طرق مكافحة الفساد في مجال الصفقات العمومية

على ضوء المرسوم 15/247.

Ways of fighting corruption in the field of public procurement .In the light of Decree 15/247

قاصدي فايزة [1]

تاريخ الاستقبال: 00 / 00 / 2019 تاريخ القبول: 00 / 00 / 2019 تاريخ النشر: 00 / 00 / 2019

ملخص:

إن تشعّب ظاهرة الفساد لاسيما في مجال الصفقات العمومية وانتقالها من مجرّد جريمة فردية على المستوى المحلي إلى جريمة منظّمة على المستوى الدولي جعل منها قضية من قضايا الساعة، و محطّ اهتمام كل الدول و المؤسسات التي تتطلّع جاهدة إلى تبنّي تصوّرات وسياسات وبرامج للمساهمة في مقاومة هذه الظاهرة الخطيرة.

لذا سنحاول من خلال هذه المداخلة التحدّث عن مفهوم الفساد لغة و اصطلاحا من منظور مختلف الجهات الدولية والشريعة الإسلامية، فأسباب الفساد من الناحية الاقتصادية والسياسية والاجتماعية، لنتناول بعد ذلك مختلف التدابير الوقائية من الفساد في مجال الصفقات العمومية، سواء على المستوى الوطني أو المستوى الدولي، ثمّ نختم في الأخير ببعض التوصيات.

الكلمات المفتاحية: الفساد؛ الصفقة العمومية؛ المساءلة؛ الشفافية؛

Abstract:

The complexity of the phenomenon of corruption, especially in the field of public transactions and its transition from a mere individual crime at the local level to an organized crime at the international level, has made it a topical issue, and the focus of attention of all countries and institutions that aspire to adopt perceptions, policies and programs to contribute to resisting this phenomenon. Serious.

Therefore, we will try through this intervention to talk about the concept of corruption language and terminology from the perspective of various international bodies and Islamic law, the causes of corruption in terms of economic, political and social, to address then the various preventive measures against corruption in the field of public procurement, both at the national level and international level, Finally, we conclude with some recommendations.

Keywords: corruption; public deal; accountability; transparency;

[1] أستاذة مساعدة"ب"، جامعة ابن خلدون- تيارت(الجزائر)، fairozfaiza@yahoo.f

مقدّمة:

تعد الصفقات العمومية المجال الأكثر تعرضا للفساد بشتى صوره، حيث يأخذ صورة الامتيازات غير المبررة، والرشوة، وأخذ فوائد بصفة غير قانونية، وتلقي الهدايا، وكذا العقود التي تبرمها الدولة، أو أحد الأشخاص الخاضعين للقانون العام.

حيث تعتبر فضيحة بنك الخليفة[1]، وشركة السوناطراك[2] من قضايا العصر المهمة في الجزائر لمّا كان لها تأثير رهيب على الصعيد السياسي والاقتصادي للبلاد، فقد تسبّبت بأضرار مالية لم يتمّ تحديد قيمتها بشكل دقيق نتيجة تورّطها بتلاعبات مالية، ومع تزايد مستمر لمثل هذه الفضائح الأخلاقية وانتشار مظاهر الفساد بشكل لافت للنظر لاسيما في مجال الصفقات العمومية، رغم التشديد في جهاز حماية الصفقات العمومية، والذي تدعّم بالحلقات الرقابية، والرفع من مدّة وقيمة العقوبة بدا وأنّه غير كاف من أجل الوقاية من ظاهرة الفساد، بل زاد ذلك بدوره من حالة التفنّن في الغش جريا على قاعدة {كل ممنوع مرغوب}.فكان لابدّ من تضمين قانون الصفقات العمومية الجديد للمبادئ الأساسية التي تحكم الطلب العمومي وذلك في[3]:

- مبدأ المساواة في معاملة المترشحين.
- مبدأ حرية الوصول للطلبات العمومية.
- مبدأ شفافية الإجراءات.

ولكن بالنظر إلى الطرق، والحيل المستعملة في تجميل الصفقات العمومية بحيث تبدو في نظر المكلّفين بالرقابة كأنّها صفقة مشروعة في ظاهرها، أو تبدو وكأنّها مراعية للتنظيم من حيث الشكل، بينما من حيث الواقع يكون المتعاقد الفائز بالصفقة قد استفاد من معلومات تفضيلية، أو استفاد لاحقا من شروط تنفيذ مميّزة.

وعلى هذا النحو، جاءت التوصية الواردة في **المرسوم الصادر بتاريخ 2009/12/29** و المتعلّق **بدليل الممارسات الجيدة بشأن الصفقات العمومية بفرنسا**، والذي ينصّ على أنّه:**" من المستحسن للسلطات المتعاقدة، وكل شخص متعاقد اعتماد دليل للأخلاقيات، والذي ينبغي أن يحكم كل سلوكهم في أي عملية شرائية يقومون بها[4]."** وهذا ما دعا إليه أيضا المشرّع الجزائري في **القسم الثامن من المرسوم الرئاسي 15-247 والمتعلّق بتنظيم الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام**، والذي كان تحت عنوان **"مكافحة الفساد"** في **مادة 89 منه** على إلزامية وجود مدوّنة لأخلاقيات المهنة في مجال الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام تحدّد فيها حقوق

1- أحد أكبر البنوك الجزائرية الخاصة، و يوظف أكثر من 7000 آلاف موظف و قيمة الأصول تقدر بـ 5,1 مليار دولار ورقم المعاملات بمبلغ 400 مليون دولار سنويا في حين أن البنك كان عبارة عن عملية نهب هائلة للأموال العامة والمشترين مع تحويل أموال بشكل غير قانوني إلى الخارج لسنة 2007.

2- أضخم شركة جزائرية تستحوذ على النفط والغاز، حيث تورطت مع شركة إيني الإيطالية في قضية رشوة بمبلغ 200 مليون دولار،ثم فتح تحقيق فيها في 2013/02/10، من طرف القضاء الإيطالي و الذي كشف أن مسئولي شركة إيني الإيطالية قدموا لمسؤولين جزائريين رشاوى و عمولات، لقاء الظفر بصفقات في مجال النفط و الطاقة تناهز قيمتها 11 مليار دولار و هذا حسب تصريح المدير السابق لشركة السوناطراك.

3- المادة05 من المرسوم الرئاسي 15- 247 الجديد و المتضمن تنظيم الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام، (ج.ر.عدد 50، المؤرخة في2015/09/16).

4 -**Guide de déontologie de l'achat public**, Conseil Général_Bas_Rhim, Janvier 2011,P05

وواجبات الأعوان العموميين عند مراقبة إبرام، وتنفيذ الصفقات العمومية و يتم إعدادها من طرف سلطة ضبط الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام بموافقة الوزير المكلف بالمالية.

مشكلة الدراسة:

وانطلاقا من كل هذه المعطيات المتقدّمة، فإنّ الإشكالية الرئيسة لهذه الدراسة تتمثّل فيما يأتي: **ما هي الآليات الكفيلة للقضاء على كل التجاوزات الخطيرة لما فيها من هدر للمال العام في مجال الصفقات العمومية على ضوء المرسوم 15-247؟**

أهمّية الدراسة:

الدراسة تنصرف إلى البحث في مسائل تعتبر على جانب كبير من الأهمية سواء من الناحية النظرية، أو من الناحية العملية.

فمن الناحية النظرية تبرز أهمّية الموضوع من خلال:

1. إبراز مفهوم الفساد المالي و الإداري و أهم الأسباب المؤدية إليه في الصفقات العمومية.
2. مواجهة ظاهرة الفساد والرشوة، في مجال الصفقات العمومية، خاصة وأنّها أمور متعلّقة بالجوانب الأخلاقية في تقديم الخدمات، والتي تقف عائقا أمام النموّ الاقتصاديّ، والاجتماعيّ.

كما أنّ لهذا الموضوع أهمية عملية،تتمثّل أساسا في تنظيم سلوك المصلحة المتعاقدة في أداء واجبها، وضمان أكبر ممارسة مهنية تحترم القواعد القانونية من خلال إعطاء نظرة شاملة لواقع تفشّى فيه الفساد، وكذا الممارسات غير النزيهة، خاصّة مع انتشار إبرام الصفقات العمومية المشبوهة بكثرة، والتي ترتكب مخالفة للتشريع، والتنظيم المعمول بها.و لهذا تمّ الاعتماد في هذه الدراسة على الأحكام القضائية العديدة (الحديثة منها و القديمة).

منهج الدراسة:

توخّيا للفائدة تمّ استخدام المنهج المقارن التحليلي الوصفي في إطار ما يسمى التكامل المنهجي.

خطة الدراسة:

المبحث الأول:: مفهوم الفساد وأسبابه في مجال الصفقات العمومية.

المبحث الثاني: سبل الوقاية من الفساد في مجال الصفقات العمومية

المبحث الأول:: مفهوم الفساد وأسبابه في مجال الصفقات العمومية.

المطلب الأول: مفهوم الفساد

الفرع الأول: تعريف الفساد لغة

يعرف الفساد لغة: على انه العطب أو التلف، و خروج الشيء عن إمكانية الانتفاع به[1]، وفسد ضد صلح، فيقال: فسد الشيء أي بطل، و لم يعد صالحا[2]. ويأتي التعبير على معان عدة بحسب موقعه،(**الجذب أو القحط**) كما في قوله تعالى:" **ظَهَرَ الفَسَادُ فِي البَرِّ وَالْبَحْرِ بِمَا كَسَبَتْ أَيْدِي النَّاسِ لِيُذِيقَهُم بَعْضَ الَّذِي عَمِلُوا**

[1] د، شنة زواوي، **الوقاية من الفساد ومكافحته في إطار الصفقات العمومية"جنحة المحاباة نموذجا"**، ورقة بحثية مقدمة في الملتقى الدولي حول : الوقاية من الفساد و مكافحته في الصفقات العمومية، المنظم من قبل : قسم الحقوق، جامعة الجيلالي اليابس، سيدي بلعباس ، 24ـ 25 أفريل 2013، ص 106

[2] علي بن هادية، بلحسين البليش، الجيلالي بن الحاج يحي، **القاموس المدرسي**، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1991، ص380

لَعَلَّهُمْ يَرْجِعُونَ"[1] أو (الطغيان و التجبر) كما في قوله تعالى:" تِلْكَ الدَّارُ الآخِرَةُ نَجْعَلُها لِلَّذِينَ لا يُرِيدُونَ عُلُوًّا فِي الأَرْضِ ولا فَسَادًا.."[2] أو(العصيان و الطاعة) كما في قوله تعالى:" إِنَّمَا جَزَاءُ الَّذِينَ يُحَارِبُونَ اللَّهَ وَرَسُولَهُ وَيَسْعَوْنَ فِي الأَرْضِ فَسَادًا أَنْ يُقَتَّلُوا أَوْ يُصَلَّبُوا أَوْ تُقَطَّعَ أَيْدِيهِمْ وَأَرْجُلُهُمْ مِنْ خِلافٍ أَوْ يُنفَوْا مِنَ الأَرْضِ ذَلِكَ لَهُمْ خِزْيٌ فِي الدُّنيَا وَلَهُمْ فِي الآخِرَةِ عَذَابٌ عَظِيمٌ "[3].

الفرع الثاني: تعريف الفساد اصطلاحا

أما اصطلاحا فهو كل ما يخرج الشيء عن طبيعته التي وجد من اجلها أو تلف مكوناته. و رغم قدم ظاهرة الفساد إلا أنها تعد من أهم القضايا التي أخذت بعدا عالميا خطيرا، بدليل أنها أصبحت تمثل أهم تحديات المجتمعات قاطبة.

عرفه **الفريق المتعدد التخصصات لمجلس الإتحاد الأوروبي**[4] انه: السلوك غير القانوني الصادر عن شخص ذو مسؤولية في القطاع العام أو الخاص، و الذي يشكل انتهاكا للالتزامات المفروضة عن النظام على الموظف العام، أو عامل مستقل خاص يهدف إلى تقديم مزايا غير مستحقة من أي نوع كان لأنفسهم، أو لطرف ثالث.

أما **منظمة الشفافية الدولية**[5]فقد عرفت الفساد على أنه سوء استعمال الوظيفة في القطاع العام من أجل تحقيق مكاسب شخصية.

و من **منظور البنك الدولي**، فالفساد هو إساءة استخدام السلطة العامة لمصلحة خاصة يؤدي إلى التوجيه غير المناسب للموارد المالية، أو يزيد من التكلفة المالية لأي مساعدات مالية في مجال التنمية. و يحاول البنك محاربة الفساد الإداري، أن يهتم بثلاثة محاور أساسية[6]:

المحور الأول: إصلاح السياسة الاقتصادية لدول الأعضاء.

المحور الثاني: الإصلاح المؤسسي، فإصلاح الإدارة المالية و نظم الخدمة المدنية و **مراجعةنظم المناقصات و العقود.**

المحور الثالث: رفع مستوى الشفافية في المعاملات، و رفع مستوى المعايير الأخلاقية لدى موظفي المؤسسات.

وفي هذا الصدد قد قرر البنك الدولي إلغاء أي قرض إذا لوحظ أن هناك تصرفات تشوبها الرشوة، كما أسس البنك وحدة خاصة لمتابعة أفعال الرشوة، و إعداد قائمة بأسماء الشركات التي تمارس هذه التصرفات لتوزيعها على المؤسسات الدولية، أو الدول المانحة لمنع هذه الشركات من الدخول في أعمال المناقصات.

وبالرجوع إلى تقرير الذي أصدرته **لجنة الشفافية، و النزاهة لجمهورية مصر العربية رقم 101-2007** فقد عرّفت الفساد على انه:" إساءة استغلال السلطة المرتبطة بمنصب معين بهدف تحقيق مصالح شخصية على حساب المصالح العامة ".

---

[1] سورة الروم، الآية 41.

[2] سورة القصص، الآية 83.

[3] سورة المائدة، الآية 33.

[4] Julie Victoire, **La déontologiedans la fonctionpublique**, Séminaire : « Déontologie », *organiser par : instituerégionald'administration de Nantes, dubie, 30 Juin_01juillet, 2011,* p13

[5] حسين فريحة ، المجتمع الدولي و مكافحة الفساد ، **مجلة الاجتهاد القضائي** ، عدد 5 سبتمبر 2009 ، ص247.

[6] فؤاد عبد الله العمر، **أخلاق العمل و سلوك العاملين في الخدمة العامة و الرقابة عليها من منظور إسلامي**،الطبعة الأولى، البنك الإسلامي للتنمية،1999، ص 66.

ما نخلص أليه في الأخير أن الفساد سواء بمفهومه اللغوي أو الاصطلاحي له آلياته، و آثاره و مضاعفاته التي تؤثر في نسيج المجتمعات، و سلوكيات الأفراد، و طريقة توجيه الاقتصاد وتقيد صياغة نظام القيم، حيث أن هناك:

آليتين رئيسيتين من آليات الفساد[1]:

الآلية الأولى: دفع رشوة و العمولة مباشرة للمسؤولين و الموظفين في الحكومة، و القطاعين العام و الخاص لتسهيل عقد الصفقات، و تسهيل الأمور لرؤساء الأعمال، و الشركات الأجنبية.

الآلية الثانية: وضع اليد على المال العام فيتم الحصول على مواقع متقدمة للأبناء و الأصهار و الأقارب في الجهاز الوظيفي. هذا النوع من الفساد يمكن تسميته بالفساد الصغير و هو مختلف تماما عن ما يمكن تسميته بالفساد الكبير المرتبط بالصفقات الكبرى في عالم المقاولات.

المطلب الثاني: أسباب الفساد[2]

للفساد أسباب عديدة يمكن ملاحظتها سياسيا (**الفرع الأول**) اقتصاديا(**الفرع الثاني**)، و اجتماعيا (**الفرع الثالث**).

الفرع الأول: الأسباب السياسية:

- مؤسسات و أنظمة حكومية ضعيفة.
- إطار تشريعي و تنظيمي غير كاف.
- سياسة وقاية غير كافية لاسيما في مجال الصفقات العمومية و الإعتمادات المالية.
- عدم وجود نظام سياسي فعال يستند إلى مبدأ الفصل بين السلطات.
- عدم استقلالية القضاء، ليأخذ دوره في إشاعة العدل بين أفراد المجتمع.
- بقاء القيادات لمدة طويلة في المؤسسات.
- ضعف المساءلة العامة.

الفرع الثاني: الأسباب الاقتصادية:

- ارتفاع الأسعار و تدهور مستويات الأجور.
- عدم توزيع الثروة بشكل عادل.
- غياب الفعالية الاقتصادية في الدولة، ذلك أن أغلب العمليات الاقتصادية هي عبارة عن صفقات تجارية مشبوهة.

---

[1] ياسر خالد بركات الوائلي، **الفساد الإداري ... مفهومه مظاهره و أسبابه**، منشورات مركز المستقبل للدراسات، الجمهورية العربية اليمنية، 2005، ص03؛ د. ماري حلو رزق، **جرائم الفساد في الصفقات العمومية على ضوء القانون اللبناني** ، ورقة بحثية مقدمة في الملتقى الدولي حول : الوقاية من الفساد و مكافحته في الصفقات العمومية، المنظم من قبل : قسم الحقوق، جامعة الجيلالي اليابس، سيدي بلعباس ، 24ـ 25 أفريل 2013، ص90؛د. شنة زواوي ، المرجع السابق ، ص 106؛

[2] د. أدم نوح القضاة، **نحو نظرية إسلامية لمكافحة الفساد الإداري و التعامل مع تبعاته** ،المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد، الرياض، بدون تاريخ نشر، ص 22 و ما يليها؛ د ياسر خالد بركات الولائي، المرجع السابق، ص 06 و ما يليها؛ أ .صوفي إيمان و قوراري مريم، **أخلاقيات العمل كأداة للحد من ظاهرة الفساد الإداري في الدول النامية**، ورقة مقدمة في :الملتقى الوطني *حول:* حكومة الشركات كآلية للحد من ظاهرة الفساد المالي والإداري ، جامعة محمد خيضر بسكرة، 06-07 ماي.2012،ص 05 و ما يليها ؛ Julie victoire ; op cite ; p 12

الفرع الثالث: أسباب اجتماعية

- تلاشي الحدود ما بين الخطأ و الصواب فالرشوة أصبحت إكرامية و السمسرة أصبحت استشارة، و انتقاء الأبناء من وظائف الآباء صارا حقا.
- ضعف الرقابة المجتمعية.
- ثقافة إدارية مبنية على المصالح الخاصة.
- ضعف الجانب التربوي السليم و الأخلاقي لدى القائمين بالأعمال الإدارية.

المبحث الثاني :سبل الوقاية من الفساد في مجال الصفقات العمومية

إن التدابير الوقائية هي جزء لا يتجزأ من السياسة الجنائية و التي تتدخل قبل وقوع الجريمة فهي إجراءا نص عليها المشرع في مجال الصفقات العمومية[1].

المطلب الأول :على المستوى الوطني

بالرجوع إلى نص **المادة الأولى من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته** و التي جاء فيها ما يلي " يهدف هذا القانون إلى ما يأتي:

ـ دعم التدابير الرامية إلى الوقاية من الفساد و مكافحته.

ـ تعزيز النزاهة، و الشفافية في إطار تسيير القطاعين العام و الخاص.

ـ تسهيل و دعم التعاون الدولي أو المساعدة التقنية من أجل الوقاية من الفساد و مكافحته بما في ذلك استرداد المحجوزات".

فالمشرع الجزائري حاول من خلال هذه المادة تحديد جملة من القواعد الوقائية الهادفة أساسا إلى الحد من ظاهرة الفساد. و مع ذلك فان هذه التدابير تسري على الصفقات العمومية و من أبرز مواضيعها:

الفرع الأول :التوظيف

لقد فرضت النصوص المتعلقة بهذا الجانب [2] مجموعة من المعايير و الشروط التي يتعين الاعتماد و أخذها بعين الاعتبار حال كل توظيف أو تعيين كالنجاعة و الشفافية و الجدارة و الكفاءة.

كما فرضت هذه النصوص كذلك اعتماد أسلوب الانتقاء الموضوعي القائم على شروط تكافؤ الفرص اعتبارا أن للشخص نفس الحق الذي لغيره في تقلد الوظائف العامة في البلاد.

و معلوم أن أي وظيفة لديها أجرة معلومة و ملائمة و تعويضات كافية، تكفل للموظف و لأسرته عيشة لائقة بكرامة الإنسان، و تحميه من مغبة السقوط في هاوية الفساد.

هذا فضلا على إعداد برامج تكوينية لتحسين المدارك و التحسين من مخاطر الفساد.

الفرع الثاني :التصريح بالممتلكات

حيث نصت عليه **المادة 04 من قانون الوقاية من الفساد و مكافحته**، و أكدت على ضرورة هذا الإجراء و اعتبرته في إطار التدابير الوقائية، ضمانا لازما لشفافية الحياة السياسية، و سير المؤسسات العمومية، و لصون كرامة

---

[1] فايزة ميموني، خليفة مراد، السياسة الجنائية للمشرع الجزائري في مواجهة ظاهرة الفساد ، **مجلة الاجتهاد القضائي،** العدد 05 سبتمبر 2009 ، ص 230 .

[2] انظر المادة 03 من القانون رقم 06 - 01 المؤرخ في2006/02/20 و المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، المعدل و المتم

الأشخاص المكلفين بمهمة ذات منفعة عامة على أن يكون هذا التصريح خلال الشهر الذي يعقب تاريخ تنصيب الموظف في وظيفته ، أو بداية عهدته الانتخابية، و يحدد كل زيادة معتبرة في الذمة المالية للموظف العمومي، كما يتم التصريح عند نهاية العهدة الانتخابية أو انتهاء الوظيفة ، ليشمل جرد الأملاك العقارية و المنقولة التي يحوزها المكتتب أو أولاده القصر و لو في الشيوع في الجزائر أو في الخارج [1] .

إن الأشخاص المعنيون بالتصريح حسب نص **المادة 06 من قانون الوقاية من الفساد و مكافحته هم** : رئيس الجمهورية - أعضاء البرلمان – رئيس المجلس الدستوري و أعضاؤه - رئيس مجلس المحاسبة – محافظ بنك الجزائر – السفراء –القناصلة– الولاة و ذلك أمام الرئيس الأول للمحكمة العليا ، و نشر محتوى تصريح هؤلاء في (الجريدة الرسمية) خلال الشهرين المواليين لتاريخ الانتخاب أو تسليم المهام، و كذلك الأمر بالنسبة للقضاة [2]. أما أعضاء المجالس الشعبية المحلية ، فيعلق التصريح بممتلكاتهم في لوحة الإعلانات بالبلدية، أو الولاية خلال شهر من تاريخ انتخابهم ، كما حدد **المرسوم الرئاسي رقم06 –144** مجموعة من الأشخاص المعنيين بهذا التصريح و هم مختلفون باختلاف القطاع الذي ينتمون إليه حسب الملحق المحدد لقائمة الأعوان العموميين الملزمين بالممتلكات.

وحتى يكون التصريح بالممتلكات إجراء وقائيا ذا فعالية يرى **الأستاذ حضري حمزة**[3] انه لابد من أن يشمل التصريح فضلا عن الأملاك العقارية و المنقولة للمكتتب و أولاده القصر ، الأملاك العقارية و المنقولة لزوجه، و زيادة على ذلك لا بد أن يسري هذا الإجراء على كل موظف عمومي يتمتع بصلاحية الصرف، و عليه في مجال الصفقات العمومية يتعين إصدار النصوص التنظيمية التي تحدد كيفيات إجراء التصريح بالممتلكات بالنسبة للمدراء التنفيذيين في الولاية على أساس أنهم المشرفون مباشرة على إبرام الصفقات العمومية.

الفرع الثالث :الشفافية في التعامل مع الجمهور[4]

ألزم القانون الإدارات و الهيئات العمومية تبسيط الإجراءات الإدارية، و نشر معلومات تحسيسية عن مخاطر الفساد في الإدارة العمومية، و الرد على عرائض و شكاوى المواطنين، و تسبيب قراراتها لمّا تصدر في غير صالح المواطن، و تبين طرق الطعن المعمول بها خاصة في حالة عدم احترام قواعد إبرام الصفقات العمومية.

الفرع الرابع:احترام قواعد الشفافية و المنافسة في مجال الصفقات العمومية[5]

لقد فرض المشرع في تنظيم الصفقات العمومية على الإدارة إتباع إجراءات محددة عند إبرام و تنفيذ الصفقات بهدف الوقاية من الفساد، تتمثل هذه الإجراءات في :

1 – الإعداد المسبق لدفتر الشروط: وقد تناولها المشرّع في **القسم الثالث من الباب الأوّل للمرسوم الرئاسي15-247**، حيث جاء في نصّ26 المادة منه" **توضّح دفاتر الشروط المحينة دوريا الشروط التي تبرم وتنفذ وفقها الصفقات العمومية**".وقد أخضع المشرّع دفاتر الشروط للرأي المسبق للجنة الصفقات المختصّة قبل الشروع في الإعلان عن المنافسة، تماما مثلما تُعرَض الصفقات نفسها على هذه اللجان. إنّ الغرض من إخضاع دفاتر الشروط

[1] انظر المادة 05 من قانون الوقاية من الفساد و مكافحته المؤرخ في 20 / 02 / 2006.
[2] انظرالمادة 25 من القانون العضوي المؤرخ في 06 / 09 / 2004 و المتضمن القانون الأساسي للقضاة.
[3] حمزة خضري، الوقاية من الفساد ومكافحته في إطار الصفقات العمومية،**مجلة دفاتر السياسة و القانون**،العدد 07،جوان 2012،ص 176.
[4] انظر المادة 11 من قانون الوقاية من الفساد و مكافحته.
[5] انظر المادة 09 من قانون الوقاية من الفساد و مكافحته.

لهذه التأشيرة في إطار الرقابة الخارجية هو التأكّد من مطابقتها للقوانين والتنظيمات ممّا يسمح باختيار أحسن شريك وإبرام وتنفيذ الصفقة في ظروف جدّ ملائمة.

وما نلاحظه مقارنة مع المادة **10 من المرسوم الرئاسي 10-236الملغى**، فإنّ الأحكام المتعلّقة بدفتر الشروط قد وردت تحت عنوان "**أحكام تمهيدية**"، في آخر الباب ودون عنوان منفرد ومستقلّ، وهذا على عكس ما جاء في **المرسوم الجديد15-247** حيث أفرد لها عنوانا مستقلاّ ومتميّزا ودالاّ، تضمّنه **القسم الثالث من الباب الأول** تحت عنوان **الأحكام التمهيدية.**

2 – تحديد طرق اختيار المتعامل المتعاقد، حسب نص المادة 25 من قانون الصفقات العمومية (10-236) الملغى. و **يقابلها** نصّ المادة **72 من المرسوم الرئاسي15-247**حيث يتمّ تحديد **شروط الانتقاء** المحدّد بالأحسن عرضا من حيث المزايا الاقتصادية المتمثّلة في العرض:

-الأقلّ ثمنا من بين العروض المالية للمرشّحين المختارين عندما يسمح موضوع الصفقة بذلك، وفي هذه الحالة يستند تقييم العروض إلى معيار السعر فقط.

-الأقلّ ثمنا من بين العروض المؤهّلة تقنيا إذا تعلق الأمر بالخدمات العادية، وفي هذه الحالة يستند تقييم العروض إلى عدّة معايير من بينها معيار السعر.

- المترشح الذي تحصّل على أعلى نقطة استنادا إلى ترجيح عدة معايير من بينها معيار السعر إذا كان الاختيار قائما أساسا على الجانب التقني للخدمات [1].

3 – الإعلان عن الرغبة في التعاقد، و ذلك حسب نص **المادة 45** من قانون الصفقات العمومية (10 – 236) الملغى **وتقابلها المادة 65 من قانون الصفقات العمومية الجديد**، ويتضمّن الإعلان جملة من الضوابط حدّدتها **المادة 62 من المرسوم الجديد**. ووفقا لنص **المادة 61** فإنّ اللجوء إلى الإشهار الصحفي يكون إلزاميا في جميع حالات و أشكال طلب العروض، وأضاف قانون الصفقات العمومية الجديد إمكانية اللجوء عند الاقتضاء إلى الإشهار الصحفي حتى وإن تعلّق الأمر بالتراضي بعد الاستشارة وفقا لنص المادة نفسها، ونظرا لقلّة أوعية الإشهار و احتكار النشر من قبل مؤسسة واحدة والمتمثلة في **ANEP**، فإنّ إعلان طلب العروض يشكّل في العديد من الأحيان مشكلة لدى مسيّري الصفقات العمومية من حيث بطء إجراءات الإعلان والإشهار.

4 – تنظيم إجراءات المنح المؤقت للصفقة: والذي يُعلَن عنه في نفس الجرائد والكيفيات التي تمّ بها الإعلان مع توضيح السعر، و آجال الإنجاز، و نتائج التقييم، و رقم التعريفة الجبائية. ولضمان أكثر شفافية،فلكلّ المترشّحين الحق في الاطّلاع على نتائج تقييمهم في أجل 03 أيام من المنح المؤقت، وبعد إجراء المنح المؤقت يقدّم مشروع الصفقة إلى لجنة الصفقات المختصة للتأشير عليه، وذلك في حالة عدم وجود طعن، أما إذا كان هناك طعن مقدّم من أحد المتعهدين، والذي ينبغي أن يكون خلال مدة **10** أيام ابتداء من تاريخ أول نشر لإعلان المنح المؤقت للصفقة في BOMOP أو في الصحافة، أو في بوابة الصفقات العمومية المستحدثة بموجب قانون الصفقات العمومية الجديد، فوفق نصّ المادة **82من قانون الصفقات العمومية الجديد**، فإنّ مشروع الصفقة لا يمكن عرضه

[1] ينظر للمادة 72 الفقرة 04 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247.

على لجنة الصفقات العمومية المختصة إلا بعد انقضاء أجل **30** يوما ابتداء من تاريخ نشر إعلان المنح المؤقت وفق نصّ المادة نفسها.

مع الإشارة إلى أنّ القانون الجديد أخذ في الحسبان إمكانية خطأ المتعهّد الذي يقدّم طعنا، بحيث يتمّ توجيه الطّعن إلى لجنة صفقات غير مختصة، فيجب على رئيس هذه اللجنة أن يعيد توجيهه إلى لجنة الصفقات المختصة، ويخبر المتعهد بذلك، ويأخذ بعين الاعتبار عند دراسة الطعن، تاريخ استلامه الأوّل، وذلك وفق نصّ المادة نفسها دائما.

مع الإشارة إلى أن الطعون في المرسوم الجديد توسّعت و ذلك ضمانا لأكبر شفافية و هي:

أ/-الطعن في المنح المؤقت.

ب/-الطعن في حالة إلغاء الصفقة.

ج/-الطعن في إعلان عدم الجدوى.

هـ/-الطعن في منح الصفقة في حالة التراضي بعد الاستشارة.

5 - تنظيم الرقابة الإدارية على مشروعية إبرام الصفقات العمومية:وعلى هذا الأساسيتّضحأنالمشرّعقدقامنخلالقانونالصفقاتالعموميةبوضعنظاموقائيلمراقبةعمليةإبرامالصفقاتالعموميةقبلإتماماجراءاتالتعاقد بصفة نهائية، ويتمثّل هذا النظام في الرقابة الإدارية، وهو يعتمد أساسا على الرقابة الذاتية، بمعنى أن الإدارة تراقب نفسها بنفسها، وهذه الرقابة هي إمّا رقابة قبلية أو رقابة بعدية، وهي تمارس عن طريق لجان متخصّصة في مراقبة عملية إبرام الصفقات العمومية ورقابة هيئات متخصّصة،كما أفرد المشرّع بإنشاء لجنة ضبط.[1]

الفرع الخامس : مشاركة المجتمع المدني

يلعب المجتمع المدني دورا مكمّلا للدور الحكومي ذلك أن جرائم الفساد لا يمكن محاصرتها و مكافحتها إلا بتضافر جهود الحكومة و المجتمع المدني . ثم إن مكافحة الفساد و الوقاية منه هي عملية ينبغي أن يشترك فيها الجميع من أفراد، و مؤسسات المجتمع المدني مثل اتحاد العمال ،و النقابات، و الجمعيات الخيرية و جمعيات الأحياء و جمعيات المستهلكين، و الأحزاب السياسية.[2]

و سعيا من المشرع الجزائري لمواكبة التحولات التي يشهدها العالم أو التحولات الدولية خاصة ما تعلق منها بالاهتمام بترقية حقوق الإنسان، و باشتراك منظمات المجتمع المدني المحلي في تسيير دفة الشؤون العامة المحلية ، فقد نص صراحة من خلال نص **المادة 15** من قانون الوقاية من الفساد و مكافحته على وجوب مشاركة المجتمع المدني بصفة حضارية في مكافحته للفساد ، و ذلك من خلال عدة إجراءات كانتخاب و اختيار البرامج و أحسن الممثلين لتولي السلطة العمومية و هي الوسيلة المثلى للوقاية من الفساد .

الفرع السادس: إنشاء هيئات إدارية مكلفة بالوقاية من الفساد و مكافحته في إطار الصفقات العمومية

البند الأول :الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته .

حيث جاء على ذكر هذه الهيئة في الباب الثالث من قانون الوقاية من الفساد و مكافحته ،

و بالرجوع إلى نصوص المواد 17 و ما بعدها نستنتج أن للهيئة دور وقائي أكثر منه علاجي ،

---

[1] انظر المادة 160 و المادة 179 ا من المرسوم 15-247 و التي تقابلها المادة 126 و ما يليها من قانون الصفقات العمومية (10 –236) الملغى.

[2] حسين فريحة ، المجتمع الدولي و مكافحة الفساد ، **مجلة الاجتهاد القضائي** ، عدد 5 سبتمبر 2009 ، ص 47 .

و ذلك واضح من خلال مهامها الموضحة و المحددة بنص المادة 20 من القانون السالف الذكر .

البند الثاني :مجلس المحاسبة

أنشا مجلس المحاسبة بموجب المادة 190 من دستور 1976 ثم عدّلت المادة السابقة بموجب المادة 170 من دستور 1996.

تنحصر مهامه في القيام بالرقابة اللاحقة لمالية الدولة، و الجماعات المحلية و المرافق العمومية و كل هيئة تستغل الأموال العمومية آو الكشف عن المخالفات، و التجاوزات الخاصة في **مجال الصفقات العمومية** في مدى تطبيق أحكام قانون الصفقات، و طرق اختيار المتعامل المتعاقد.[1]

البند الثالث : المفتشية العامة للمالية

إن الرقابة الإدارية قد تكون سابقة لتنفيذ النفقات و هي الرقابة التي يقوم بها المراقب المالي، و يكون موظفا لدى وزارة المالية ، آو تكون لاحقة للتنفيذ و أثنائه و هي رقابة المفتشية العامة

للمالية، و التي تم إنشاؤها سنة 1980 بموجب المرسوم رقم 53/80 المؤرخ في 1983/03/01 رغم النص الصريح عليها دستوريا قبل ذلك [2] .

تتبلور مهمة المفتشية العامة للمالية في مكافحة الفساد عن طريق قيامها بدور رقابي على إبرام و تنفيذ الصفقات العمومية يشمل ما يلي[3] :

أولا .مراقبة الشروط الشكلية للصفقة : و يتم عن طريق ما يلي :

1 – جمع المعلومات عن الصفقة، و الاستفسار عن الطريقة التي حددت بها الحاجات العامة .

2 – البحث عن طريقة إبرام الصفقة ، فإذا أبرمت عن طريق التراضي يجب تطابقها مع الحالات القانونية و الاستثنائية، و التي تجعل الآمر بالصرف يتجنبها عدا في الحالات التي نص عليها القانون ، نظرا لما يترتب عليها من نتائج سلبية بالمحاباة و استغلال النفوذ و الرشوة والإضرار بالمصلحة العامة.

3– تحديد الأهداف المتوخاة من الصفقة حتى لا ترصد اعتمادات مالية ضخمة لا تعود بالفائدة على المواطنين .

4 – الاطلاع على دفاتر الشروط لمعرفة مدى تطابقها مع القوانين و التنظيمات السارية المفعول.

ثانيا . مراقبة الشروط الموضوعية الصفقات العمومية :

1 – التأكد من شرعية تشكيلة لجنة فتح الاظرفة وتقييم العروض .

2 – التأكد من مراعاة هامش الأفضلية للمنتج ذي الأصل الجزائري .

3 –معاينة محضر لجنة الصفقات المختصة، و التأكد من قرار تعيين هذه اللجنة و شرعية اجتماعاتها.

4– إذا نص بند من الصفقة على مراجعة أو تحسين الأسعار فيراقب كيفيات تطبيق هذا البند ، و مدى تطابقه مع الشروط القانونية .

المطلب الثانـي: على المستوى الدولي

- **بعض التجارب المقارنة :**

---

[1] زوزوزوليخة، **الجرائم المتعلقة بالصفقات العمومية واليات مكافحتها في ظل قانون الفساد** ، رسالة ماجستير، قسم الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة قاصدي مرباح ، ورقلة ، سنة 2012 ، ص03.

[2] انظر المادة 185 من الدستور المؤرخ في 1976/11/22.

[3] حضري حمزة ، المرجع السابق ، ص 181

لقد تعددت مكافحة الفساد و أخذت أشكالا عدة بداية من الوقاية إلى الرقابة إلى المكافحة بواسطة استحداث قوانين جديدة إلى تفعيل أجهزة الردع، رغم ملاحظة صور اختلاف بعض الأساليب، و تنوعها من بلد لأخر حسب خصوصيات كل دولة.

الفرع الأول: فرنســـا

البند الأول: تحديث القوانين

أولا . يحدد قانون العقوبات الفرنسي جرائم ذات الصلة بالفساد و العقوبة المقدرة لها حيث تم إجراء تعديل الأخير في هذا المجال بموجب القانون رقم 93 – 122 الصادر بتاريخ 29 جانفي 1993، و المتعلق بمنع الفساد و الشفافية في الحياة الاقتصادية، و الإجراءات العامة (**المادة 432–10** و ما يليها تعاقب على الإخلال بواجب النزاهة من الموظفين العموميين) .

ثانيا : و في نفس السياق و لتكييف القانون الفرنسي مع متطلبات الاتفاقيات الدولية الخاصة في إطار الاتحاد الأوروبي و منظمة التعاون الدولي، و التنمية الاقتصادية، تم إدراج مخالفات معدلة جديدة مثل :

1 . الرشوة السلبية للموظفين في الاتحاد (435-01)[1]

2 . الرشوة الايجابية للموظفين في الاتحاد (435-2).

ثالثا . القانون رقم 2007 – 1598 الصادر بتاريخ 13 نوفمبر 2007 و المتعلق بمكافحة الفساد .

رابعا : القانون رقم 1983-634 الصادر بتاريخ 13 جويلية 1983 و المتعلق بحقوق و التزامات الموظفين العموميين.

خامسا. القانون رقم 1996-393 الصادر بتاريخ 13 ماي 1996 و المتعلق بالمسؤولية الجنائية عن أفعال الإهمال، و عدم الاحتياط .

سادسا: فيما يخص النظام الأساسي للوظيفة العامة، و الذي يوفر عددا من الالتزامات المنصوص عليها في سلوك الموظفين العموميين القانون رقم 2007-148 الصادر بتاريخ 02 فيفري 2007 و المتعلق بتحديث الوظيفة العامة، و المنشور بالجريدة الرسمية الفرنسية بتاريخ 06 فيفري 2007[2].

البند الثـاني: الهيئات الإدارية المكلفة بالوقاية من الفساد و مكافحته

أولا :الوحدة المركزية لمحاربة الرشوة و الفساد service centrale de prévention de la corruption.

ثانيا : اللجنة الوزارية للتفتيش على العقود العامة و منح امتيازات إدارة المرافق العامةMIEM

ثالثا : وحدة متابعة المعلومات و الإجراءات ضد الشبكات المالية غير المشروعة: TRACFIN

رابعا :الديوان المركزي لقمع الإجرام الاقتصادي و المالي الكبير OCRGDF

يعد هذا الديوان احد أهم هياكل مكافحة الإجرام المتخصص على مستوى الشرطة القضائية في فرنسا ، حي تم إنشاؤه بناء على المرسوم 90-382 الصادر بتاريخ 09 ماي 1990 و الصادر عن وزارة الداخلية الفرنسية ، و مجال تخصصه المخالفات ذات الطابع الاقتصادي و التجاري و المالي التي لها علاقة بالإجرام المحترف.

[1] La loi 2000 – 595 du juin 2000 , modifiant le code pénale et le code d procédure pénale , relative à la lutte Contre la corruption JORF n° 151 du 01juillet 2000.

[2] لمزيد من التفصيل انظر الموقع الالكتروني التالي: www.legifrance.fr

خامسا :المدرسة الوطنية للقضاء و الرقابة العامة للجيش: و مهمتها الكشف عن المعلومات الضرورية للوقاية من الفساد.

سادسا : لجان الأخلاقيات و آداب المهنة : la commission de déontologie

إن قانون تحديث الوظيفة العامة بفرنسا ، الصادر بتاريخ 22 ماي 2007 السابق ذكره قد ساهم في توسيع رقعة التنظيم الخاص بالازدواجية للنشاط العمومي، و الخاص من اجل إنشاء مؤسسات خاصة من قبل الموظفين العموميين بعد انتهاء فترة الازدواج و المحددة بثلاثة سنوات بعدما كانت محددة في قانون العقوبات الفرنسي ـ في المادة 13-432 بخمس سنوات[1].

الفرع الثاني : مصر

البند الأول : انجازات الحكومة المصرية في الوقاية من الفساد و مكافحته :

أولا: وقعت مصر اتفاقية مكافحة الفساد بتاريخ 09 / 12 / 2003 .[2]

ثانيا: تفعيل دور القطاع الخاص لتقديم الخدمات.

ثالثا : تفعيل المجتمع المدني طبقا لنص المادة 28 من الدستور المصري .

رابعا : إعداد قانون الوظيفة العامة يحتوي على العديد من المبادئ الهامة في مجال المسائلة و المحاسبة.

خامسا :البدء في إتاحة المناقصات على الانترنت .

سادسا : إعداد كتيب ملزم لكل الجهات الإدارية فيما يخص المشتريات الحكومية بالتعاون مع وزارة المالية و البنك الدولي.

سابعا : العمل على إصدار القوانين التالية لضمان المزيد من الشفافية و المسائلة :

1 . قانون الإفصاح عن المعلومات و تداولها

2 . قانون امن المعلومات و مكافحة الفساد

3. قانون سلوك العمل

ثامنا: سد الثغرات و مصادر نفاذ الفساد عن طريق :

1 . تبسيط إجراءات للمواطنين

2 . الفصل بين مقدم الخدمة و طالب الخدمة

3. خلق نظام فعال لخدمة المواطنين لتلبي شكواهم

تاسعا: الإسراع بتنفيذ برنامج تطوير الخدمة العامة، فيما يخص كالأتي:

1 . تعديل نظام التوظيف

2 . تعديل جداول الأجور لتحقيق الرضا المالي للموظفين

3 . إدخال القواعد الأخلاقية و المهنية كجزء هام من تدريب العاملين

---

[1] تقابلها **في التشريع الجزائري** المادة 34 من المرسوم التنفيذي رقم 08-141 المؤرخ في 11 ماي 2008 (ج.ر عدد 24 المؤرخة في 11.05. 2008)

[2] التقرير الأول رقم 101 -2007 الصادر عن لجنة الشفافية و النزاهة المصرية، المرجع السابق، ص 05

4 . التأكيد على منظومة سبر المعلومات و القواعد و الإجراءات

عاشرا: تفعيل التعاون بين الجهات الرقابية الحالية في تبادل البيانات

إحدى عشر. تفعيل آلية مكافحة الفساد الصغير بهيئة رقابية إدارية (**المراقبين الذين يعاونون المواطنين في الحصول على الخدمات دون أن تكون شخصيتهم معروفة، و يقومون بضبط الفاسدين الذين يحصلون على فوائد غير مبررة**)

اثنا عشر: بدء أعمال لجنة مكافحة الفساد عن طريق

1 .وضع المؤشرات و المعايير القومية الخاصة لقياس الفساد

2 . رصد حالات الفساد الإداري ..

البند الثاني: آليات الوزارة المالية

أولا: هيئة الخدمات الحكومية قانون 89 لسنة 1998 بشان تنظيم المناقصات المزايدات.

ثانيا: قانون مجلس الدولة رقم 47 لسنة 1971

ثالثا: قانون رقم 127 لسنة 1981 بشان المحاسبة الحكومية

رابعا: قانون رقم 53 لسنة 1973 يشان الموازنة العامة.

خاتمة:

من خلال ما تقدم نستنتج أن الصفقات العمومية تحتل أهمية كبيرة في الاقتصاد الوطني خاصة وأن هذا القطاع في حرية مستمرة، خاضع لتنظيم متغير، و كجزء من عملية أعم من التحديث للإدارة، فإن هذه التغيرات تؤدي إلى مزيد من حرية المصلحة المتعاقدة في ظل إجراءات متتالية من أجل تحسين فعالية الطلب العمومي، و هذا يعني المزيد من الحرية مقابل المزيد من المساءلة للمصلحة المتعاقدة من ناحية الإجرائية و كذا السلوكية.

و لهذا حاول المشرع الجزائري فرض السيطرة على هذا المجال، وذلك من خلال وضع آليات قانونية إدارية و قضائية من شانها أن تحقق الوقاية من الفساد و مكافحته في إطار الصفقات العمومية. و مع ذلك فإن فعالية هذه الآليات تبقى نسبية إلى حد بعيد إذ مازال الفساد موجود في القطاع العمومي خاصة في إطار الصفقات العمومية.

و من خلال معالجتنا لموضوع طرق مكافحة الفساد في مجال الصفقات العمومية نقترحفي هذا الشأن حتى يتم تفادي بعض الثغرات التي يستعملها البعض للاعتداء على المال العام.

1-تحقيق المزيد من الأمن و الاستقرار القانوني و ذلك عن طريق تعزيز اكبر لمبدأ الشفافية في الصفقات العمومية.

2- احترام المبادئ الأساسية للصفقات العمومية و التي هي:

ـ مبدأ حرية الوصول إلى الطلبية العمومية.

ـ مبدأ المساواة في المعاملة بين المرشحين.

ـ مبدأ الشفافية في الإجراءات.

تعتبر هذه المبادئ وسيلة أساسية لمحاربة التعتيم الذي يحيط قرارات الاختيار و كذا المحاباة.

3-على المشرع الجزائري إصدار قانون يحدد شروط صارمة تتعلق بالكفاءة و الأمانة و النزاهة و طرق التعيين في الوظائف التي يشرف مسؤولها على إبرام و تنفيذ الصفقات العمومية، و في هذا الإطار نوصي بمراجعة شروط الترشح لعضوية المجلس الشعبي البلدي و الولائي.