدون تحفظ، أو بتسليمها بتحفظ مرفوق بلائحة الملاحظات والإصلاحات الواجب تداركها، أو برفض التسلم إذا تبين لها أن مضمون وجودة الخدمات المنجزة لا يستجيب للشروط المتفق حولها (المادة 73 من المرسوم رقم 2.14.349، 2016).

ويقوم أعضاء اللجنة بأدوار تقنية حاسمة تساعد صاحب المشروع في اتخاذ قرار التسلم من عدمه، مع ما يستلزمه ذلك من تبعات قانونية ومالية. لذلك تحصر قوانين الصفقات العمومية على تدقيق وظائف لجان التسلم وتحديد مسؤولياتها، كما يساهم القضاء بدوره في تطوير هذا الجانب بالعمل على إبراز مناطق التماس في تدخلات مختلف الأطراف وتحديد نطاق وشروط مسؤوليات كل متدخل. وقد ساهمت غرفة التأديب المالي في هذا الإطار بقسط وافر من خلال إرساء قواعد هامة ازاحت العتمة حول مجموعة من الإشكالات القانونية والعملية المطروحة بمناسبة تسلم الصفقات.

ومن بين القواعد المقررة في هذا المضمار اعتبار الغرفة المذكورة: "أن صفة العضوية، في إطار صفقة عمومية، تكتسب ليس فقط بواسطة التعيين المكتوب من طرف صاحب المشروع، وإنما أيضا بالتوقيع على الشواهد والمحاضر المتعلقة بعملية التسلم والتي تثبت مشاركة المعني، إلى جانب أعضاء آخرين، في التأكد من إنجاز الخدمة ومراقبة صحتها" (المجلس الأعلى للحسابات، 2019). مفاد ذلك أن مسؤولية عضوية لجنة التسلم لا تنعقد بمجرد التعيين من طرف صاحب المشروع، وإنما بعد قيام العضو المعني بالتوقيع على الشواهد ومحاضر التسلم، وذلك بعد القيام بما يلزم من المعاينات والفحوصات والمراقبات الضرورية للتأكد من مطابقة الخدمات أو التوريدات المسلمة لشروط الصفقة. بمعنى أن العضو المعين الذي لم يوقع على الشواهد أو المحضر لا يعتبر مسؤولاً. وبمفهوم المخالفة فالموقع على الوثائق يعتبر مسؤولاً على عملية التسلم وإن لم يكن معينا تعيينا مكتوباً.

وفي هذا الإطار، وحتى يتسنى لكل عضو من أعضاء لجنة تسلم الصفقة أداء مهمته على الوجه المطلوب، ضمنا لمصالح الهيئة العمومية التي يعمل لفائدتها، يتعين عليه التأكد قبل توقيع المحضر من مدى مطابقة الخدمات والمواد المسلمة لكافة الالتزامات التعاقدية، وعليه أن يحرص على التقيد بمضامين دفاتر الصفقة وأن يستعين بجميع الوسائل المتطلبية لإجراء المراقبات الضرورية (المجلس الأعلى للحسابات، 2019). وإذا لم تسعف دفاتر الشروط الإدارية الخاصة أعضاء لجنة التسلم للقيام بمهامهم جاز لهم الاستعانة ببيانات الأسعار المفصلة أو حتى بالبيانات والوثائق المدلى بها من طرف نائل الصفقة عند تقديم عرضه، على اعتبار أن هذه البيانات تصبح جزءاً من وثائق الصفقة بعد نياله لها (المجلس الأعلى للحسابات، 2019). يستخلص إذاً، مدى حرص القاضي المالي على تحصين عملية التسلم من المناورات المحتملة لبعض المدبرين الذين قد يعتقدون أن التشبث بالشكليات قد يعفيهم من تبعات أخطائهم.

ويمكن قراءة هذا التوجه القضائي في ضوء مقاربات نظرية معاصرة في الحكامة العمومية، خاصة تلك التي تؤكد على مركزية مبدأ المساءلة وربط المسؤولية بوظيفة التحقق الفعلي وليس بالامتثال الشكلي فقط. ففي منظور الحكامة القائمة على النتائج (results-based governance)، لا يكفي احترام المساطر الشكلية لإعفاء الفاعل العمومي من المسؤولية، بل يتعين عليه التأكد من تحقق الأهداف التعاقدية وجودة المخرجات. كما ينسجم هذا التوجه مع نظرية الوكالة (Agency Theory)، حيث يُنظر إلى أعضاء لجنة التسلم كوكلاء ملزمين بحماية مصالح "الأصيل" (الإدارة/المال العام)، وهو ما يفرض عليهم واجب اليقظة والتدقيق لتقليل مخاطر الانحراف أو الاستغلال غير المشروع للمعلومات من طرف المتعاقد.

ومن هذا المنطلق، يُقترح أن يُفهم دور لجنة التسلم ليس كآلية تقنية محايدة، بل كجهاز رقابي وظيفي يُسهم في إعادة توزيع المخاطر داخل العلاقة التعاقدية، ويؤسس لانتقال من "شرعية الشكل" إلى "شرعية النتيجة". ويُبرز هذا التحليل أن تشدد القاضي المالي في تحميل أعضاء اللجنة مسؤولية التحقق الموضوعي لا يُعدّ توجهاً زجرياً بقدر ما هو تكريس لمنطق وقائي يهدف إلى تحصين المال العام. وبذلك، يسهم هذا البحث في تطوير قراءة تفسيرية للاجتهاد القضائي، تقوم على إدماج البعد النظري في تحليل الممارسة، وتؤكد أن مرحلة التسلم تمثل لحظة حاسمة لإعمال مبادئ الحكامة والمساءلة بشكل عملي وفعال.

خاتمة

يتضح من خلال تحليل الاجتهاد القضائي المرتبط بتسليم الصفقات العمومية أن هذه المرحلة تشكل لحظة مفصلية في مسلسل تنفيذ العقد الإداري، لما يترتب عنها من آثار قانونية ومالية حاسمة بالنسبة لمختلف الأطراف المتدخلة في تنفيذ الصفقة. وقد أظهرت الدراسة أن الإطار القانوني والتنظيمي المؤطر لهذه العملية، رغم دقته النسبية، لا يخلو من بعض مناطق الغموض التي قد تثير إشكالات على مستوى التطبيق العملي، وهو ما يفسر تزايد تدخل القضاء الإداري والمالي لمعالجة هذه الإشكالات وتوضيح القواعد المنظمة لها.

وقد بينت الدراسة أن العمل القضائي، ولا سيما القرارات الصادرة عن غرفة التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية بالمجلس الأعلى للحسابات، ساهم بشكل ملحوظ في بلورة مجموعة من المبادئ القضائية التي تحدد نطاق مسؤولية مختلف المتدخلين في عملية التسلم، سواء تعلق الأمر بصاحب المشروع أو بأعضاء لجان التسلم. كما أظهر الاجتهاد القضائي حرص القاضي المالي على تعزيز آليات حماية المال العام من خلال تكريس مفهوم المسؤولية التديرية القائمة على الإهمال أو عدم الاحتياط في تدير النفقات العمومية.

وفي ضوء ما سبق، يمكن استخلاص مجموعة من النتائج الأساسية، من أهمها أن مرحلة تسلم الصفقة لا ينبغي النظر إليها باعتبارها مجرد إجراء شكلي لإنهاء تنفيذ العقد، بل باعتبارها آلية قانونية أساسية لضمان مطابقة الخدمات المنجزة لشروط الصفقة وحماية

المصالح المالية للإدارة. كما يتضح أن القضاء يضطلع بدور مهم في تأطير الممارسة التديرية للمديرين العموميين من خلال إرساء قواعد قضائية توجه تطبيق النصوص القانونية والتنظيمية.

وانطلاقاً من هذه النتائج، تبرز الحاجة إلى تعزيز التأطير القانوني والتديرية لمرحلة تسلم الصفقات العمومية، وذلك من خلال تكثيف التكوين القانوني للمديرين العموميين في مجال تدير الصفقات، وتوحيد الممارسات المرتبطة بإجراءات التسلم، إضافة إلى العمل على مزيد من التنسيق بين القضاء الإداري والقضاء المالي بما يساهم في تحقيق قدر أكبر من الانسجام في تفسير النصوص المؤطرة للصفقات العمومية.

كما يظل هذا الموضوع مفتوحاً أمام المزيد من الدراسات المستقبلية، خاصة تلك التي تتناول أثر التحولات الحديثة في مجال الحكامة العمومية والرقمنة على تدير الصفقات العمومية وآليات مراقبتها القضائية.

قائمة بأهم المراجع

الكتب

- بن به، إ. (2017). نظام مسؤولية المديرين العموميين أمام القاضي المالي. الرباط: منشورات المجلة المغربية للسياسات العمومية.
- بوحسيني، ع. س. (2014). الصفقات العمومية بين الشرعية القانونية والنجاعة الاقتصادية. الدار البيضاء: دار النشر المغربية.
- بوعابد، ع. ل. (2011). القضاء المالي بالمغرب. الرباط: مطبعة المعارف الجديدة.
- قيشوح، ف. (2017). القاضي الإداري واشكاله الموازنة بين المصلحتين العامة والخاصة في منازعات الصفقات العمومية. الرباط: مكتبة دار السلام.
- الوازيكي، ه. (2021). منازعات العقود الإدارية بالمغرب: دراسة تأصيلية وتحليلية لتطبيقات العمل القضائي في مجال عقود وصفقات أشخاص القانون العام. الدار البيضاء: مطبعة النجاح الجديدة.

النصوص التشريعية والتنظيمية

- ظهير شريف رقم 1.79.175 صادر بتاريخ 22 شوال 1399 (14 شتنبر 1979) بتنفيذ القانون رقم 12.79 المتعلق بالمجلس الأعلى للحسابات.
- قانون رقم 62.99 بمثابة مدونة المحاكم المالية، صادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.02.124 بتاريخ فاتح ربيع الآخر 1423 (13 يونيو 2002)، الجريدة الرسمية، عدد 5030، بتاريخ 15 غشت 2002.
- مرسوم ملكي رقم 209.65 صادر في 23 جمادى الآخرة 1385 (19 أكتوبر 1965) بالمصادقة على دفتر الشروط الإدارية العامة المطبقة على صفقات الأشغال المنجزة لحساب وزارة الأشغال العمومية والمواصلات.
- مرسوم رقم 2.14.394 صادر في 13 ماي 2016 بالمصادقة على دفاتر الشروط الإدارية العامة المطبقة على صفقات الأشغال، الجريدة الرسمية، عدد 6470، بتاريخ 2 يونيو 2016.
- مرسوم رقم 2.01.2332 صادر بتاريخ 22 ربيع الأول 1423 (4 يونيو 2002) بالمصادقة على دفتر الشروط الإدارية العامة المطبقة على صفقات الخدمات المتعلقة بأعمال الدراسات والإشراف المبرمة لحساب الدولة، الجريدة الرسمية، عدد 5010، بتاريخ 6 يونيو 2002.

القرارات والأحكام القضائية

- المجلس الأعلى، غرفة ت م ش م Bas du formulaire. عدد 2019/08
- المجلس الأعلى، غرفة ت م ش م. اعداد 2019/07، 09، 10، 11، 12، 13، 14
- المجلس الأعلى، غرفة ت م ش م. عدد 2019/23
- المجلس الأعلى، غرفة ت م ش م. عدد 2019/30
- المجلس الأعلى، غرفة ت م ش م. عدد 2019/34
- المجلس الأعلى، غرفة ت م ش م. عدد 2019/40
- المجلس الأعلى، غرفة ت م ش م. عدد 2019/44
- المجلس الأعلى، غرفة ت م ش م. عدد 2019/45
- محكمة النقض (المجلس الأعلى سابقا) عدد 347 الصادر ب تاريخ 28/04/2011 في الملف الإداري عدد 690/4/1/2009

- محكمة الاستئناف الإدارية بالرباط الصادر في الملف عدد "2017/7207/34 بتاريخ 2017/10/9، أورده هشام الوزاكي في: منازعات العقود الإدارية بالمغرب، دراسة تأصيلية وتحليلية لتطبيقات العمل القضائي في مجال عقود وصفقات أشخاص القانون العام، الطبعة الأولى، الدار البيضاء، 2021، ص 186.
- محكمة النقض عدد 2/574 الصادر بتاريخ 2016/10/6 في الملف عدد 15/1/4/1491، أورده هشام الوزاكي، منازعات العقود الإدارية بالمغرب، مرجع سابق، ص 186.
- المجلس الأعلى للحسابات . قضية عدد 2017/105 / ت.م.ش.م المتعلقة بتسيير الأكاديمية الجهوية للتربية والتكوين لجهة فاس بولمان السابقة.
- المجلس الأعلى للحسابات . قرار عدد 2018 / 01 ت.م.ش.م الصادر بتاريخ 28 ماي 2018 في القضية عدد 2015 / 104 المتعلقة بتسيير جامعة مولاي اسماعيل بمكناس.
- Arrowsmith, S. (2010). Public procurement: Basic concepts and the coverage of procurement rules. In S. Arrowsmith (Ed.), *Public procurement regulation: An introduction* (pp.1–32). Nottingham University Press.
- Arrowsmith, S. (2014). *The law of public and utilities procurement* (3rd ed.). Sweet & Maxwell.
- Behn, R. D. (2001). *Rethinking democratic accountability*. Brookings Institution Press.
- Bouvier, M. (2019). *Finances publiques*. LGDJ.
- Bovens, M. (2007). Analysing and assessing accountability: A conceptual framework. *European Law Journal*, 13(4), 447–468. <https://doi.org/10.1111/j.1468-0386.2007.00378.x>
- Bovens, M., Goodin, R. E., & Schillemans, T. (Eds.). (2014). *The Oxford handbook of public accountability*. Oxford University Press.
- Braconnier, S. (2021). *Précis du droit de la commande publique* (7e éd.). Le Moniteur.
- Cour des comptes. (2021). *Recueil des règles dégagées des arrêts rendus par la chambre de discipline budgétaire et financière en 2019* (Cinquième recueil).
- Dubnick, M. J., & Frederickson, H. G. (Eds.). (2011). *Accountable governance: Problems and promises*. M.E. Sharpe.
- Lichère, F. (2019). *Droit des contrats publics* (3e éd.). Dalloz.
- Martinez, J. C. (2012). *La responsabilité des gestionnaires publics*. Dalloz.
- Mulgan, R. (2000). Accountability: An ever-expanding concept? *Public Administration*, 78(3), 555–573. <https://doi.org/10.1111/1467-9299.00218>
- Osborne, S. P. (Ed.). (2010). *The new public governance? Emerging perspectives on the theory and practice of public governance*. Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780203861684>
- Pierre, J., & Peters, B. G. (2000). *Governance, politics and the state*. Macmillan.
- Verhoest, K., Van Thiel, S., Bouckaert, G., & Lægreid, P. (Eds.). (2010). *Government agencies: Practices and lessons from 30 countries*. Palgrave Macmillan.

Case Law

- Court of Auditors, May 18, 2017, *Franco-Japanese Institute of Tokyo*, No. S2017-1518.
- Court of Auditors, Case No. 102/2018/Ch. DBF, relating to the management of the Higher Institute of Information and Communication.
- Conseil d'État (CE), January 8, 2020, req. No. 434430, *Communauté d'agglomération du Grand Angoulême*.
- Conseil d'État (CE), Section, April 6, 2007, req. Nos. 264490 and 264491.
- Conseil d'État (CE), April 27, 2021, req. No. 436820.