

الآليات القانونية والمؤسسية للوقاية من الفساد ومكافحته

في مجال الصفقات العمومية

Mécanismes juridiques et institutionnels pour prévenir et combattre

la corruption dans le domaine des transactions publiques

تاريخ قبول المقال للنشر: 2017/07/15

تاريخ إرسال المقال : 2017/05/06

بوشارب أحمد / جامعة الجزائر3

الملخص :

رغم أن القسم الثامن من الباب الثالث من المرسوم الرئاسي 15-247 المؤرخ في 15 سبتمبر 2015 المتضمن قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، جاء تحت عنوان «مكافحة الفساد» إلا أن محتوى المواد من 88 إلى 94 منه جاءت بتدابير وقائية أكثر منها تدابير الردعية، وكان يفترض أن يسمى هذا القسم بـ: «الوقاية من الفساد» وليس «مكافحة الفساد» وذلك لأنه اعتمد منهجا استباقيا للتعامل مع الظاهرة، وذلك بالنص ولو بشكل مقتضب على بعض التدابير الوقائية مثل التدابير الوقائية لضمان نزاهة الموظف العمومي في مجال الصفقات العمومية من خلال إدراج أحكام تتعلق بمدونة أدبيات وأخلاقيات موجهة للموظفين المتدخلين في مراحل إبرام وتنفيذ ومراقبة الصفقات العمومية، التدابير الوقائية المتعلقة بتضارب المصالح من خلال التصريح والتنحي عن المهمة، ووضع إجراءات تنبني على الشفافية بالدرجة الأولى والنص على إنشاء البوابة الإلكترونية للصفقات العمومية كبديل عن الإجراءات التقليدية البيروقراطية التي من شأنها خلق سرعة أكبر وحيادية أكبر للمتدخلين في العملية.

الكلمات المفتاحية : الصفقات العمومية، مكافحة الفساد ، الوقاية من الفساد ، تضارب المصالح .

Résumé :

Bien que la section VIII de la partie III du décret présidentiel 15-247 du 15 Septembre, 2015, portant la réglementation des marchés publics et des délégations des services publics, est apparu sous le titre « lutte anti-corruption » mais le contenu des articles 88 à 94 de celui-ci aborde des mesures préventives plutôt que des mesures dissuasives. A ce titre , il est convenable d'intituler cette section « la prévention de la corruption » puisqu'elle adopte une approche proactive pour faire face au phénomène, et que le texte même brièvement certaines mesures pour assurer l'intégrité d'un agent public dans le domaine des marchés publics grâce à l'inclusion de dispositions relative au code d'éthique et de déontologie des agents publics intervenant dans le contrôle, la passation et l'exécution des marchés publics et des délégations de service public, des mesures préventives liées aux conflits d'intérêts par le biais de la déclaration et de se récuser de la mission, d'élaborer des procédures fondées sur la transparence, surtout que le DP 15-247 propose la mise en place du portail électronique des marchés publics pour neutraliser une grande partie de la touche humaine dans le procédé.

Mots clés : marchés publics, lutte anti-corruption, la prévention de la corruption, conflits d'intérêts.

مقدمة :

يعتبر موضوع الفساد في التسيير العمومي من المواضيع الحساسة التي اهتمت بها الاتفاقيات الدولية العالمية والإقليمية من جهة، والقوانين الداخلية في مختلف دول العالم من جهة أخرى. وعلى أساس نفس المنطق، اعتمد المشرع الجزائري مجموعة من التدابير الوقائية والردعية للحد من هذه الظاهرة خاصة عندما يتعلق الأمر بالطلبات العمومية والمال العام.

وبتبع تطور تنظيم الصفقات العمومية في الجزائر منذ الاستقلال إلى غاية اليوم، نجده أدرج لأول مرة أحكاما تتعلق بمكافحة الفساد من خلال المرسوم الرئاسي رقم 10-236 المؤرخ في 07 أكتوبر 2010 من خلال المادتين 60 و 61 منه المرتبطتين بالدرجة الأولى بمدونة الأخلاقيات في مجال الصفقات العمومية، غير أن التعديل الذي تم إدراجه عليه سنة 2012، الذي أضاف مادتين جديدتين هما 61 مكرر و 61 مكرر¹ والمتعلقين بالدرجة الأولى بحالات التنافي وتضارب المصالح في إبرام الصفقات¹، والتي جاءت على إثر الفضائح التي طرحت أمام العدالة الجزائرية مثل الصفقات المتعلقة بشركة سوناطراك و صفقات الطريق السيار. غير أنه بصدر المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 15 سبتمبر 2015، المتضمن قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، أصبح الفصل المتعلق بمكافحة الفساد يضم 06 مواد².

إن هذا الاهتمام المتزايد بمظاهر الفساد لاسيما في مجال الصفقات العمومية، يدفع إلى طرح العديد من التساؤلات حول السياسة المنتهجة من طرف السلطات العمومية من أجل مجابهة هذه الظاهرة المتنامية، والتي يمكن بلورتها في الإشكالية التالية: ما مدى تكامل الوسائل القانونية والمؤسسية المعتمدة من طرف السلطات العمومية من أجل الحد من مظاهر الفساد في مجال الصفقات العمومية؟

سنحاول الإجابة عن هذه الإشكالية في النقاط التالية:

I - الآليات القانونية للوقاية من الفساد ومكافحته في مجال الصفقات العمومية

- 1- أولوية اجراءات الوقاية من الفساد على عملية المكافحة : الأسباب والنتائج
- 2- الاطار القانوني الدولي: أهم الاتفاقيات الدولية المرجعية للقانون الجزائري لمكافحة الفساد

3- التدابير الوقائية لمواجهة جرائم الفساد في القانون الجزائري

II - الآليات الردعية والمؤسسية للوقاية من الفساد ومكافحته

- 1- التدابير الردعية لمكافحة الفساد المتضمنة في القانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته .

2- الهيئات التقليدية لمكافحة الفساد .

3- الهيئات المتخصصة لمكافحة الفساد المنشأة بالقانون 01/06 .

1- الآليات القانونية للوقاية من الفساد ومكافحته في مجال الصفقات العمومية

يعد مفهوم الفساد من بين المفاهيم التي صعب الاتفاق على إيجاد تعريف قانوني موحد لها مثلها مثل مفهوم الإرهاب ومفاهيم أخرى، لذا سيتم الاعتماد على تعريف فلسفي، يقبل الكثير من النقاش، والذي فحواه أن الفساد هو: «مشكلة انحراف الأفراد عن النظام القيمي السائد والمعتمد في المؤسسات الحكومية ما يدفعهم إلى ممارسة سلوكيات منحرفة»³.

وفي هذا السياق، وبالرغم من أن الأمم المتحدة قد تبنت اتفاقية لمكافحة الفساد سنة 2003 صادقت عليها لحد الآن أكثر من 170 دولة، إلا أنها لا تتضمن مفهوما للفساد، وذلك نظرا لعدم اتفاق الدول على مفهوم واحد، مما دفع بمنظمة الأمم المتحدة إلى إدراجه في دليل لمحاربة الفساد ليس له طابع الإلزام مثلما هو الأمر بالنسبة للاتفاقية، حيث تم تعريف الفساد على أنه «استغلال السلطة العامة لأغراض شخصية»⁴ نفس التعريف الذي تبنته منظمة الشفافية الدولية والبنك العالمي ولكن بصياغات متقاربة⁵.

أما القانون الجزائري فإنه لم يقدم تعريفا واضحا للفساد ولكنه عرفه من خلال أوجهه، حيث قام بتعداد ثلاثة وعشرين²³ فعلا على أنها جرائم فساد يعاقب عليها بالحبس و/ أو بغرامة مالية، منها ما يتعلق بالصفقات العمومية وحدها، ومنها ما يتعلق بالصفقات العمومية وغيرها من أعمال التسيير اليومية في الإدارة العمومية، سيأتي الحديث عنها بالتفصيل لاحقا، مع الإشارة هنا إلى أنه تتعلق هذه الجرائم بخرق المسير العمومي لأحد المبادئ الثلاثة للصفقات العمومية المتمثلة في المساواة بين المترشحين، حرية الوصول إلى الطلبات العمومية وشفافية الإجراءات.

1- أولوية اجراءات الوقاية من الفساد على عملية المكافحة : الأسباب والنتائج

إذا اعتبرنا أن عملية المكافحة هي معركة بين فئة الفاسدين وفئة موظفي مكافحة الفساد، فإن الواقع يعكس حقيقة مؤلمة وهي غلبة كفة الفساد على حساب مكافحة الفساد ويرجع ذلك لعدة أسباب لعل أهمها الوسائل المتوفرة لكل طرف، فبإجراء مقارنة بسيطة يتبين لنا:

أولا: من حيث الوسائل المالية والمادية: بالنسبة للفاسدين، فإن لديهم أموالا متاحة بكثرة (أموال قانونية وغير قانونية) وخاصة تلك المتأتية من مختلف الجرائم كالسرقة والمتاجرة بالممنوعات كالمخدرات والبشر وغيرها، وقد يفتنون آخر التكنولوجيات لتسهيل عملهم... أما

بالنسبة لهيئات مكافحة الفساد فأموالها محدودة جدا ومصدرها فقط الميزانية العامة للدولة، التي قد لا تكفي لاقتناء كل الوسائل اللازمة، أو عليهم اتباع إجراءات ثقيلة لاقتنائها.

ثانيا : من حيث التركيبة البشرية : الفاسدون هم أشخاص ظاهرون معروفون يساعدهم أشخاص غير ظاهرين (لوبيات) وقد يكون من بين الفئة الثانية أصحاب قرار، أصحاب نفوذ وأصحاب أموال، في حين مكافحة الفساد يتولاها موظفون عموميون، ذوو مسؤوليات محددة، لديهم أجور شهرية محدودة، ويشغلون 08 ساعات في اليوم، وقد يكونون غير محميين واقعيا إذا ما تعرضوا للتهديد أو الشتم أو الترهيب من أشخاص من الفئة الأولى⁶.

ثالثا : من حيث الأطر القانونية : الفساد لا قانون يحكمه، يستعمل الفاسدون كل الحلول التي تناسبهم في معركتهم، فقد تكون حلولاً قانونية أو غير قانونية (تزوير الأدلة، شهادة الزور، تلفيق التهم....) وقد تصل إلى التهديد أو التصفية لكل من يقف عثرة في طريقهم، في حين عملية مكافحة الفساد تحكمها قوانين وإجراءات لا يمكن للموظفين مخالفتها، تتعلق سواء بالتحقيق أو المحاكمة أو حقوق الإنسان، وأمثلتها وجوب توفر الدليل لاثبات أي شخص، فالمتهم بريء حتى تثبت إدانته، مع العلم أن في جرائم الفساد كل الأطراف مستفيدة ولا يوجد ضحية لتحريك الدعوى في أوانها.

وبالتالي نستنتج من خلال هذه المقارنة البسيطة أن عملية المكافحة صعبة جدا نظرا لعدم تكافؤ الوسائل المتوفرة لكل طرف، وعلى شاكلة المثل القائل الوقاية خير من العلاج، فإن الوقاية خير من المكافحة، أو بالأحرى مهما كانت المكافحة فعالة فإن الوقاية أولى، وكمثال بسيط : إذا قامت مجموعة إرهابية بعملية إجرامية في سوق شعبي، وكانت النتيجة 200 ضحية، فالمكافحة هي أن تتحرك أجهزة التحقيق بعد حدوث الفعل، وبعد مدة قد لا تكون قصيرة، يتم إلقاء القبض على مرتكبها ثم معاقبتهم قضائيا؛ ولكن في جميع الأحوال، الـ 200 ضحية قد ماتوا ولا يمكن إعادة إحيائهم، سواء تم إلقاء القبض على المجرمين في أسبوع أو شهر أو في سنة، أي مهما كانت المكافحة فعالة، فالأولى هو العمل قبل حدوث الفعل الإجرامي من أجل أن لا تكون هناك عملية إرهابية أصلا، وهذا ما يقصد به الوقاية، فإذا استبدلنا كلمة إرهاب بالفساد وكلمة 200 ضحية بـ 200 مليون دينار، فالمعادلة صحيحة جدا، فبعد اختلاس الأموال ووضعها في بنوك أجنبية، أو تبديدها فهي مثل الشخص الميت الذي لا يمكن إعادته إلى الحياة، ومهما كانت أجهزة التحقيق فعالة في اكتشاف الفعل ومهما كانت العقوبة المسلطة على مرتكبها فإن الخزينة العمومية قد خسرت المبلغ الذي، في كثير من الحالات، قد لا يسترجع.

وعليه فإن الوقاية هي الجانب الذي يجب أن تولي له الدولة أهمية أكبر وميزانية أوسع والذي يمكن تحقيقه من خلال:

- إعادة إحياء القيم الصحيحة في المجتمع من خلال عمل جاد وطويل المدى تساهم فيه مختلف المؤسسات الاجتماعية على غرار المساجد من خلال الوعظ والتذكير

في خطب الجمعة والدروس المسجدية بهدف زرع الوازع الديني الكفيل بخلق رقابة ذاتية من اللجوء إلى الفساد، كما يمكن أن يساهم كذلك في هذا العمل المدارس والجامعات ووسائل الإعلام ورجال الفن والسينما وجمعيات المجتمع المدني كل حسب مجاله، دون إهمال دور الأحزاب السياسية بصفتها الوسيلة القانونية لصناعة النخبة السياسية والطريق إلى المناصب القيادية في الدولة.

- برمجة دورات تدريبية تحسيسية بالظاهرة لمختلف الموظفين بصفة عامة وللمسيرين المعرضين للإغراءات بالدرجة الأولى، مثل أعضاء لجان فتح وتقييم العروض ومسيري المشاريع العمومية وغيرهم، حيث يجب أن تتناول هذه الدورات التحسيسية تعريفا بالعقوبات التي قد تسلط على المدان بإحدى جرائم الفساد، فإذا علم المسير مثلاً، أن الرشوة في مجال الصفقات العمومية - بغض النظر عن مبلغها - يعاقب عليها بين 10 سنوات (كأقل حد) و20 سنة حبس⁷، هذه المعلومة بحد ذاتها تجعل الموظف يفكر ملياً قبل إقدامه على المخاطرة، وحتى مجرد علمه بأن تلقي هدية مهما كانت قيمتها قد تعرضه للحبس من ستة (06) أشهر إلى سنتين (02) فإنه سوف يؤدي به إلى تغيير سلوكاته اليومية خوفاً من التهمة⁸، وهذا هو الهدف من التحسيس.

- العمل على عدم اتساع دائرة الفساد من خلال التعديل الدوري للنصوص القانونية وسد الفراغات التي هي ملاذ للتلاعب بالأموال العمومية، من خلال إعادة النظر - بشكل دوري - في الإجراءات المتعلقة بصرف المال العام خاصة عندما يتعلق الأمر بالصفقات العمومية لكونها تتضمن مبالغ كبيرة.

- تفعيل أجهزة الرقابة والتدقيق مثل المفتشية العامة للمالية ومجلس المحاسبة والمفتشيات الوزارية والولائية، حيث يجعل مهماتها الرقابية بشكل دوري لا يفصل بين عملية وأخرى زمن طويل، هذا سيكون له دور كبير في جعل المسيرين يتصرفون بروية وحذر خوفاً من الرقابة ونتائجها على مستقبلهم المهني.

- تفعيل تقنيات التحريات الخاصة كأحد أهم الوسائل القانونية في عملية الوقاية من الفساد: حسب المادة 50 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والمادة 26 من الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد والمادة 56 من القانون 01-06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتعلق بمكافحة الفساد في الجزائر والمواد من 65 مكرر 04 إلى 65 مكرر 18 من قانون الإجراءات الجزائية، يمكن تفعيل تقنيات في التحريات تتنافى مع حقوق الإنسان عندما يتعلق الأمر بجرائم الفساد، ويتعلق الأمر بالتقنيات التالية:

✓ تسجيل الأصوات والتقاط الصور: وذلك بتركيب أجهزة تقنية مثل الكاميرات ومسجلات الأصوات دون موافقة المعنيين ودون علمهم، من أجل التقاط وتثبيت وبث وتسجيل الكلام

المتفوه به بصفة خاصة أو سرية من طرف شخص أو عدة أشخاص، محل شبهة، في أماكن خاصة أو عمومية مشبوهة تركيبها في المنزل أو المكتب أو في السيارة أو التقاط صور لشخص أو عدة أشخاص يتواجدون في مكان خاص محل شبهة، ولا تتركب هذه الأجهزة إلا بإذن من وكيل الجمهورية وتنفيذ من أعوان الشرطة القضائية، حيث تعتبر الصور والتسجيلات المتحصل عليها دليلاً للحكم في المحكمة...⁹.

ويتنافى هذا الإجراء مع حقوق الإنسان لكون يتنافى مع خصوصية الحياة الشخصية للإنسان، لكنه يندرج ضمن الوقاية لكونه يساهم في إلقاء القبض على المشتبه في أمرهم بالجرائم المشهود قبل تلقيهم للرشاوى أو ارتكابهم للأفعال التي تندرج ضمن جرائم الفساد.

✓ **اعتراض المراسلات الورقية والإلكترونية:** يخول لأعوان الشرطة القضائية الاطلاع على المراسلات وقراءة محتواها ثم اتخاذ قرار باعتراضها أو السماح بمرورها إلى المرسل إليه، وهذه التقنية تتنافى كذلك مع حقوق الإنسان لكونها تتنافى مع مبدأ خصوصية الحياة الشخصية للمواطن.

✓ **التنصت الهاتفية:** وهو كذلك ممنوع إلا في حال الاشتباه بشخص في جريمة فساد وبعض الجرائم الخطيرة المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجزائية، حيث تتنافى كذلك مع حقوق الإنسان

✓ **الترصد الإلكتروني:** وذلك بتثبيت جهاز أو شريحة بالشخص المشتبه في أمره في إحدى جرائم الفساد دون علمه ومن ثم تتبع آثاره ومتابعة مسار حركاته اليومية، حيث قد تفضي إلى إلقاء القبض عليه متلبساً بالجرائم المشهود.

✓ **حجز الأجهزة الإلكترونية:** الاشتباه في شخص بجريمة تندرج ضمن جرائم الفساد تسمح للشرطة القضائية بعد إذن من وكيل الجمهورية بوضع اليد على كل الأجهزة التي يمتلكها المعني بالتحقيق والاطلاع على محتوياتها والتحقق من كل المعلومات التي قد يتوفر عليها، وهي تتنافى مع حقوق الإنسان لكونها تتضمن الاطلاع على الصور والفيديوهات الشخصية والمعلومات الخصوصية مما يجعلها تتنافى مع مبدأ خصوصية الحياة الشخصية للإنسان.

✓ **التسرب:** يقصد بالتسرب قيام ضابط أو عون الشرطة القضائية، تحت مسؤولية ضابط الشرطة القضائية المكلف بتنسيق العملية، بمراقبة الأشخاص المشتبه في ارتكابهم جنائية أو جنحة بإيهامهم أنه فاعل معهم أو شريك لهم وذلك باستعمال هوية مستعارة، وبالتالي يجوز لهم ارتكاب أفعال فساد دون التحريض عليها¹⁰.

وبالتالي نصل إلى النتيجة المهمة وهي عوض التفكير في النتائج ومعالجتها من خلال ما مكافحة الفساد، لا بد من الاهتمام بمعالجة أسباب لجوء الأفراد إلى هذه الظاهرة وهذا ما يسمى الوقاية.

وإذا أردنا الحديث عن أسباب لجوء الأفراد إلى الفساد فإننا يجب أن نفرق بين الأسباب الذاتية والأسباب الموضوعية، فالأسباب الذاتية هي عوامل نفسية تختلف من شخص إلى آخر، في حين الأسباب الموضوعية فهي التي يشترك فيها الجميع ومعالجتها تتطلب دراسات وتفعيل حلول ملموسة.

وأهم الأسباب الموضوعية للجوء الأفراد إلى الفساد في الصفقات العمومية هي الإجراءات المعمول بها بحد ذاتها، إذ تعتبر البيروقراطية في مفهومها السلبي المتمثلة في ثقل الإجراءات وعدم الاهتمام بالوقت من أهم الأسباب التي تدفع المتعامل المتعاقد للمناورة وعرض إغرائه على الموظف أو العكس، سواء كان ذلك في مرحلة الإبرام أو التنفيذ. وبالتالي تعتبر إدارة العمليات إلكترونيا من أهم الحلول المقترحة لحل أول الأسباب المؤدية إلى التلاعب بالإجراءات، وهذا ما ذهب إليه المشرع الجزائري منذ 2010 من خلال إدراج باب كامل (الباب السادس) المعنون بالاتصال وتبادل المعلومات بالطريقة الإلكترونية، المتضمن قسمين: القسم المتعلق بالبوابة الإلكترونية وقسم يتعلق بتبادل المعلومات وإيداع الملفات إلكترونيا، حيث تنص المادة 173 من المرسوم الرئاسي 10-236 على: «تؤسس بوابة إلكترونية للصفقات العمومية لدى الوزير المكلف بالمالية، يحدد محتوى البوابة وكيفية تسييرها بموجب قرار من الوزير المكلف بالمالية»، نفس هذه الحلول تم إعادة صياغتها من جديد في المرسوم الرئاسي 15-247 من خلال أربع مواد (من 203 إلى 206) إذ تنص المادة 204 على أنه تضع المصالح المتعاقدة وثائق الدعوة إلى المنافسة تحت تصرف المتعهدين أو المترشحين للصفقات العمومية بالطريقة الإلكترونية، حسب جدول زمني يحدد بموجب قرار من الوزير المكلف بالمالية، كما يمكن أن تكون كل عملية خاصة بالإجراءات على حامل ورقي محل تكييف مع الإجراءات الإلكترونية... غير أن هذا الحل لم ير النور لحد اللحظة مما يطرح أكثر من سؤال حول سبب ذلك.

2- الإطار القانوني الدولي: الاتفاقيات الدولية كمرجعية أساسية للقوانين الجزائرية لمكافحة الفساد

لم يعد الفساد قضية تخص بلدا بذاته أو منطقة بذاتها إنما أصبح له أبعادا عالمية نظرا لارتباطه بالجريمة المنظمة العابرة للحدود على غرار تمويل الإرهاب وتبييض الأموال، وأحسن مثال على ذلك فضائح الفيفا التي امتد التحقيق فيها ليشمل دولا وشركات وشخصيات ومن مختلف قارات العالم، وفضائح شركة سوناطراك مع الشركة الإيطالية (Saipem) والشركة الألمانية (Funkwerk).

وعليه، من الضروري جدا تعاون الدول فيما بينها من أجل كبح الظاهرة، توقيف المجرمين وإرجاع الاموال المنهوبة إلى أصحابها، وبالتالي الآلية القانوني لهذا التعاون الدولي هو الاتفاقيات الدولية، التي توفر للدول المصادقة عليها مجموعة من الأحكام بعضها ذات طابع إلزامي وبعضها الآخر اختياري تتعلق بمختلف المعايير والأطر المرجعية في ما كل ما يتعلق بالوقاية، المعايينة، التحقيق، والمعاقبة في الأعمال الموسومة بالفساد.

وعليه تظهر أهمية الاتفاقيات الدولية المتعلقة بالوقاية من الفساد ومكافحته في كونها:

❖ إطارا مرجعيا للمسائل المتعلقة بالفساد العابرة للحدود (transfrontalière)؛

❖ توحيد لغة الخطاب بين الدول في تجريم الأعمال الموسومة بالفساد؛

❖ تقوية التعاون الدولي في مجال معايينة وقمع الفساد؛

❖ تناسق القواعد القانونية وإجراءات المعايينة وقمع الجريمة؛

❖ وضع حيز التنفيذ حلولاً مشتركة.

ومن أمثلة تلك الاتفاقيات الدولية:

- (1) اتفاقية البلدان الأمريكية لمكافحة الفساد، التي اعتمدها منظمة الدول الأمريكية في 29 مارس 1996؛
- (2) اتفاقية مكافحة الفساد بين الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي، التي اعتمدها مجلس الاتحاد الأوروبي في 26 مايو 1997؛
- (3) اتفاقية مكافحة رشو الموظفين العموميين الأجانب في المعاملات التجارية الدولية، التي اعتمدها منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي في 21 نوفمبر 1997؛
- (4) اتفاقية القانون الجنائي بشأن الفساد، التي اعتمدها اللجنة الوزارية لمجلس أوروبا في 27 جانفي 1999؛
- (5) اتفاقية القانون المدني بشأن الفساد، التي اعتمدها اللجنة الوزارية لمجلس أوروبا في 4 نوفمبر 1999؛

أما الجزائر فهي معنية بثلاث اتفاقيات هي:

- ❖ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك يوم 31 أكتوبر سنة 2003، والموقعة في الفترة بين 09 و 11 ديسمبر من نفس السنة بمدينة ميريدا المكسيكية، والتي صادقت عليها الجزائر، بتحفظ¹¹، بموجب المرسوم الرئاسي رقم 04-128 المؤرخ في 19 أفريل سنة 2004.
- ❖ اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومحاربه الموقعه بمابوتو (الموزمبيق) في 11 جويلية سنة 2003، والتي صادقت عليها الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي 06-137 المؤرخ في 10 أبريل سنة 2006.
- ❖ الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد المعتمدة بالقاهرة في 21 ديسمبر سنة 2010، والتي صادقت عليها الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 14-249 المؤرخ في 08 سبتمبر 2014.

وتضمنت كل اتفاقية من الاتفاقيات السابقة الذكر الكثير من التدابير الوقائية من الفساد، والمتمثلة في مختلف السياسات والممارسات التي يجب على كل دولة قبلت الانضمام إلى الاتفاقية، وفقا للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني، أن تقوم بإسقاطها في قانونها الداخلي من خلال وضع وتنفيذ وترسيخ سياسات فعالة منسقة للوقاية من الفساد، كتعزيز مشاركة المجتمع المدني وتجسيد مبادئ سيادة القانون وحسن تسيير الشؤون والممتلكات العمومية والنزاهة والشفافية والمساءلة، وبالتالي إرساء وتشجيع جميع الممارسات الفعالة التي تستهدف تضيق فرص لجوء الأفراد إلى الفساد كإجراء مراجعة دورية للنصوص القانونية والإجراءات الإدارية ذات الصلة من أجل سد الفراغات القانونية والحالات التي لم يسبق للمشرع ملاحظتها من قبل 12، وهذا ما قامت بإسقاطه الجزائر في القانون 06-01 الصادر في 20 فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

2- التدابير الوقائية لمواجهة جرائم الفساد في القانون الجزائري

اعتمد المشرع الجزائري نفس منهجية اتفاقية الأمم المتحدة في صياغته لقانون مكافحة الفساد ومختلف نصوصه التطبيقية، إذ نجده يوازن بين التدابير الوقائية والردعية في تصوره لمعالجة للظاهرة، مع التركيز على الوقاية كأولوية.

أولا : التدابير الوقائية المتعلقة بضمان نزاهة الموظف العمومي في مجال الصفقات العمومية

حسب المادة 08 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، ومن أجل الوقاية من الفساد، تعمل كل دولة، على تشجيع النزاهة والأمانة وكذا روح المسؤولية بين موظفيها

ومنتخبها، لاسيما من خلال وضع مدونات وقواعد سلوكية تحدد الإطار الذي يضمن الأداء السليم والنزاهة والملائم للوظائف العمومية والعهدات الانتخابية.

وعليه، قامت الجزائر بإسقاط أحكام هذه المادة في القانون 06-01 الصادر في 20 فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، من خلال المادة 07 منه التي تنص على: « من أجل دعم مكافحة الفساد، تعمل الدولة والمجالس المنتخبة والجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات العمومية وكذا المؤسسات العمومية ذات النشاطات الاقتصادية، على تشجيع النزاهة والأمانة وكذا روح المسؤولية بين موظفيها ومنتخبها، لاسيما من خلال وضع مدونات وقواعد سلوكية تحدد الإطار الذي يضمن الأداء السليم والنزاهة والملائم للوظائف العمومية والعهدات الانتخابية ».

أما في مجال الصفقات العمومية، فقد قامت الجزائر، لأول مرة في قانون الصفقات العمومية لسنة 2010 من خلال المادة 60 منه، بإدراج أحكام تتعلق بإنشاء مدونة أدبيات وأخلاقيات موجهة للموظفين المتدخلين في مراحل إبرام وتنفيذ ومراقبة الصفقات العمومية، نفس الفكرة تم الإبقاء عليها في قانون الصفقات العمومية لسنة 2015 من خلال المادة 88 منه، حيث تم تكليف سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، غير أنه لم يتم إنشاء هذه الهيئة ولم تصدر هذه المدونة لحد الآن.

ثانيا : التدابير الوقائية المتعلقة بتضارب المصالح

تنص المادة 07 /الفقرة 04 من اتفاقية الأمم المتحدة لمحاربة الفساد على : «.....تسعى كل دولة طرف، وفقا للمبادئ الأساسية لقانونها الداخلي، إلى اعتماد وترسيخ وتدعيم نظم تعزز الشفافية وتمنع تضارب المصالح»

فتضارب المصالح، هو ببساطة وضعية يجد فيها الموظف نفسه في مواجهة مصلحة متناقضتين أو مختلفتين، هما المصلحة العامة مقابل مصلحته الخاصة ، أين يجب عليه الاختيار بين إحداهما، غير أننا نشير إلى أن وجود الموظف في وضعية تضارب المصالح ليس أمرا حتميا لنشوء الفساد فيما بعد ولكن تأطيره قانونيا هو وقاية لا أكثر، لأن مثل هذه الحالات قد تسمح للموظف إما بتقديم امتيازات غير مبررة، أخذ فوائد بصفة قانونية أو استغلال نفوذه.

وبالتالي يجب على الموظف، قانونا، التصريح للسلطات المعنية عن علاقاته ونشاطاته الخاصة التي قد تتقاطع مع المسؤوليات المنوطة به التي قد تفضي- لاحقا - إلى تضارب في المصالح .

ولقد أدرج المشرع الجزائري تضارب المصالح في أكثر من موضع في القانون 06-01 المتعلق بمكافحة الفساد، إذ تنص المادة 08 منه : « يلتزم الموظف العمومي بأن يخبر السلطة الرئاسية التي يخضع لها إذا تعارضت مصالحه الخاصة مع المصلحة العامة، أو يكون من شأن ذلك

التأثير على ممارسته لمهامه بشكل عاد.»

وكذلك من خلال الأمر رقم 01-07 المؤرخ في 14 مارس 2007 المتعلق بتضارب المصالح والالتزامات الخاصة ببعض الوظائف المناصب من خلال مجموعة من المحظورة المطلقة والمؤقتة مربوطة بعقوبات جزائية في حال مخالفتها، كمنع شاغلي المناصب العليا والإطارات في المؤسسات والإدارات العمومية، من أن تكون لهم خلال فترة نشاطهم مصالح لدى التي أبرموا صفقة معها أو أصدروا رأيا بغية عقد صفقة معها، ولا يمكن لهم أن يمارسوا، عند نهاية مهمتهم، لأي سبب كان، ولمدة سنتين (2) نشاطا استشاريا أو نشاطا مهنيا أيا كانت طبيعته، أو أن تكون لهم مصالح مباشرة أو غير مباشرة لدى المؤسسات التي أبرموا صفقة معها أو أصدروا رأيا بغية عقد صفقة معها¹³.

أما في قانون الصفقات العمومية فقد تم إدراج أحكام تتعلق بتضارب المصالح ابتداء من التعديل الذي أدخل على قانون الصفقات العمومية سنة 2012 من خلال المرسوم الرئاسي رقم 12-23 المؤرخ في 18 جانفي 2012، وتم تأكيد هذه الأحكام من خلال المواد 90، 91، 92 و 93 من المرسوم الرئاسي 15-247 المؤرخ في 15 سبتمبر 2015.

غير أننا نشير هنا، من أجل وقاية حقيقية وفعالة، يجب إصدار نصوص قانونية تطبيقية واضحة تتوفر على آليات محددة مدعومة ببرامج تكوينية لتنبيه الموظف على المواقع التي قد تتعارض فيها المصالح، كما أنه من المهم التركيز على ضرورة التصريح عن أي تعارض للمصالح والتنحي عن المهمة التي تتواجد فيها هذه الحالة حتى تتوافر رقابة أعلى على القرار الذي يوجد فيه شبهة تعارض مصالح.

ثالثا: التدابير الوقائية المتعلقة بإجراءات إبرام الصفقات العمومية

حسب المادة 09 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد: «تقوم كل دولة، وفقا للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني، بالخطوات اللازمة لإنشاء نظم تتعلق بالصفقات العمومية تقوم على الشفافية والتنافس وعلى معايير الموضوعية في اتخاذ القرارات، وتتسم، ضمن جملة أمور، بفاعليتها في منع لجوء الأفراد إلى الفساد....»

وعليه، أسقطت الجزائر هذه الأحكام في قانونها الداخلي من خلال المادة 09 من القانون 06-01 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتعلق بمكافحة الفساد في الجزائر التي تنص على: «يجب أن تؤسس الإجراءات المعمول بها في مجال الصفقات العمومية على قواعد الشفافية والنزاهة والمنافسة الشريفة وعلى معايير موضوعية.... ويجب أن تركز هذه القواعد على وجه الخصوص:

- علانية المعلومات المتعلقة بإجراءات إبرام الصفقات العمومية؛
- الإعداد المسبق لشروط المشاركة والانتقاء؛
- إدراج التصريح بالنزاهة عند إبرام الصفقات العمومية؛
- معايير موضوعية ودقيقة لاتخاذ القرارات المتعلقة بإبرام الصفقات العمومية؛
- ممارسة كل طرق الطعن في حالة عدم احترام قواعد إبرام الصفقات العمومية .

وبالتالي وبالرجوع إلى المادة 05 من المرسوم الرئاسي 15-247 المؤرخ في 15 سبتمبر 2015 المتضمن قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام: « لضمان نجاعة الطلبات العمومية والاستعمال الحسن للمال العام، يجب أن تراعى في الصفقات العمومية مبادئ حرية الوصول للطلبات العمومية والمساواة في معاملة المرشحين وشفافية الإجراءات، ضمن أحكام هذا المرسوم ».

أما القسم الأول من الباب الثالث فإنه يتناول بالتفصيل كيفيات إبرام الصفقات العمومية، حيث تتم وفق إجراء طلب العروض كقاعدة عامة¹⁴، أين يعتبر احترام هذه الإجراءات مصدرا للكثير من الشفافية حول العملية مما لا يدع مجالا للموظف للتفكير في التلاعب، وبالتالي يخلق ظروفًا لوقاية الموظف من الشبهة. غير أن قانون الصفقات نص كذلك على صيغة التراضي - التي هي أقل أو منعدمة الشفافية- كحل استثنائي في حالات خاصة جدا مذكورة في المادة 49 منه¹⁵.

رابعاً: التدابير الوقائية المتعلقة بضمان الشفافية في التعامل مع الجمهور

تطبيقاً لأحكام المادة 10 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، ومن أجل إضفاء الشفافية على كيفية تسيير الشؤون العمومية، تنص المادة 11 من قانون مكافحة الفساد في الجزائر أنه يتعين على المؤسسات والإدارات والهيئات العمومية أن تلتزم باعتماد إجراءات وقواعد تمكن الجمهور من الحصول على معلومات تتعلق بتنظيمها وسيورها، وكيفية اتخاذ القرارات فيها، تبسيط الإجراءات الإدارية، الرد على عرائض وشكاوى المواطنين؛ وتسبب قراراتها عندما تصدر في غير صالح المواطن، وبتبيين طرق الطعن المعمول بها.

على سبيل المثال، تنص المادة 70 من المرسوم الرئاسي 15-247 المؤرخ في 15 سبتمبر 2015 المتضمن قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام: « يتم فتح الأظرفة المتعلقة بملف الترشيح والعروض التقنية والمالية في جلسة علنية، خلال نفس الجلسة في تاريخ وساعة فتح الأظرفة وتدعو المصلحة المتعاقدة كل المرشحين أو المتعهدين لحضور جلسة فتح الأظرفة ».

أما الطعن فتناولته المادة 82 من المرسوم السابق باعتباره حقا لكل متعهد لم يتقبل نتائج العملية، إذ تنص على: «زيادة على حقوق الطعن المنصوص عليها في التشريع المعمول به، يمكن المتعهد الذي يحتج على المنح المؤقت للصفقة أو إلغائه أو إعلان عدم جدوى أو إلغاء الإجراء، في إطار طلب العروض أو إجراء التراضي بعد الاستشارة، أن يرفع طعنا لدى لجنة الصفقات المختصة».

II - الآليات الردعية والمؤسسية للوقاية من الفساد ومكافحته

1- التدابير الردعية لمكافحة الفساد المتضمنة في القانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته

مثلما سبق ذكر ذلك، لم يتضمن القانون الجزائري تعريفا صريحا للفساد وإنما عرفه من خلال أوجهه المختلفة، والتي قدمها المشرع على سبيل الحصر في 23 جريمة، منصوص عليها من المادة 25 إلى المادة 47 من القانون 01-06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتعلق بمكافحة الفساد، غير أننا هنا نركز على الجرائم التي قد يكون لها علاقة مباشرة أو غير مباشرة بالصفقات العمومية.

✓ **الرشوة في مجال الصفقات العمومية:** جرم القانون 01-06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتعلق بمكافحة الفساد في الجزائر رشوة الموظف العمومي - بصفة عامة - من خلال المادة 25 منه، غير أن الرشوة في مجال الصفقات العمومية فقد خصص لها مادة بحد ذاتها هي المادة 27 لكونها تتميز بالتشديد في العقوبة المخصصة لها، إذ يعاقب المدان بجريمة الرشوة في الصفقات العمومية بالحبس من عشر (10) سنوات إلى عشرين (20) سنة وبغرامة من 1.000.000 دج إلى 2.000.000 دج.

وتعرف الرشوة - من جانب المتعامل المتعاقد - بكونها مختلف الأفعال والمناورات التي ترمي إلى تقديم وعد لعون عمومي بمنح أو تخصيص، بصفة مباشرة أو غير مباشرة، إما لنفسه أو لكيان آخر، مكافأة أو امتياز مهما كانت طبيعته بمناسبة تحضير صفقة عمومية أو ملحق أو إبرامه أو مراقبته أو التفاوض بشأن ذلك أو تنفيذه، كما تعرف من جانب الموظف الممثل للمصلحة المتعاقدة بمختلف الأفعال والمناورات التي تهدف إلى اشتراط أو قبض الموظف، أجرة أو منفعة مهما كان نوعها، لنفسه أو لغيره، بصفة مباشرة أو غير مباشرة، بمناسبة تحضير أو إجراء مفاوضات قصد إبرام أو تنفيذ صفقة أو عقد أو ملحق¹⁶.

كما تسمح هذه الحالة باتخاذ إجراءات ردعية أخرى لا سيما فسخ أو إلغاء الصفقة العمومية أو الملحق المعني، وتسجيل المؤسسة المعنية في قائمة المتعاملين الاقتصاديين الممنوعين من المشاركة في الصفقات العمومية.

✓ الامتيازات غير المبررة في مجال الصفقات العمومية: تنص المادة 26 من القانون 01-06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتعلق بمكافحة الفساد على أنه يعاقب بالحبس من سنتين (2) إلى عشر (10) سنوات وبغرامة من 200.000 دج إلى 1.000.000 دج .

- كل موظف عمومي يمنح، عمداً، للغير امتيازاً غير مبرر عند إبرام أو تأشير عقد أو اتفاقية أو صفقة أو ملحق، مخالفة للأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بحرية الترشح والمساواة بين المترشحين وشفافية الإجراءات.

- كل تاجر أو صناعي أو حرفي أو مقاول من القطاع الخاص، أو بصفة عامة كل شخص طبيعي أو معنوي يقوم، ولو بصفة عرضية، بإبرام عقد أو صفقة مع الدولة أو الجماعات المحلية أو المؤسسات أو الهيئات العمومية الخاضعة للقانون العام أو المؤسسات العمومية الاقتصادية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، ويستفيد من سلطة أو تأثير أعوان الهيئات المذكورة من أجل الزيادة في الأسعار التي يطبقونها عادة أو من أجل التعديل لصالحهم في نوعية المواد أو الخدمات أو أجال التسليم أو التمويل.

✓ أخذ فوائد بصفة غير قانونية: حسب المادة 35 من القانون 01-06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتعلق بمكافحة الفساد يعاقب بالحبس من سنتين (2) إلى عشر (10) سنوات وبغرامة من 200.000 دج إلى 1.000.000 دج كل موظف عمومي يأخذ أو يتلقى إما مباشرة وإما بعقد صوري وإما عن طريق شخص آخر، فوائد من العقود أو المزايدات أو المناقصات أو المقاولات أو المؤسسات التي يكون وقت ارتكاب الفعل مديراً لها أو مشرفاً عليها بصفة كلية أو جزئية، وكذلك من يكون مكلفاً بأن يصدر إذناً بالدفع في عملية ما أو مكلفاً بتصفية أمر ما ويأخذ منه فوائد أياً كانت.

✓ تقديم وتلقي الهدايا: هذه الجريمة مثيرة للجدل، لكون الهدية شيء مستحب في المجتمع وبواسطتها تتعزز الروابط الاجتماعية، ولكن الهدية الممنوعة قانوناً هي تلك المقدمة للموظف في مناسبة ما (عائلية أو مهنية أو غيرها) من طرف متعامل له مصلحة مع الإدارة كالمعامل المتعاقد مثلاً، وذلك دون وجود علاقة مصلحة مباشرة في وقت تقديمها لكون العلاقة بين المتعامل المتعاقد والموظف في الإدارة، أثناء مدة تنفيذ بنود العقد، قد تتوطد وتصبح أكثر من علاقة مهنية، وما يجعل الهدية هنا ممنوعة هو أن من شأنها أن تؤثر مستقبلاً في سير الإجراءات القانونية، مثلاً على أساس الهدية المقدمة قبل ستة أشهر في جنازة أحد والدي الموظف، وخجلاً من مقدمها، يمنح الموظف له امتيازاً ما أو يغطي الطرف على تجاوزات أثناء الأشغال. وفي جميع الأحوال، يعاقب مقدم ومتلقي الهدية، جزائياً، بالحبس من ستة (6) أشهر إلى سنتين (2) وبغرامة من 50.000 دج إلى 200.000 دج ¹⁷.

✓ **عدم التصريح عن تعارض المصالح:** تنص المادة 90 من المرسوم الرئاسي 15-247 المؤرخ في 15 سبتمبر 2015 المتضمن قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام: «عندما تتعارض المصالح الخاصة لموظف عمومي يشارك في إبرام أو مراقبة أو تنفيذ صفقة عمومية مع المصلحة العامة ويكون من شأن ذلك التأثير في ممارسته لمهامه بشكل عاد، فإنه يتعين عليه أن يخبر سلطته السلمية بذلك ويتنحى عن هذه المهمة»

وعليه فالموظف ملزم تحت طائلة المتابعة الجزائية بتقديم تصريح مكتوب بتعارض المصالح، يؤثر عليه باستلامه من قبل مسؤوله السلمي، وفي حالة أي تحقيق مستقبلي، فإن الموظف، ملزم بإظهاره، ووفي الحالة العكسية، ورغم عدم وجود دليل واضح للفساد ضد الموظف، فإنه يعاقب بالحبس من ستة (6) أشهر إلى سنتين (2) وبغرامة من 50.000 دج إلى 200.00 دج.

✓ **خرق حالات التنافي:** يعاقب بالحبس من ستة (6) أشهر إلى سنة واحدة وبغرامة من 100.000 دج إلى 300.000 دج كل الإطارات الذين يكون لهم خلال فترة نشاطهم، أو خلال السنتين (2) التي تعقب استقلالهم أو تقاعدتهم، مصالح لدى المؤسسات أو الهيئات التي أبرموا صفقة معها أو أصدروا رأيا بغية عقد صفقة معها.

أما بعد انقضاء مدة السنتين (2) (التي تعقب استقلالهم أو تقاعدتهم، يمكن أن يتعرضوا لعقوبة جزائية تتمثل في غرامة من 200.000 دج إلى 500.000 دج، في حال عدم تقديمهم لتصريح كتابي لمدة ثلاث (3) سنوات متتالية، عند امتلاكهم مصالح لدى المؤسسات أو الهيئات التي أبرموا صفقة معها أو أصدروا رأيا بغية عقد صفقة معها، ويكون هذا التصريح من طرف المعني بالأمر لدى الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، وحسب الحالة، لدى آخر هيئة مستخدمة أو السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية في أجل شهروا واحد، ابتداء من تاريخ بداية ممارسة النشاط¹⁸.

✓ **الإثراء غير المشروع:** رغم أن هذه الجريمة مثيرة للجدل نظرا لكون قرينة البراءة - في هذه الحالة - هي على عاتق المتهم، إذ حسب حقوق الإنسان، المتهم بريء حتى تثبت إدانته، أما في جريمة الإثراء غير المشروع، فالمتهم مدان وعليه إثبات براءته، وهي أكثر الجرائم التي لم عرفت جدالا في الاجتماعات التحضيرية لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، ولقد تحفظت عليها الكثير من الدول الأوروبية لكونها تتنافى مع قوانينها الداخلية.

وتعرف جريمة الإثراء غير المشروع بكونها الزيادة المعتمدة في الثروة دون أي تبرير قانوني أو منطقي، ويتمثل التبرير القانوني في وثائق إثبات مصدر المبالغ محل المساءلة كوثائق الميراث أو وثائق الرهان الرياضي أو غيرها، أما التبرير المنطقي فهو الشرح الذي يقدمه المتهم والذي يبقى مرهونا باقتناع القاضي به.

أما عن عقوبة هذه الجريمة المقررة قانونا فمنصوص عليها بالمادة 37 من قانون مكافحة الفساد، وهي الحبس من سنتين (2) إلى عشر (10) سنوات وبغرامة من 200.000 دج إلى 1.000.000 دج

✓ **عدم الإبلاغ عن الجرائم:** يعاقب بالحبس من ستة (6) أشهر إلى خمس (5) سنوات وبغرامة من 50.000 دج إلى 500.000 دج، كل شخص يعلم بحكم مهنته أو وظيفته الدائمة (مثلا موظف لدى المصلحة المتعاقدة (أو المؤقتة) مثلا أعضاء لجنة فتح وتقييم العروض (بوقوع تلاعب في إبرام، تنفيذ ومراقبة صفقة ما ولم يبلغ عنها السلطات العمومية المختصة في الوقت الملائم).

✓ **البلاغ الكيدي:** مثلما سبق شرحه، يعتبر الطعن حقا للمتعهد المعترض على المنح المؤقت للصفقة أو إلغائه أو إعلان عدم جدوى أو إلغاء الإجراء، ولكن في بعض الحالات، وتجنباً للتفكير في الإضرار بالموظفين النزهاء وحماية لهم، يعاقب قانون مكافحة الفساد، بالحبس من ستة (6) أشهر إلى خمس (5) سنوات وبغرامة من 50.000 دج إلى 500.000 دج، كل من أبلغ عمدا وبأية طريقة كانت السلطات المختصة بوجود جريمة فساد ما مثل التلاعب في إبرام صفقة كتقديم امتيازات غير مبررة أو رشوة أو هدية أو ما شابهها من جرائم الفساد المختلفة لمجرد الكيد بالموظف، ودون وجود إثباتات.

2- الهيئات التقليدية لمكافحة الفساد

منذ الاستقلال، قامت الجزائر بإنشاء الكثير من الهيئات المخول لها قانونا اقتراح الحلول والسياسات للوقاية من الفساد، و/ أو اكتشاف ومتابعة الجرائم والمجرمين في أعمال الفساد المختلفة.

أولا: مجلس المحاسبة: هو مؤسسة عليا منشأة بالدستور، موضوعة تحت وصاية رئيس الجمهورية، تتكون من قضاة، تتولى المراقبة المالية اللاحقة لمالية الدولة ومالية السلطات المحلية والمؤسسات العمومية. إذ تنص المادة 192 من الدستور على: « يتمتع مجلس المحاسبة بالاستقلالية ويكلف بالرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية، وكذلك رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة

يساهم مجلس المحاسبة في تطوير الحكم الرشيد والشفافية في تسيير الأموال العمومية. يعدّ مجلس المحاسبة تقريرا سنويا يرفعه إلى رئيس الجمهورية وإلى رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني والوزير الأول.... »

ثانيا : المفتشية العامة للمالية: هيئة إدارية للمراقبة الدائمة تعمل تحت السلطة المباشرة لوزير المالية، وهي مسؤولة عن تدقيق بيانات الأموال العمومية في مرحلة لاحقة، وذلك بإجراء عمليات مراجعة للحسابات وتحقيقات قد تفضي إلى إجراء ملاحقات قضائية.

ثالثا : المفتشيات العامة التابعة للوزارات والولايات: هي هياكل إدارية للمراقبة الدائمة تحت السلطة المباشرة لوزير القطاع ، الوالي أو المدير العام حسب الحالة، وهي مسؤولة عن تدقيق البيانات، تلقي الشكاوى والطعون ، مراقبة التسيير في مراحل لاحقة، وذلك بإجراء عمليات مراجعة للحسابات وتحقيقات قد تفضي إلى إجراء ملاحقات قضائية.

رابعا : المديرية العامة للأمن الوطني : مكافحة الجرائم الاقتصادية والمالية إحدى المهام المنوطة بالمديرية العامة للأمن الوطني التابعة لوزارة الداخلية، تضطلع بها مديرية الشؤون الاقتصادية والمالية، التابعة لها. وهذا الجهاز المركزي المتخصص مكلف بتتبع توجيه وتنسيق أنشطة شرطة المباحث الجنائية العامة لا سيما في قضايا الفساد . وعلى مستوى جهاز أمن كل ولاية، تتكفل الوحدة الاقتصادية والمالية بإجراء التحقيقات المتعلقة بقضايا الفساد.

خامسا: الدرك الوطني: هو جهاز تابع لوزارة الدفاع الوطني، حيث يوجد داخل المصلحة المركزية (الجهاز المركزي) للتحقيقات الجنائية، مكتب متخصص في مكافحة الجرائم الاقتصادية والمالية. وتتولى وحدات متخصصة تابعة لها تنفيذ أنشطة هذه المصلحة على الصعيد الإقليمي.

سادسا : المرصد الوطني لمراقبة الرشوة والوقاية منها¹⁹: أنشئ بالمرسوم الرئاسي رقم 96-233 المؤرخ في 02 يوليو 1996 كهيئة استشارية لدى رئيس الحكومة ذو طبيعة تصورية مع إمكانية تحريك الدعوى العمومية، على أن يرفع إلى رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة حصيلة سنوية لتقدير التدابير المطبقة والنقائص الملاحظة مشفوعة باقتراحاته وتعليقاته. ولكنه ألغي بالمرسوم الرئاسي رقم 2000-114 المؤرخ في 11 مايو 2000 .

سابعا : المصلحة المركزية للشرطة القضائية (SCP): أنشئت بموجب المرسوم الرئاسي رقم 08 – 52 المؤرخ في 09 فبراير سنة 2008 والمتضمن إحداث مصلحة مركزية للشرطة القضائية للمصالح العسكرية للأمن التابعة لوزارة الدفاع الوطني ويحدد مهامها، وتم حلها بموجب المرسوم الرئاسي رقم 13 - 309 المؤرخ في 8 سبتمبر سنة 2013، حيث كانت تضطلع المصلحة المركزية للشرطة القضائية بمهام رصد انتهاكات قانون العقوبات وقانون القضاء العسكري وجمع الأدلة عنها وتعقب مرتكبيها إلى حين إجراء تحقيق رسمي بشأنهم²⁰.

2- الهيئات المتخصصة لمكافحة الفساد المنشأة بالقانون 01/06

أولا: الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته (ONPLC)

تم إنشاء هذه الهيئة بموجب المواد من 17 إلى 24 من القانون 01-06 المؤرخ في 20

فيفري 2006 المتعلق بمكافحة الفساد، غير أنه بواسطة التعديل الدستوري لسنة 2016 من خلال المادتين 202 و203، أصبحت الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته مؤسسة دستورية، إذ تنص المادة 202 من الدستور على: «تؤسس هيئة وطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، وهي سلطة إدارية مستقلة توضع لدى رئيس الجمهورية. كما تتمتع الهيئة بالاستقلالية الإدارية والمالية».

استقلال هذه الهيئة مضمون على الخصوص من خلال أداء أعضائها وموظفيها اليمين، ومن خلال الحماية التي تكفل لهم من شتى أشكال الضغوط أو التهديد أو الإهانة أو الشتم أو التهجم أيًا كانت طبيعته، التي قد يتعرضون لها خلال ممارسة مهامهم».

تشكل الهيئة من مجلس اليقظة والتقييم الذي من رئيس الهيئة، وست (6) أعضاء يتم تعيينهم من طرف رئيس الجمهورية بمرسوم رئاسي لمدة خمس (05) سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة.

وتتكون الهيئة من أمانة عامة وثلاثة (3) أقسام:

✓ قسم مكلف بالوثائق والتحليل والتحسيس؛

✓ قسم مكلف بمعالجة التصريحات بالملتمكات؛

✓ قسم مكلف بالتنسيق والتعاون الدولي.

أما عن مهام الهيئة فتتمثل بالدرجة الأولى في مهمة الوقاية وذلك من خلال:

- اقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد تجسد مبادئ دولة القانون وتعكس النزاهة والشفافية والمسؤولية في تسيير الشؤون والأموال العمومية،
- تقديم توجيهات تخص الوقاية من الفساد، لكل شخص أو هيئة عمومية أو خاصة،
- اقتراح التدابير ذات الطابع التشريعي والتنظيمي للوقاية من الفساد،
- التعاون مع القطاعات المعنية العمومية والخاصة في إعداد قواعد أخلاقيات المهنة؛
- إعداد برامج تسمح بتوعية وتحسيس المواطنين بالآثار الضارة الناجمة عن الفساد،
- التقييم الدوري للأدوات القانونية والإجراءات الإدارية الرامية إلى الوقاية من الفساد ومكافحته، والنظر في مدى فعاليتها،
- السهر على تعزيز التنسيق ما بين القطاعات، وعلى التعاون مع هيئات مكافحة الفساد على

الصعيدين الوطني والدولي،

- ترفع الهيئة إلى رئيس الجمهورية تقريراً سنوياً يتضمن تقييماً للنشاطات ذات الصلة بالوقاية من الفساد ومكافحته، وكذا النقائص المعينة والتوصيات المقترحة عند الاقتضاء.

غير أنه ما يعاب على الهيئة ورغم أهميتها وقوتها وهيبته، إلا أنها لا تملك صلاحية فتح تحقيق أو متابعة أي قضية، إذ تنص المادة 22 من القانون 01-06: «عندما تتوصل الهيئة إلى وقائع ذات وصف جزائي، تحول الملف إلى وزير العدل، حافظ الأختام، الذي يخطر النائب العام المختص لتحريك الدعوى العمومية عند الاقتضاء».

ثانياً: الديوان المركزي لقمع الفساد (OCRC)

يعتبر الديوان المركزي لقمع الفساد جهازاً عملياً للشرطة القضائية (outil opérationnel) في مجال مكافحة الفساد²¹، تم إنشاؤه بموجب المادة 24 مكرر المدخلة، سنة 2010، على القانون 01-06، وينظم عمله المرسوم الرئاسي 11-426 المؤرخ في 08 ديسمبر 2011 المحدد لتشكيلة، تنظيم وكيفية عمل الديوان المركزي لقمع الفساد المعدل والمتمم، حيث تم وضعه تحت سلطة وزير المالية وبدأ عمله - واقعياً - منذ مارس 2013، غير أنه، نظراً لطبيعة عمل الديوان، تم وضعه بموجب المرسوم الرئاسي 14-209 المؤرخ في 23 جويلية 2014، تحت سلطة وزير العدل حافظ الأختام ويرأسه قاضي.

أما عن التركيبة البشرية للديوان المركزي لقمع الفساد فهي تتشكل من:

- ❖ ضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعة لوزارة الدفاع الوطني (ضباط الدرك الوطني وضباط المصالح العسكرية للأمن).
- ❖ ضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعة لوزارة الداخلية والجماعات المحلية،
- ❖ أعوان عموميين ذوي كفاءات أكيدة في مجال مكافحة الفساد.
- ❖ مستخدمو الدعم التقني والإداري.
- ❖ يمكن الديوان أن يستعين بكل خبير أو مكتب استشاري و/أو مؤسسة ذات كفاءات أكيدة في مجال مكافحة الفساد

يتكفل الديوان بالتحقيقات المتعلقة بالمخالفات المصنفة ضمن دائرة الفساد. حيث يقوم الديوان بتسيير إجراءات التحقيق (l'enquête) في المسائل المتعلقة بالفساد، التي تتقدمهم جرائم الفساد في الصفقات العمومية، بما في ذلك جمع المعلومات، جمع الأدلة والتعاون والتنسيق مع باقي المؤسسات ذات الصلة، حيث من أجل جمع المعلومات المتصلة بمهامهم،

يلجأ ضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعون للديوان، إلى استعمال كل الوسائل المنصوص عليها في التشريع الساري المفعول، إذ يحق للديوان الاستعانة، عند الضرورة، بمساهمة ضباط الشرطة القضائية أو أعوان الشرطة القضائية التابعين لمصالح الشرطة القضائية الأخرى، وبذلك يتعين على ضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعين للديوان، ومصالح الشرطة القضائية الأخرى، عندما يشاركون في نفس التحقيق، أن يتعاونوا باستمرار في مصلحة العدالة، كما يتبادلون الوسائل المشتركة الموضوعة تحت تصرفهم.

كما يمكن الديوان، بعد إعلام وكيل الجمهورية المختص بذلك مسبقاً، أن يوصي السلطة السلمية باتخاذ كل إجراء إداري تحفظي عندما يكون عون عمومي موضع شبهة في وقائع تتعلق بالفساد كإنهاء مهامه أو توقيفه أو تحويله إلى منصب عمل آخر²².

ثالثاً: خلية معالجة الاستعلام المالي (CTRF)

خلية معالجة الاستعلام المالي هي سلطة إدارية مستقلة موضوعة تحت سلطة وزير المالية، أنشئت بموجب المرسوم التنفيذي رقم 02-127 المؤرخ في 7 أبريل سنة 2002 المتضمن إنشاء خلية معالجة الاستعلام المالي وتنظيمها وعملها، المعدل والمتمم، وهي مكلفة بـ:

- ✓ جمع المعلومات المالية ومعالجتها وتحليلها ؛
- ✓ تبادل المعلومات مع خلايا الدول الأخرى للاستعلام المالي؛
- ✓ الكشف عن عمليات إعادة توظيف الأموال الناتجة عن الجرائم.
- ✓ متابعة كل ما قد يساهم في تمويل النشاطات الإرهابية بالجزائر والوقاية منها وردعها.

وبالتالي تؤهل الخلية لطلب كل وثيقة أو معلومة ضرورية لإنجاز المهام المسندة إليها من الهيئات والأشخاص الذين يعينهم القانون، كما يمكنها أن تستعين بأي شخص تراه مؤهلاً لمساعدتها في إنجاز مهامها.

الخاتمة :

يعتبر محتوى القانون الجزائري لمكافحة الفساد الصادر بالقانون 06-01 المؤرخ في 20 فيفري 2006 من أحسن القوانين في العالم نظرا لكونه اعتمد نفس منهجية اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، وهو في الكثير من أحكامه، هو نسخة طبق الاصل عن الاتفاقية، بناءا على تقرير الأمم المتحدة المتعلق بالتقييم من قبل النظراء الصادر سنة 2010 الذي وقف على ان الجزائر لم تدرج في قانونها للصفقات العمومية أي احكام تتعلق بتنفيذ المادة 09 من نص الاتفاقية، مما دفع بالمشروع إلى إدراج قسم مكافحة الفساد في قانون الصفقات العمومية منذ سنة 2010.

غير أن المشكل الأكبر لا يكمن في جمالية القانون في حد ذاته ولكن يكمن في المتابعة والتطبيق، إذا ما الجدوى من وجود قانون رائع إذا كان الموظف غير مطلع عليه ولا يعرف محتواه أثناء إقدامه على الفساد إلى أن يعرفه على لسان المحامي بعد التحقيق معه أو من القاضي عند إدانته، إذا من الأجدي أن يعرفه ويفهمه الموظف أثناء ممارسة مهامه لكي يتجنب ارتكاب الأفعال المجرمة، وعليه نوصي بتنظيم دورات تكوينية واسعة للموظفين لشرح قوانين مكافحة الفساد عموما وفي الصفقات العمومية خصوصا تجنباً للخطر الجنائي، وهذا بحد ذاته وقاية.

كما نوصي بأن تولي الدولة أهمية أكبر للجانب الأخلاقي في الصفقات العمومية، خاصة من خلال تحسيس الموظفين على أساس قيم المجتمع الجزائري المتمثلة في الوازع الديني والأخلاقي والاجتماعي والعمل على تعزيز الروح الوطنية لدى المسيرين في مختلف مراحل الصفقات العمومية.

الهوامش :

1. المرسوم الرئاسي رقم 21-32 المؤرخ في 81 جانفي 2102
2. مدرجة في القسم الثامن من الباب الثالث، وهي المواد من 88 إلى 49 منه
3. عاصم الأعرجي، دراسات معاصرة في التطوير الإداري، دار الفكر للطباعة والنشر والتوزيع، عمان، 5991، ص 792
4. ياسر خالد بركات الوائلي - الفساد الاداي مفهومه واسبابه - مقال متاح على شبكة المعلومات الدولية - www.gro.aabanna - مجلة النبأ - العدد 08 كانون الثاني - 6002 .
5. عرف البنك العالمي في تقرير التنمية الصادر عام 7991 مفهوم الفساد بأنه: سوء استغلال السلطة العامة من اجل الحصول على مكاسب شخصية، وعرفته منظمة الشفافية الدولية بأنه إساءة استعمال السلطة الموكلة لتحقيق مكاسب خاصة، المرجع: د. سيف راشد الجابري ود. كامل صكر القيسي - كيف واجه الاسلام الفساد الاداري - ص 82
6. اعترف المشرع الجزائري في المادة 202 من الدستور الصادر سنة 6102 أن موظفي مكافحة الفساد معرضين لشتى أشكال الضغوط أو التهريب أو التهديد أو الإهانة أو الشتم أو التهميم أيًا كانت طبيعته وعلى الدولة توفير الحماية لهم
7. المادة 72 من القانون 60-10 المؤرخ في 02 فيفري 6002 المتضمن قانون مكافحة الفساد.

8. المادة 83 من القانون 60-10 المؤرخ في 02 فيفري 6002 المتضمن قانون مكافحة الفساد.
9. المادة 56 مكرر 50 من قانون الإجراءات الجزائية
10. لتفاصيل أكثر، أنظر المواد من 56 مكرر 11 إلى 56 مكرر 81 من قانون الإجراءات الجزائية
11. أودعت الجزائر تحفظين (20) على الاتفاقية لدى الأمانة العامة للأمم المتحدة، التحفظ الأول: لا يعني هذا الاتفاق بأي حال من الأحوال الاعتراف بالكيان الصهيوني «إسرائيل»، ولا يلزم الجزائر بالتعامل معها، أما التحفظ الثاني فهو يخص المادة 66 من الاتفاقية التي تنص على لجوء دولتين ما ، عند نزاع ما في كفاءات تطبيق أحكام الاتفاقية، إلى محكمة العدل الدولية في لاهاي، أي أن الجزائر ليست ملزمة باللجوء إلى هذه المحكمة.
12. تناولت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد فصلا كاملا للتدابير الوقائية وهو الفصل الثاني منها أي من المادة 50 إلى غاية المادة 41.
13. المادة 20 و30 من الأمر 70-10 المؤرخ في 41 مارس 7002 المتعلق بتضارب المصالح والالتزامات الخاصة ببعض الوظائف
14. طلب العروض هو إجراء يستهدف الحصول على عروض من عدة متعبدين وفق منافسة، مع تخصيص الصفقة، دون مفاوضات، للمتعبد الذي يقترح أحسن عرض. ويمكن أن يكون طلب العروض وطنيا و/أو دوليا ويمكن أن يتم حسب أحد الأشكال الآتية: طلب العروض المفتوح، طلب العروض المفتوح مع اشتراط قدرات دنيا، طلب العروض المحدود والمسابقة.
15. التراضي هو إجراء تخصيص صفقة لمعامل متعاقد واحد دون الدعوة الشكلية إلى المنافسة وهو إجراء استثنائي في حالات خاصة فقط. ويمكن أن يكتسي التراضي شكل التراضي البسيط أو شكل التراضي بعد الاستشارة. وتنظم هذه الاستشارة بكل الوسائل المكتوبة الملزمة.
16. ان مجرد الوعد بمزية ما أو اشتراطها يعد رشوة، ولكن الرشوة ليست فقط تقديم مبلغ مالي مقابل منح الصفقة أو الملحق، ولكن لها أشكال مختلفة قد تكون بشكل غير مباشر مثل الدخول في تجارة مع الموظف كشرائه سيارة المتعامل بمبلغ منخفض أو العكس شراء المتعامل لسيارة الموظف بمبلغ مرتفع، أو تكفله بدفع ديون الموظف المستحقة لدى الآخرين، بل حتى لو كان هذا المقابل علاقة جنسية أو اشتراطها فإنها تعتبر رشوة في نظر القانون.
17. من الصعب إثبات هذه الجريمة، لكون العدالة ملزمة بإثبات العلاقة بين الهدية والمصلحة المقدمة.
18. المادة 60 و70 من الأمر رقم 70-10 المؤرخ في 41 مارس 7002 المتعلق بتضارب المصالح والالتزامات الخاصة ببعض الوظائف والمناصب
19. noitpurroc al ed noitnevérp al ed te ecnallievru al ed lanoitan eriotavresbo'L
20. الجريدة الرسمية عدد 8 مؤرخة في 31 فبراير 8002، الصفحة 7، والجريدة الرسمية عدد 54 مؤرخة في 81 سبتمبر 3102، الصفحة 4
21. المادة 2 من المرسوم الرئاسي 624-11 المؤرخ في 80 ديسمبر 1102: «الديوان مصلحة مركزية عملياتية للشرطة القضائية، تكلف بالبحث عن الجرائم ومعاينتها في إطار مكافحة الفساد».
22. المادة 22 من المرسوم الرئاسي 624-11: «يمكن الديوان، بعد إعلام وكيل الجمهورية المختص بذلك مسبقا، أن يوصي السلطة السلمية باتخاذ كل إجراء إداري تحفظي عندما يكون عون عمومي موضع شبهة في وقائع تتعلق بالفساد».