

دور قانون الصفقات العمومية الجزائري في مكافحة الفساد على المستوى المحلي.

د.عنترة بن مرزوق

أستاذ محاضر أ بكلية الحقوق والعلوم السياسية

جامعة محمد بوضياف المسيلة.

عبد المومن سي حمدي

باحث دكتوراه بكلية الحقوق والعلوم السياسية

جامعة محمد بوضياف المسيلة.

ملخص:

تعتبر الصفقات العمومية محورا هاما للتنمية المحلية، إذ تشكل أحد أهم مسارات التي يتحرك ويصرف فيها المال العام، تستخدمها الدولة من أجل تنفيذ مشاريعها وسياساتها العامة الهادفة إلى تحقيق التنمية، والنهوض بالاقتصاد الوطني، وفي المقابل تعد الصفقات العمومية أحد المداخل التي تؤدي إلى ظهور حالات الفساد فهذا الأخير أصبح معضلة تعرقل الجماعات المحلية عن القيام بالمهام المنوطة بها.

كل هذا أدى إلى اهتمام المشرع الجزائري بوضع الأسس القانونية المتعلقة بالصفقات العمومية وتعديلها، وخلق الهيئات التي من شأنها وضع الرقابة على إعداد هذه الصفقات وتنفيذها، ويظهر ذلك من خلال المرسوم الرئاسي الأخير الذي يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويض المرفق العام.

جاءت هذه الدراسة لتحاول تسليط الضوء على دور قانون الصفقات العمومية الجديد رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 في إيجاد السبل والآليات الملائمة للحفاظ على المال العام، ومكافحة الفساد والوقاية منه في الجماعات المحلية الجزائرية، خاصة بعد تراجع عائدات الخزينة العمومية الناتج عن سقوط أسعار المحروقات في الأسواق العالمية.

مقدمة:

يعتبر الفساد من أكبر المشاكل والتحديات التي تواجه الدول، فهو آفة مجتمعية فتاكة، وعقبة رئيسية أمام التطور التنموي للمجتمعات، ولاشك أن تفشيها في مؤسسات الدولة يعد من أشد العقبات خطورة في وجه الانتعاش الاقتصادي، ورغم تعدد مجالاته وأشكاله إلا أن مجال الصفقات العمومية يمثل أحد المجالات الرئيسية الأكثر مساهمة في انتشاره، وهذا ماجعله يتحول إلى معضلة حقيقية ساهمت في عرقلة مستويات التنمية سواء على المستوى الوطني أو على المستوى المحلي.

والجزائر كغيرها من الدول، لم تسلم من هذه الظاهرة، إذ عرف مجال الصفقات العمومية منذ عقود من الزمن الكثير من الفضائح المالية لعدد هام من الصفقات التي أبرمتها مختلف الجهات الإدارية من مؤسسات

عمومية وجماعات محلية. وهذا ما دفع المشرع الجزائري إلى العمل على توفير منظومة قانونية مناسبة عرفت كما هائلا من التعديلات التي من شأنها وضع الرقابة على إعداد هذه الصفقات وتنفيذها، ويظهر ذلك من خلال المرسوم الرئاسي الأخير رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 الذي يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويض المرفق العام.

وقد جاءت هذه الدراسة لتحاول تسليط الضوء على دور قانون الصفقات العمومية الجديد في إيجاد السبل والآليات الملائمة للحفاظ على المال العام، ومكافحة الفساد والوقاية منه في الجماعات المحلية الجزائرية، خاصة بعد تراجع عائدات الخزينة العمومية الناتج عن سقوط أسعار المحروقات في الأسواق العالمية. انطلاقا من ذلك سنحاول دراسة هذا الموضوع من خلال التطرق إلى العناصر التالية:

1- المضامين المفاهيمية للصفقات العمومية والفساد.

2- مظاهر الفساد في مجال الصفقات العمومية في الجماعات المحلية الجزائرية.

3- قانون الصفقات العمومية وآليات مكافحة ظاهرة الفساد في الجماعات المحلية الجزائرية

1- المضامين المفاهيمية لمصطلح الصفقات العمومية والفساد.

قبل التطرق إلى تحليل الدور الفعال لقانون الصفقات العمومية الجزائري في الوقاية من الفساد ومكافحته لابد من تحديد الإطار المفاهيمي لمصطلحات الدراسة.

أ- تعريف الصفقات العمومية في التشريع الجزائري:

إن الإدارة العامة لكل دولة، وفي إطار القيام بأعمالها ونشاطاتها، من أجل تحقيق الأهداف المرسومة لها، والمتمثلة في تحقيق المنفعة العامة، وخدمة الصالح العام، لا بد لها أن تستعين بالعديد من الجهات لمساعدتها في القيام بأعمالها، وتتجسد هذه الاستعانة أساساً في إبرام العقود الإدارية، وأهمها الصفقة العمومية، وترجع أهميتها إلى كونها مرتبطة مباشرة بخزينة الدولة، وتتطلب موارد مالية كبيرة، وذلك لتعدد الصفقات العمومية من جهة، وكثرة الهيئات الإدارية التي تبرمها من جهة أخرى.¹

الصفقة هي عقد مكتوب بين طرفين أو أكثر يلتزم فيه الأطراف بتنفيذ ما تم الاتفاق عليه والعقد شريعة المتعاقدين فهو القانون الذي يحكم العلاقة بين الأطراف المتعاقدة.²

وفي المادة رقم 2 من قانون رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 يعرف المشرع الجزائري الصفقات العمومية: بأنها عقود مكتوبة في مفهوم التشريع المعمول به، تبرم بمقابل مع متعاملين اقتصاديين وفق الشروط المنصوص عليها في هذا المرسوم، لتلبية حاجات المصلحة المتعاقدة.³

كما يمكن للمصلحة المتعاقدة أن تبرم صفقة عمومية واحدة أو أكثر من أجل إنجاز الأشغال أو اقتناء اللوازم، أو إنجاز الدراسات، أو تقديم الخدمات.⁴

كما نشير إلى فكرة مفادها أن المشرع الجزائري قد أخذ بمجموعة من المعايير أو الشروط في تحديد تعريف الصفقات العمومية وهي:⁵

– **المعيار الشكلي:** الصفقات العمومية عقود مكتوبة حسب مفهوم التشريع الساري على العقود، ومبرمة وفق الشروط الواردة في هذا المرسوم. (المادة 2 من قانون 47-247).

– **المعيار المادي:** يعتبر العقد الإداري صفقة عمومية إذا بلغت قيمته المالية حداً معيناً، كل عقد أو طلب يقل مبلغه عن 500.000 دج لا يتطلب إبرام صفقة عمومية، ثم عدل هذا المبلغ وأصبح 2000.000 دج، وقد استقر أخيراً إلى المبلغ 4000.000 دج للدراسات وتقديم الخدمات و6000.000 دج لاقتناء اللوازم وإنجاز الأشغال.

– **المعيار الموضوعي:** يقصد به الرجوع إلى محل أو موضوع العقد، ويقصد بمحل الصفقة العمومية موضوع الخدمة التي يقدمها المتعاقد للإدارة، حيث يشمل موضوع الصفقات العمومية طبقاً للقانون الأشغال، التوريد، الخدمات والدراسات.

– **المعيار العضوي:** يطبق على الأشخاص العمومية مثل الإدارات العمومية، الجماعات المحلية المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، المؤسسات العمومية الخاضعة للتشريع الذي يحكم النشاط التجاري، عندما تكلف بإنجاز عملية ممولة كلياً أو جزئياً بمساهمة مؤقتة أو نهائية من الدولة أو من الجماعات المحلية.

كما هو معروف الجزائر تعتمد مبدأ اللامركزية الإدارية، والذي يقوم على وجود جماعات محلية منتخبة هدفها تحقيق التنمية المحلية، من خلال الاستثمار، واستغلال الوسائل المادية والبشرية والمالية المتوفرة وذلك بالقيام بنشاطات قانونية أبرزها الاعتماد على أشخاص طبيعيين أو معنويين في إطار ما يسمى بالصفقات العمومية.

حيث يتم إبرام صفقات اللوازم والأشغال أو تقديم الخدمات التي تقوم بها البلدية والمؤسسات العمومية البلدية ذات الطابع الإداري طبقاً للتنظيم الساري المفعول المطبق على الصفقات العمومية.⁶

وأشار قانون الولاية رقم 12-07 في مادته 135 تبرم الصفقات الخاصة بالأشغال أو الخدمات أو التوريدات للولاية ومؤسساتها العمومية ذات الطابع الإداري، طبقاً للقوانين والتنظيمات المعمول بها والمطبقة على الصفقات العمومية.⁷

ولضمان نجاح الطلبات العمومية، والاستغلال الحسن للمال العام، يجب أن تراعى في الصفقات العمومية مبادئ حرية الوصول للطلبات العمومية، والمساواة في معاملة المرشحين وشفافية الإجراءات ضمن احترام أحكام هذا المرسوم.⁸

ب- تعريف الفساد:

روبرت كليتجارڊ Robert Klitgaard فقد اعتبر أن وضع مفهوم دقيق للفساد يبقى من أكبر التحديات التي تواجه محليه، إذ يتسم بالغموض وصعوبة التحديد، ذلك أن كيفية تعريف الفساد تختلف من شخص لآخر، فمعظم الناس يعرفون الفساد عندما يرونه، والمشكلة أن مختلف الناس يرونه بشكل مختلف.⁹

فعلماء السياسة يعرفونه بأنه " سوء استخدام السلطة من قبل المسؤولين السياسيين لتحقيق مكاسب شخصية"¹⁰ أما علماء علم الاجتماع فيركزون في تعريفهم للفساد على الاعتبارات السلوكية الأخلاقية، إذ يعتبرونه انحرافا أخلاقيا لبعض المسؤولين العموميين¹¹، أو هو سلوك غير لائق أو إساءة استعمال السلطة لأغراض شخصية من جانب الموظفين العموميين، أو هو مخالفة خطيرة ضد الأخلاق العامة.¹²

في حين اعتبر علماء الاقتصاد أن الفساد عبارة عن مبادلة غير مشروعة بين اثنين من الأسواق: السوق السياسي و/أو الإداري، و السوق الاقتصادي والاجتماعي، هذه المبادلة تعد مرفوضة لكونها تحرق المعايير العامة القانونية والأخلاقية و تسخر المصلحة العامة لخدمة مصالح خاصة شخصية أو جماعية أو حزبية بطريقة منحرفة من خلال غياب الشفافية والمنافسة، فتجلب للأطراف العموميين الفاسدين أو للمنظمات التي ينتمون لها أرباحا مادية في الحاضر أو المستقبل.¹³

وقد حدد Robert Klitgaard مجموعة من المكونات والمحددات الأساسية للفساد، حيث أوجزها في المعادلة التالية: الفساد = احتكار القرار + حرية التصرف - الخضوع للمساءلة.¹⁴

وقد عبر هنتنجنون عن هذه العلاقة من خلال تأكيده على أنه كلما تجاوزت الفرص السياسية الفرص الاقتصادية يكون من المحتمل أن يستخدم الناس السلطة لإثراء أنفسهم، وكلما تجاوزت الفرص الاقتصادية الفرص السياسية يميل الناس إلى استخدام الثروة لشراء السلطة السياسية.¹⁵

ولذلك يرى جوزيف ناي Joseph S.Nye أن الفساد سلوك يخالف الواجبات الرسمية للمنصب العام تطلعا إلى مكاسب خاصة أو معنوية، أو هو سلوك مناطه انتهاك القواعد القانونية بممارسة أنواع معينة من التأثير تستهدف تحقيق منفعة خاصة، تتمثل أبرز تجليات هذا السلوك في الرشوة والمحسوبية، تقديم العطايا لشاغل المنصب العام

يهدف تلويث ضميره وذمته، أولوية القرابة والصدقة أو الانتماء الديني و الجغرافي...على الكفاءة و الاستحقاق في إسباغ النعم وأداء الخدمات، ونهب المال أو استخدامه بصورة غير مشروعة جريا وراء منافع ذاتية.¹⁶

في حين فقد عرفه ستيفن موريس Stephen D. Morris بأنه الاستعمال الغير مشروع للسلطة العامة من أجل تحقيق مكاسب خاصة، أو هو الاستخدام الغير قانوني أو الغير أخلاقي من النشاط الحكومي بغية تحقيق مكاسب شخصية أو سياسية، أو هو ببساطة الاستخدام التعسفي للسلطة.¹⁷

أما منظمة منظمة الشفافية الدولية فعرفت الفساد على أنه سوء استخدام السلطة العامة من أجل تحقيق مصلحة خاصة، في حين عرفه البنك الدولي بأنه إساءة استعمال الوظيفة العامة للكسب الخاص، فالفساد يحدث عادة عندما يقوم موظف بقبول أو طلب ابتزاز، أو رشوة لتسهيل عقد أو إجراء طرح لمنافسة عامة، كما يتم عندما يعرض وكلاء أو وسطاء لشركات أو أعمال خاصة تقدم رشي للاستفادة من سياسات أو إجراءات عامة للتغلب على منافسين وتحقيق أرباح خارج إطار القوانين.¹⁸ ويشمل الفساد في القوانين الجزائرية مايلي:¹⁹

- رشوة الموظفين العموميين أو الخواص الجزائريين والأجانب.
- الامتيازات غير المبررة في الصفقات العمومية.
- اختلاس الممتلكات العامة.
- إعفاء أو التخفيض غير القانوني في الضريبة والرسوم.
- استغلال النفوذ أو إساءة استعماله.
- عدم التصريح بالممتلكات أو التصريح الكاذب بها.
- تبييض العائدات المالية المجرمة قانونا.
- الإثراء غير المشروع (زيادة معتبرة للذمة المالية في غياب مبرر معقول).
- التمويل الخفي للأحزاب السياسية.

إن هذا الاختلاف بين الباحثين حول الاتفاق في إيجاد تعريف شامل للفساد لم يمنع من محاولة العديد منهم الاعتماد على تعريف يعد من أكثر التعريفات استعمالا، وهو التعريف الذي ركزت عليه مختلف الدراسات التي تعنى بقضية الفساد، إذ عرفته على أنه يعني سوء استخدام السلطة العامة من أجل تحقيق مصلحة خاصة.²⁰

2- مظاهر الفساد في مجال الصفقات العمومية في الجماعات المحلية:

لمعرفة خصوصية الجماعات المحلية بالجزائر نشير إلى خصائص الحكم السيئ أو غير الصالح لمعرفة أسباب تفاشي ظاهرة الفساد المالي والإداري بها، أهم هذه الخصائص هي:²¹

- الحكم الذي يفشل في الفصل الواضح بين المصالح الخاصة والمصلحة العامة، وبين المال العام والخاص، ويتجه بشكل دائم إلى استخدام الموارد العامة أو استغلالها لصالح مصلحة خاصة.
- الحكم الذي ينقصه الإطار القانوني، ولا يطبق مفهوم حكم القانون.
- الحكم الذي لديه عدد كبير من المعوقات القانونية والإجرائية أما الاستثمار الإنتاجي.
- الحكم الذي يتميز بوجود الفساد وانتشار آلياته بما في ذلك القيم التي تتسامح مع الفساد.
- الحكم الذي يتميز بوجود قاعدة ضيقة ومغلقة وغير شفافة للمعلومات، ولعملية صنع القرار بشكل عام، وعمليات وضع السياسات بشكل خاص.

كل هذه الخصائص موجودة في معظم مناطق دول العالم ومن بينها الجزائر التي تعد إدارة الحكم فيها أضعف وهذا ما بينته دراسة البنك الدولي وتقرير التنمية الإنسانية العربية.

فالجزائر وكغيرها من الأنظمة السياسية تعرف ظواهر ضعف الرقابة والمساءلة في المجالس التشريعية والنيابية وأجهزة الرقابة، مما يؤدي إلى انتشار "الفساد الكبير" وهو نوع من الفساد الذي يضاعف من خطورته ضعف أو انعدام فرصة تداول السلطة، مما يؤدي إلى أن يعيش الفساد لمدة طويلة ويتم تداوله فالفساد الكبير يحدث على المستوى السياسي وعلى المستوى البيروقراطي، ويرتبط في معظم الأحيان بالقوانين الانتخابية وإدارة الحملات الانتخابية وتمويلها، فانتشار الفساد يجعل العمل الشريف والمسؤولية تفقد قيمتها، حتى أن القانون يفقد هيئته واحترامه الأمر الذي يؤدي إلى انخفاض معدلات الكفاءة في تخصيص الموارد الاقتصادية وهو ما يؤدي بدوره إلى تخفيض معدلات التنمية الاقتصادية وعدالة التوزيع للدخل القومي. فالفساد إذا انتشر وترسخ فإنه يعمل على حماية نفسه، وذلك بإبقاء كل الهياكل التي أنتجته على حالها.²²

والعلة الأساس في انتشار الفساد هي غياب حكم القانون وثقافة حكم القانون على الصعيدين الرسمي والشعبي، ولا سيما فاعلية الأصول القانونية الواجبة التطبيق في مساءلة الحاكم وتقويم عمله، فبحسب مقاييس منظمة الشفافية العالمية ومؤشراتها، هناك إحدى عشرة دولة من أصل عشرون دولة الأكثر معاناة من آفة الفساد، والتي كذلك عانت من التزاعات المسلحة واضطرابات أمنية، وإن خمسا من هذه الدول

أعضاء في جامعة الدول العربية، فمعظم الأنظمة السياسية العربية بما فيها الجزائر تعاني الفساد نتيجة عدم وجود مؤسسات قضائية وإدارية واقتصادية قوية، ونتيجة لذلك ليس فيها رادع فاعل للسلوك الفاسد.²³

والميزات السابقة ترتبط أساسا بمشكلة التخلف السياسي والإداري، وضعف عملية المشاركة الديمقراطية وغياها، مما أدى إلى وضع حدود للقوة والنفوذ النسبي للمؤسسات الديمقراطية كالمجالس المحلية المنتخبة ومؤسسات المجتمع المدني، وفي ظل هذا الوضع نمت العديد من مظاهر الأمراض المكتبية *Bureau pathologie* ومن بينها جرائم الصفقات العمومية، وهذا ما اعترفت به السلطة على لسان رئيس الجمهورية في خطاب موجه للأمم "...إن الدولة مريضة معتلة، إنها مريضة في إدارتها، مريضة بممارسة المحاباة مريضة بالمحسوبية والتعسف بالنفوذ والسلطة، وعدم جدوى الطعون والتظلمات، مريضة بالامتيازات التي لا رقيب لها ولا حسيب، مريضة بتبذير الموارد العامة..."²⁴

ينعكس الفساد بصفة كبيرة على الصفقات العمومية لأن هذه الأخيرة من أهم الآليات التي يتم بموجبها منح المشاريع والصفقات الخاصة بالقطاع العمومي للمتعاملين الاقتصاديين فيعد الفساد المالي والإداري من أكبر المشاكل التي تواجه التنمية والاستقرار، ومما لا شك فيه أن المكاسب المادية والمعنوية التي يجنيها المفسدون هي التي دفعتهم لارتكاب مثل هذه الأفعال والتي قد تأخذ أحد أو أكثر من المظاهر التالية:²⁵

- الرشوة (*corruption*): حصول الشخص على منفعة تكون مالية في الغالب لتميرير أو تنفيذ أعمال خلاف التشريع أو أصول المهنة.

- المحسوبية (*favoritism*): تفضيل جهة على جهة أخرى بغير وجه حق، كما في وجه المقاولات أو عقود الاستثمار، وخاصة الصفقات العمومية.

- الوساطة (*pistent*): تدخل شخص ذو نفوذ وظيفي وسياسي لصالح من لا يستحق التعيين أو إحالة العقد أو إشغال المنصب أو العطاء.

- الابتزاز والتزوير (*l'extorsion et la fraude*): لغرض الحصول على المال وباستغلال موقعه الوظيفي بتبريرات قانونية وإدارية أو إخفاء التعليمات النافذة على الأشخاص المعنيين كما يحدث في دوائر الضريبة مثالا.

- نهب المال العام أو الاختلاس (*détournement de fonds*): تصرف الموظف في المال العمومي الذي وجده تحت يده وفي حيازته بسبب وظيفته على اعتبار أنه مملوك له، علما بأن ملكيته هنا ناقصة كان يأخذ أو يطلب أي موظف له شأن في تحصيل الضرائب أو الرسوم أو العوائد أو الغرامات ما ليس مستحقا أو

يزيد على المستحق مع علمه بذلك، أو كل موظف مسؤول عن توزيع سلعة أو عهد إليه بتوزيعها فأخل عمدا بنظام توزيعها.

- **تبيض الأموال (blanchiment d'argent):** تحويل الأموال المنسوبة بطرق شرعية غير مشروعة إلى أموال مشروعة أو إضفاء صفة الشرعية على تملكها وحيازتها والتكتم عليها بحث تبدو وكأنها اكتسبت بسبل مشروعة بنظر الدولة والمجتمع.

- **التهرب والغش الضريبي:** يحرم هذا التهرب الخزينة العمومية للدولة من مصدر مهم من مصادر إيراداتها ففي الجزائر مثلاً قدر أن قيمة التهرب الضريبي بلغ 864 مليار دينار إلى غاية سنة 2011 وهو ما قيمته 15 مليار دولار أيما يعادل 02% من الناتج الداخلي الخام.

- **تخصيص الأراضي:** من خلال قرارات إدارية عليا، تأخذ شكل عطايا، لتستخدم في ما بعد في المضاربات العقارية وتكوين الثروات.

- **قروض المجاملة:** والتي تنحها المصارف من دون ضمانات جدية لكبار رجال الأعمال المتصلين بمراكز النفوذ.

- **التقاليد البيروقراطية:** التي تؤدي عادة إلى طبقة موظفين منتفعين من التعقيدات الإدارية ويحصلون على ثمن تقديم تسهيلات، وفي المقابل يغضون الطرف عن الشروط والإجراءات المقررة لصالح الدولة والشعب. تشكل الجرائم السابقة الفساد الوظيفي والإداري والمالي، تصدر من الموظف العام أثناء تأديته العمل بمخالفة التشريع القانوني وضوابط القيم الفردية، للحصول على مكاسب ومنافع بطرق غير مشروعة.

3/ قانون الصفقات العمومية وآليات مكافحة ظاهرة الفساد في الجماعات المحلية:

للمحد من ظاهرة الفساد في الجماعات المحلية بالجزائر، وضع المشرع الجزائري مجموعة من الآليات للوقاية من الفساد في مجال الصفقات العمومية، تضمنها قانون مكافحة الفساد وقانون تنظيم الصفقات العمومية.

أ- الآليات الوقائية في ظل قانون الوقاية من الفساد ومكافحته:²⁶

حمل هذا القانون في طياته مجموعة من التدابير الرامية إلى الوقاية من الفساد بصفة عامة إلا أن هذه التدابير تسري على الصفقات العمومية، حيث نص على مجموعة من المبادئ الواجب الأخذ بها عند توظيف الموظف العام الذي يشرف على إبرام الصفقات العمومية وهاته المبادئ تضمنتها المادة 3 من القانون رقم 01-06 لمكافحة الفساد وهي:

- الشفافية والمعايير الموضوعية، مثل الجدارة والإنصاف والكفاءة.

- الإجراءات المناسبة لاختيار وتكوين الأفراد المرشحين لتولي المناصب العمومية التي تكون أكثر عرضة للفساد.

- أجر ملائم بالإضافة إلى تعويضات كافية.

- إعداد برامج تعليمية وتكوينية ملائمة لتمكين الموظفين العموميين من الأداء الصحيح والتزیه والسليم لوظائفهم وإفادتهم من تكوين متخصص يزيد من وعيهم بمخاطر الفساد.

كما يجب على الموظف العام التصريح بممتلكاته عقب صدور توظيفه، وذلك لضمان الشفافية في تسيير الشؤون العمومية، وحماية الممتلكات وصون نزاهة الأشخاص المكلفين بالخدمة العمومية، على أن يجدد التصريح فور كل زيادة معتبرة في الذمة المالية للموظف العمومي بنفس الكيفية التي تم بها التصريح الأول.²⁷ وفي المادة 9 كذلك من قانون مكافحة الفساد رقم 06-01 أكد المشرع على ضرورة أن تؤسس الإجراءات المعمول بها في مجال الصفقات العمومية على قواعد الشفافية والمنافسة الشريفة وعلى معايير موضوعية ويجب أن تركز هذه القواعد على وجه الخصوص:²⁸

- علانية المعلومات المتعلقة بإجراءات إبرام الصفقات العمومية.

- الإعداد المسبق لشروط المشاركة والانتقاء.

- معايير موضوعية ودقيقة لاتخاذ القرارات المتعلقة بإبرام الصفقات العمومية.

حدد المشرع كذلك في قانون مكافحة الفساد مجموعة من الجرائم والتي تمس الصفقات العمومية ووضع لها مجموعة من العقوبات حتى يضمن شفافيته وهي:²⁹

- الرشوة في مجال الصفقات العمومية:

تنص المادة 27 من القانون 06-01 على يعاقب بالحبس من عشر سنوات إلى عشرين سنة، وبغرامة من 1.000.000 دج إلى 2.000.000 دج كل موظف عمومي يقبض أو يحاول أن يقبض لنفسه أو لغيره بصفة مباشرة أو غير مباشرة أجرة منفعة مهما يكن نوعها بمناسبة تحضير أو إجراء مفاوضات قصد إبرام أو تنفيذ صفقة أو عقد أو ملحق باسم الدولة أو الجماعات المحلية أو المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري أو المؤسسات العمومية ذات طابع صناعي وتجاري أو المؤسسات العمومية الاقتصادية.

- الامتيازات غير المبررة في مجال الصفقات العمومية:

يعاقب بالحبس من سنتين إلى عشر سنوات وبغرامة من 200.000 إلى 1000.000 دج كل موظف عمومي يقوم بإبرام عقد أو يؤشر أو يراجع عقدا أو اتفاقية أو صفقة أو ملحقا مخالفا بذلك الأحكام

التشريعية والتنظيمية الجاري بها بغرض إعطاء امتيازات غير مبررة للغير، كل تاجر أو صناعي أو حرفي أو مقاول من القطاع الخاص، أو بصفة عامة كل شخص طبيعي أو معنوي يقوم بصفقة مع الدولة أو الجماعات المحلية أو المؤسسات العمومية والهيئات الخاضعة للقانون العام أو المؤسسات الاقتصادية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري ويستفيد من سلطة أو تأثير أعوان الهيئات المذكورة من أجل زيادة الأسعار أو من أجل التعديل لصالحهم في نوعية المواد أو الخدمات أو أجل التسليم أو التمويل.

– أخذ فوائد بصفة غير قانونية:

وفقا للمادة 35 من القانون 06-01 يعاقب بالحبس من سنتين إلى عشر 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 العقود أو المزايدات أو المناقصات أو المقاولات أو المؤسسات التي يكون وقت ارتكاب الفعل مديرا أو مشرفا عليها بصفة كلية أو جزئية، وكذلك من يكون مكلفا بأن يصدر إذنا بالدفع في عملية ما أو مكلفا بتصفية أمر ما ويأخذ منه فوائد أيا كانت.

ب- الرقابة الداخلية والخارجية للصفقات العمومية في الجماعات المحلية وفق قانون الصفقات العمومية الأخير:

إن الرقابة على الصفقات العمومية آلية وقائية من الفساد تطبق في كل المؤسسات العمومية التي حددها قانون الصفقات العمومية، ومن بينها الجماعات المحلية، فحسب المادة 156 من قانون الصفقات العمومية رقم 15-247 المؤرخ في 2015 تخضع الصفقات العمومية التي تبرمها المصالح المتعاقدة للرقابة قبل دخولها حيز التنفيذ وقبل تنفيذها، وتمارس عمليات الرقابة التي تخضع لها الصفقات العمومية في شكل رقابة داخلية ورقابة خارجية ورقابة وصاية.³⁰

خصص المشرع الجزائري المواد 156 إلى 202 من قانون الصفقات العمومية الجديد رقم 15-247، حيث نظم الرقابة الداخلية في المواد 156 إلى 162، وفيما يخص الرقابة الخارجية فقد خصص المواد 162 إلى 190، ووضع أحكام مشتركة لعمليات الرقابة بصرف النظر عن طبيعتها في المواد 191 إلى 202 من هذا القانون، وفي المادة 164 تحدث عن رقابة الوصاية.

كما أسند المشرع للجان الصفقات العمومية مهمة الرقابة الإدارية على مشروعية إبرام الصفقة العمومية، ففي الجماعات المحلية نجد اللجنة البلدية للصفقات العمومية، اللجنة الولائية للصفقات العمومية.

– اللجنة الولائية للصفقات العمومية:

تختص هذه اللجنة بدراسة مشاريع دفاتر الشروط والصفقات والملاحق التي تبرمها الولاية والمصالح غير المركزية للدولة والمصالح الخارجية للإدارات المركزية غير تلك المذكورة في المادة 172 من قانون الصفقات العمومية رقم 15-247، ضمن حدود المستويات المحددة في النقاط من 1 إلى 4 من المادة 184 وفي المادة 139 من نفس القانون، كما تقوم بدراسة دفاتر الشروط والصفقات التي تبرمها البلدية والمؤسسات العمومية المحلية، التي يبلغ مبلغها أو يفوق التقدير الإداري للحاجات أو الصفقة مائتي مليون دينار بالنسبة لصفقات الأشغال العمومية أو اللوازم، وخمسين مليون دينار بالنسبة لصفقات الخدمات وعشرين مليون دينار بالنسبة لصفقات الدراسات، وفي الأخير تقوم أيضا بدراسة الملاحق التي تبرمها البلدية والمؤسسات المحلية، ضمن حدود المستويات المحددة في المادة 139 من هذا المرسوم الجديد، تتشكل هذه اللجنة من الوالي أو ممثله رئيسا، ممثل المصلحة المتعاقدة، 3 ممثلين أعلن المجلس الشعبي الولائي، ممثلين عن الوزير المكلف بالمالية، مدير المصلحة التقنية المعنية بالخدمة بالولاية حسب موضوع الصفقة (بناء، أشغال عمومية، ري) عند الاقتضاء.³¹

– اللجنة البلدية للصفقات العمومية:

حسب المادة 174 من قانون الصفقات العمومية الجديد تختص اللجنة البلدية للصفقات بدراسة مشاريع دفاتر الشروط والصفقات والملاحق الخاصة بالبلدية، ضمن حدود المستويات المنصوص عليها، حسب الحالة، في المادتين 139، 173 من هذا المرسوم، تتشكل اللجنة من رئيس المجلس الشعبي البلدي أو ممثله، رئيسا، ممثل المصلحة المتعاقدة، منتخين يمثلان المجلس الشعبي البلدي، ممثلين اثنين عن الوزير المكلف بالمالية (مصلحة الميزانية ومصلحة الحاسبة)، ممثل عن المصلحة التقنية المعنية بالخدمة للولاية، حسب موضوع الصفقة (بناء، أشغال عمومية، ري) عند الاقتضاء.³²

ج- مكافحة الفساد في الصفقات العمومية وفق المرسوم الرئاسي رقم 15-247:

تضمن المرسوم الرئاسي 15-247 المؤرخ في 16/09/2015 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام لإجراءات لمكافحة الفساد في الصفقات العمومية داخل المؤسسات المعنية أهمها الجماعات المحلية، فكل من يقوم بأفعال أو مناورات تهدف 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 عقد أو ملحق أو التفاوض بشأن ذلك أو إبرامه أو تنفيذه، من شأنه أن يشكل سببا

كافيا لاتخاذ أي تدبير ردعي لا سيما فسخ أو إلغاء الصفقة العمومية أو العقد أو الملحق المعني وتسجيل المؤسسة المعنية في قائمة المتعاملين الاقتصاديين الممنوعين من تقديم عروض وتمسك مصالح وزارة المالية المكلفة بالصفقات العمومية قائمة المنع، فيما تتحدد كيفية التسجيل والسحب من قائمة المنع بموجب قرار من الوزير المكلف بالمالية، وعندما تتعارض المصالح الخاصة لموظف عمومي يشارك في إبرام أو تنفيذ الصفقة أو مراقبة صفقة عمومية مع المصلحة العامة، ويكون من شأن ذلك التأثير على ممارسته لمهامه بشكل عاد، فإنه يتعين عليه أن يخبر سلطته السلمية بذلك ويتنحى من مهمته، وتتناهى العضوية أو صفة مقرر في لجنة الصفقات العمومية مع العضوية في لجنة فتح الأطراف وتقسيم العروض عندما يتعلق الأمر بنفس الملف، في حين لا يمكن للمصلحة المتعاقدة ولمدة 5 سنوات أن تمنح عقدا بأي شكل من الأشكال لموظفيها السابقين الذين توقفوا عن أداء مهامهم، إلا في الحالات المنصوص عليها في التشريع والقانون المعمول بهما، كما لا يمكن للمتعامل الاقتصادي المتعهد في صفقة عمومية أن يكون في وضعية نزاع مصالح ذي علاقة بالصفقة العمومية وفي حالة ظهور هذه الوضعية فإنه يجب عليه إعلام المصلحة المتعاقدة، كما لا يمكن للمتعامل الحائز على صفقة عمومية الإطلاع على بعض المعلومات التي يمكن أن تمنحه امتيازاً عند المشاركة في صفقة عمومية أخرى والمشاركة فيها إلا إذا أثبتت المعلومات بحوزته لا تدخل بمبدأ حرية المنافسة، وفي هذه الحالة يجب على المصلحة المتعاقدة أن تثبت أن المعلومات المبلغة في دفتر الشروط تبقى على المساواة بين المرشحين.³³

خلاصة:

بعد تطرقنا لقانون الصفقات العمومية الجديد، وأهم الآليات التي تضمنها للوقاية من الفساد والحد منه وذلك في جميع المؤسسات والإدارات العمومية المعنية، ومن بينها البلدية والولاية، لابد أن نؤكد على نقطة في غاية الأهمية تتعلق بضرورة تفعيل هاته الترسانة القانونية في الحرب على الفساد خاصة إذا تعلق الأمر بالمال العام والصفقات العمومية.

كما أن القوانين وحدها لا تكفي للحد من الفساد بل على العنصر البشري داخل الجماعات المحلية وعلى جميع المستويات ضرورة التحلي بأخلاقيات الوظيفة العامة لأنها تعكس ثقة الإدارة العامة المحلية بموظفيها وأجهزتها، فالالتزام بالشفافية والتزاهة وروح المسؤولية والأمانة حتما سيؤدي إلى تراجع مظاهر الفساد بصفة عامة وفي الصفقات العمومية بصفة خاصة.

الهوامش :

- ¹ - لعور بدر، " الإطار المفاهيمي للصفقات العمومية في التشريع الجزائري"، يوم دراسي حول التنظيم الجديد للصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، جامعة محمد خيضر بسكرة، يوم 17 ديسمبر 2015، ص 2.
- ² - فيصل نسيغة، "النظام القانوني للصفقات العمومية وآليات حمايتها"، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد الخامس، 2009، ص 110.
- ³ - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 15- 247 المؤرخ في 2 ذي الحجة عام 1436 الموافق لـ 16 سبتمبر سنة 2015، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 50، الصادرة بتاريخ 20 سبتمبر سنة 2015، ص 5.
- ⁴ - نفس المرجع، ص 9.
- ⁵ - فيصل نسيغة، مرجع سابق الذكر، ص 110، 111.
- ⁶ - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 11- 10 المؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق لـ 22 يونيو سنة يتعلق بالبلدية 2011، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 37، الصادرة بتاريخ 3 يوليو سنة 2011، ص 25.
- ⁷ - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 12- 07 المؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1433 الموافق 21 فبراير سنة 2012 المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 12، الصادرة بتاريخ 29 فبراير سنة 2012، ص 21.
- ⁸ - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 15- 247 المؤرخ في 2 ذي الحجة عام 1436 الموافق لـ 16 سبتمبر سنة 2015 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية، مرجع سابق الذكر، ص 5.
- ⁹ كيمبرلي آن إليوت ، الفساد كمشكلة من مشكلات السياسة الدولية: استعراض عام وتوصيات. في كيمبرلي آن إليوت، المرجع السابق الذكر، ص 239.
- ¹⁰ Transparency international, *rapport mondial sur la corruption 2004*. Paris : éditions karthala, 2004, P01.
- ¹¹ منير الحمش، الاقتصاد السياسي: الفساد -الإصلاح- التنمية. دمشق: منشورات اتحاد كتاب العرب، 2006، ص 14.
- ¹² Peter Anassi, *corruption in Africa: the Kenyan experience*. Canada: Trafford publishing, 2004, P17.
- ¹³ Jean- Paul Chagnollaud, bernard ravenal, *Corruption et Politique en Europe du sud*. Paris : I harmattan, 1995, P12.
- ¹⁴ Lucien Ayissi, *Corruption et Gouvernance*. Paris : I harmattan, 2008, P117.
- ¹⁵ مايكل جونستون، المسئولون العموميون والمصالح الخاصة والديمقراطية المستدامة: عندما تتجمع الأمور السياسية والفساد. في كيمبرلي آن إليوت، المرجع السابق الذكر، ص 102. لمزيد من المعلومات حول المفهوم الاقتصادي للفساد أنظر:
- Jean Cartier Bresson, *Economie Politique de la Corruption et de la Gouvernance*. Paris : L harmattan, 2008, P22
- ¹⁶ Xavier Huetz de Lemp, *L'archipel Des épices : La Corruption De L'administration Espagnol aux Philippines (fin xviii-fin xix siècle)*. Madrid : Caza De Velázquez, 2006, P02.
- ¹⁷ Stephen D. Morris, *Corruption and Politics in Contemporary Mexico*. USA :Library of Cataloging in Publication Data, 1999, P02.
- ¹⁸ - سمير التنير، الفقر والفساد في العالم العربي، ط1، بيروت: دار الساقى للنشر والتوزيع، 2009.
- ¹⁹ - بركات سارة، زايدي حسية، "الحوكمة الجيدة ومحاربة الفساد والرشوة شروط أساسية لتحقيق التنمية في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا"، ملتقى وطني حول حوكمة الشركات كألية للحد من الفساد المالي والإداري، جامعة محمد خيضر بسكرة، يومي 6-7 ماي 2012، ص 6.
- ²⁰ Carmen Apaza, *World Bank Anticorruption Efforts: Ensuring Accountability And Controlling Corruption*. Washington: American university, 2007, P 03.
- Daniel Dommel, *Face à la Corruption*. Alger: Edition dis Ibn khaldoun, 2004, P10.
- Djilali Hadjadj, *Combattre la Corruption : Enjeux et Perspectives*. Paris : Edition Karthala, 2002, P40.
- Robert Klitgaard, *Combattre la Corruption*. 5^{ème} ed, Paris: Nouveaux Horizons, 2006, P26.
- ²¹ - بومدين طاشمة، "الحكم الراشد ومشكلة بناء قدرات الإدارة المحلية في الجزائر"، مجلة التواصل، العدد 26، 2010، ص 35، 36.

- ²² - علي خليفة الكواري وآخرون، الاستبداد في نظم الحكم العربية المعاصرة، ط1، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية 2005، ص 406.
- ²³ - داود خير الله، أحمد السيد النجار وآخرون، الفساد وإعاقة التغيير والتطور في العالم العربي، ط1، بيروت: المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، 2015، ص ص 51-57.
- ²⁴ - خطاب رئيس الجمهورية السيد عبد العزيز بوتفليقة، موجه للأمة بتاريخ 29 ماي 1999. جريدة المساء، عدد 661، الصادرة بتاريخ 31 ماي 1999، ص 05.
- ²⁵ - أمين بن سعيد، نادية عبد الرحيم، " الحوكمة الإلكترونية ومساهمتها في الحد من الفساد في الصفقات العمومية دراسة حالة البوابة الإلكترونية الجزائرية للصفقات العمومية"، المجلة الجزائرية للعلوم الاجتماعية والإنسانية، العدد الرابع، جوان 2015، ص ص 57، 60.
- ²⁶ - حمزة خضري، " الوقاية من الفساد في إطار الصفقات العمومية"، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد السابع، جوان 2012، ص 175.
- ²⁷ - مرجع سابق الذكر، ص 175.
- ²⁸ - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 06-01 المؤرخ في 21 محرم عام 1427 الموافق لـ 20 فبراير سنة 2006 يتعلق بالوقاية من الفساد، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 14، الصادرة بتاريخ 8 مارس سنة 2006، ص 06.
- ²⁹ - فيصل نسيعة، مرجع سابق الذكر، ص ص 129، 130.
- ³⁰ - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 15-247 المؤرخ في 2 ذي الحجة عام 1436 الموافق لـ 16 سبتمبر سنة 2015 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية، مرجع سابق الذكر، ص 38.
- ³¹ - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 15-247 المؤرخ في 2 ذي الحجة عام 1436 الموافق لـ 16 سبتمبر سنة 2015 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية، مرجع سابق الذكر، ص 41.
- ³² - مرجع سابق الذكر، ص 41.
- ³³ - لعور بدرة، مرجع سابق الذكر ص 27.