



جامعة 8 ماي 1945 قالمة

كلية الحقوق والعلوم السياسية



تخصص منازعات إدارية

قسم العلوم القانونية والإدارية

مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في القانون.

آليات مواجهة الفساد في مجال الصفقات العمومية

إعداد الطالبتين:

- خضراوي صونيا.
- ونداجي شيماء.
- تحت إشراف:
- الدكتورة العايب سامية.

أعضاء لجنة المناقشة

الرقم	الأستاذ	الجامعة	الرتبة العلمية	الصفة
01	د. بوخميس سهيلة	08 ماي 1945 قالمة	أستاذ محاضر أ.	رئيسا
02	د. العايب سامية	08 ماي 1945 قالمة	أستاذ محاضر أ.	مشرقا
03	د. نجار الويزة	08 ماي 1945 قالمة	أستاذ محاضر ب.	عضوا مناقشا

السنة الجامعية 2017-2018

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

﴿ظَهَرَ الْفَسَادُ فِي الْبَرِّ وَالْبَحْرِ بِمَا كَسَبَتْ أَيْدِي النَّاسِ لِيُذِيقَهُمْ بَعْضَ الَّذِي

عَمِلُوا لَعَلَّهُمْ يَرْجِعُونَ﴾ الآية 41 سورة الروم.

صدق الله العظيم

شكر وتقدير

« كن عالماً... فإن لم تستطع فكن متعلماً... فإن لم تستطع فأحب العلماء... فإن لم تستطع فلا تبغضهم.»

بعد رحلة بحث واجتهاد تكلفت بإنجاز هذا البحث، نحمد الله عز وجل على نعمه التي منّ

بها علينا فهو العليّ القدير، كما لا يسعنا إلا أن نخص بأسمى عبارات الشكر والتقدير

الدكتورة "العايب سامية" لما قدمته لنا من نصح وتوجيه.

كما نتوجه بالشكر الجزيل لكل من أسهم في تقديم يد العون، ونخص بالذكر أساتذتنا الكرام

بكلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قلمة (8ماي 1945).

كما لا ننسى أن نتقدم بأرقى وأثمن عبارات الشكر والعرفان إلى كل من أسهم بشكل وثير

في تشجيعنا أثناء إنجاز هذا البحث العلمي.

اهداء

بسم الله الرحمن الرحيم
﴿ وَقُلِ اعْمَلُوا فَسَيَرَى اللَّهُ عَمَلَكُمْ وَرَسُولُهُ وَالْمُؤْمِنُونَ ﴾ صدق الله العظيم

إلهي لا يطيب الليل إلا بشكرك... ولا يطيب النهار إلا بطاعتك... ولا تطيب اللحظات إلا
بذكرك... ولا تطيب الآخرة إلا بعفوك... ولا تطيب الجنة إلا برؤيتك... "الله عز وجل".

إلى من بلغ الرسالة وأدى الأمانة ونصح الأمة... إلى نبي الرحمة ونور العالمين... "سيدنا محمد صلى الله
عليه وسلم".

إلى من كلفه الله بالهبة والوقار... إلى من علمني العطاء دون انتظار... إلى من أحمل اسمه بكل
افتخار... أرجو من الله أن يطيل في عمرك... "والذي العزيز".

إلى ملاكي في الحياة... إلى معنى الحب والحنان والتفاني... إلى بسمة حياتي وسر الوجود... إلى من كان
دعائها سر نجاحي... "والدتي الحبيبة".

إلى من رافقتني منذ حملنا حقايب صغيرة... والتي سارت معي دري خطوة بخطوة وما تزال حتى
الآن... إلى شمعة متقدة تنير ظلمة حياتي... "أختي زهيرة".

إلى إخوتي رقاء دري في الحياة... إلى من تطلعون لنجاحي بنظرات أمل وتفاؤل "بلال... نزهة... توبة".
إلى فرحة بيتنا وبسمته... حفيدتنا العزيزة "حنين".

إلى من تحلوا بالإخاء، وتميزوا بالوفاء والصدق والعطاء، إلى من معهم فرحت، وبرفتهم في درب الحياة
سرت، إلى من عرفت كيف أجدهم، وعلموني أن لا أضيعهم، "أصدقائي وزملائي".

صونيا

إهداء

بسم الله الرحمن الرحيم
* وَقُلِ اعْمَلُوا فَسَيَرَى اللَّهُ عَمَلَكُمْ وَرَسُولُهُ وَالْمُؤْمِنُونَ *

صدق الله العظيم

لا تطيب الجنة إلا بروية الله جل جلاله

إلى من بلغ الرسالة وأدى الأمانة إلى نبي الرحمة ونور العالمين.

سيدنا محمد صلى الله عليه وسلم

إلى من علماني العطاء بدون انتظار..

إلى من أحمل اسمها بكل افتخار.. أرجو من الله أن يطول عمركما لتريا ثمارا قد حان قطافها بعد طول انتظار

وستبقى كلماتكما نجوما أهندي بها اليوم وفي الغد وإلى الأبد

والذي العزيزان محمد الطيب وأمي سكينه

إلى من كان دعائم سر نجاحي وحنانهم بلسم جراحي إلى أغلى الحبايب إلى من بهم أكبر وعليهم أعتمد إلى

شموع متقدة تنير ظلمة حياتي إلى من بوجودهم أكتسب قوة ومحبة لا حدود لها

إلى من عرفت معهم معنى الحياة

أخواتي الحبيبات، خولة، مروة، ايناس، بسمة، دينا وسيرين

إلى الأخوات التي لم تلهن أمني إلى من تحلوا بالإخاء وتميزوا بالوفاء والعطاء إلى ينابيع الصدق الصافي إلى من

سعدت برفقتهم في دروب الحياة الحلوة والحزينة سررت إلى من كانوا معي على طريق النجاح والخير

إلى من عرفت كيف أجدهم وعلموني أن لا أضيعهم

صديقاتي: سارة، سلمى، نصيرة وصونيا

كما لا أنسى البرعم الصغير شمعة البيت "محمد أمير ميراج"

شيء

قائمة المختصرات

ج ر: الجريدة الرسمية.

ص: الصفحة.

ص ص: من الصفحة إلى الصفحة.

ف: فقرة.

Des Abréviations:

- Op. cit: ouvrage précité
- P : page
- PP : page au page.

مقدمة

تعتبر ظاهرة الفساد عامة والفساد الإداري والمالي خاصة، ظاهرة عالمية شديدة الانتشار ذات جذور عميقة تأخذ أبعادا واسعة، تتداخل فيها عوامل مختلفة يصعب التمييز بينها، وتختلف درجة شموليتها من مجتمع لآخر، إذ حظيت هذه الظاهرة في الآونة الأخيرة باهتمام الباحثين والدارسين في مختلف الاختصاصات، كالإقتصاد، القانون، علم السياسة والاجتماع¹.

فمصطلح الفساد جديد في التشريع الجزائري إذ تم استعماله بعد مصادقة الجزائر على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد² سنة 2004. حيث كان لزاما على الدولة الجزائرية تكييف تشريعاتها الداخلية بما يتلاءم مع هذه الاتفاقية، فصدر قانون الوقاية من الفساد ومكافحته رقم: 01/06، المؤرخ في: 2006/02/20، والذي جرم الفساد بمختلف مظاهره.

وهذا ما أكدته المادة الثانية منه التي نصت على أن الفساد: « هو كل الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع من هذا القانون». وبالتالي يمكن تصنيف جرائم الفساد إلى أربعة أنواع هي: اختلاس الممتلكات والإضرار بها، الرشوة وما في حكمها، الجرائم المتعلقة بالصفقات العمومية، والتستر على جرائم الفساد.

حيث يقصد بالفساد الإداري الخروج عن النظام والقانون، أي عدم الالتزام بهما واستغلال غيابهما من أجل تحقيق مصالح للفرد أو للجماعة، فهو سلوك يخالف الواجبات الرسمية للموظف العام أثناء تأديته لمهامه الوظيفية³. بعبارة أخرى هو مجموعة الانحرافات الإدارية الوظيفية والتنظيمية التي تصدر عن الموظف العام. أما الفساد المالي فيأخذ صورة تلك الانحرافات المالية ومخافة القواعد والأحكام المالية التي تنظم سير العمل المالي في الدولة ومؤسساتها.

فمظاهر الفساد تتنوع بقدر تنوع مجالات النشاط الإنساني التي ينظمها القانون، مما يجعله من أكبر المشاكل التي تواجه الدول وهو العقبة الأساسية أمام الإصلاح والتنمية والاستثمار. وعلى الرغم من تعدد هاته المجالات نجد أن الصفقات العمومية من أكثر ما تستهدفه ظاهرة الفساد، إذ تأخذ صورة

¹ محمد خالد المهاني، «آليات حماية المال العام والحد من الفساد الإداري»، الملتقى العربي الثالث، في ماي 2008 بالرباط، المملكة المغربية، 2008، ص 23.

² اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك يوم: 2003/10/31، مصادق عليها بتحفظ بموجب المرسوم الرئاسي رقم 04/128، المؤرخ في: 2004/04/19، ج ر، عدد 26، الصادرة في: 2004/04/25.

³ - بلال خلف سكارنا، دار وائل للنشر، الأردن، 2011، ص 19.

الامتيازات غير المبررة، الرشوة، أخذ فوائد بصفة غير قانونية وتلقي الهدايا من الصفقات التي تبرمها الدولة أو أحد الأشخاص الخاضعة للقانون العام¹.

ونظرا لأهمية الصفقات العمومية من جهة، وارتباطها الوثيق بالمال العام من جهة أخرى، نجد أن المشرع الجزائري أولاها اهتماما بالغا، وذلك بضرورة حمايتها من جميع أشكال الفساد.

لذلك حددنا إشكالية الدراسة بـ:

*** ما مدى تصدي المشرع الجزائري لمواجهة ظاهرة الفساد في مجال الصفقات العمومية تشريعا ومؤسساتيا؟.**

وتتفرع عن هاته الإشكالية جملة من التساؤلات والمتمثلة فيما يلي:

- ما مدى فعالية الآليات الوقائية التشريعية في مكافحة الفساد في مجال الصفقات العمومية؟.

- فيما يتمثل دور الهيئات والمؤسسات المتخصصة في مكافحة ظاهرة الفساد لا سيما الإداري والمالي في مجال الصفقات العمومية؟ وهل وفق اجتهاد المشرع الجزائري بالنجاح في الجانب المؤسساتي أم لا؟.

للإجابة عن الإشكالية الرئيسية والتساؤلات المنبثقة عنها، اتبعنا المنهج التحليلي والاستقرائي من خلال تحليل النصوص القانونية، بناء على قانون الوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيم الصفقات العمومية، ومحاولة تفسير مضمون هاته النصوص القانونية والتشريعية، والربط بينها وتبيان مدى تمكن المشرع الجزائري في وضع آليات كفيلة لمواجهة الفساد، وأيضا من خلال استخلاص النتائج المتوصل إليها من الدراسة والتحليل.

ويستمد موضوع هاته المذكرة أهميته من أهمية الصفقات العمومية بحد ذاتها، نلخصها فيما يلي:

- أن موضوع الصفقات العمومية من أهم المواضيع القانونية على اعتبار أنها الأداة أو الوسيلة القانونية، التي تستخدمها الإدارة العامة لتنفيذ البرامج الاقتصادية.

¹ - المادة 800 من القانون رقم: 09/08، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المؤرخ في: 25/02/2008، ج

ر، عدد 21، المؤرخة في: 23/04/2008، ص 92.

- كما تعد الصفقات العمومية من أهم أوجه إنفاق الأموال العمومية، ذلك أنها تتطلب إعتمادات مالية ضخمة¹.

- أن الصفقات العمومية تسمح بتنفيذ مخططات التنمية الوطنية والمحلية على حد سواء، ذلك أن البرامج والخطط الاستثمارية التي تضعها السلطات المركزية المختصة، يقع تنفيذها من قبل الإدارة المعنية في صورة عقود الصفقات العمومية².

وتهدف هذه الدراسة من الناحية العلمية إلى تبيان الأحكام القانونية التشريعية والمؤسسية التي تبذلها الدولة في إطار مواجهة أشكال الفساد في مجال الصفقات العمومية، وكذا محاولة إسقاط صور الفساد لاسيما الإداري والمالي على هذا المجال.

أما من الناحية العملية، فالهدف هو معرفة فعالية مختلف الآليات المقررة ودور الهيئات المتخصصة بهذا الشأن.

وقد كان وراء اختيارنا لموضوع هذا البحث العلمي جملة من الأسباب الموضوعية والذاتية، تعلقت الموضوعية منها بقلة الأبحاث المتخصصة في مجال الصفقات العمومية، بالإضافة للتفسير الخاطئ للقوانين إن لم نقل الجهل بها، الذي يتسبب في أخطاء وانحرافات من قبل الموظفين العموميين، تؤدي بهم أحيانا للمتابعة القضائية أمام جرائم صفقات عمومية وتبذير أموال عمومية، دون أن ننسى حجم الفضاء المالية والقضايا الوطنية والمحلية المتعلقة بالفساد.

أيضا نتيجة لوجود عديد من الثغرات والعيوب للمنظومة القانونية، أما بالنسبة للدوافع الذاتية فاقترعت على رغبتنا في التطرق لهذا الموضوع للدراسة والتحليل، من منطلق حاجتنا للفهم والتوسع المعرفي، خاصة وأنا قد تناولنا مقياس الصفقات العمومية كمقياس أساسي خلال هاته السنة الجامعية.

كما نشير إلى توقفنا على عديد من الدراسات العلمية أثناء إعداد هذا البحث العلمي، وبسبب تركيزنا على واقع الصفقات العمومية في الجزائر، نجد بين أيدينا:

¹ - خلاف فاتح، محاضرات في قانون الصفقات العمومية طبقا لأحكام المرسوم الرئاسي 247/15، مطبوعة محكمة موجهة إلى طلبة السنة الثالثة حقوق، قسم القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الصديق بن يحيى، جيجل، الجزائر، 2016/2015، ص1.

² - بوضياف عمار، الصفقات العمومية في الجزائر، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص7.

- الدراسة الأولى بعنوان: «مكافحة الفساد في مجال الصفقات العمومية»، مذكرة لنيل شهادة الماستر، مقدمة من طرف الطالب الباحث "خباش عمار"، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2016/2015.

- الدراسة الثانية بعنوان: «الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر»، مذكرة لنيل شهادة الماستر، مقدمة من طرف الطالبة الباحثة "دحمانى أمال"، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الدكتور الطاهر مولاي، سعيدة، الجزائر، 2015.

- الدراسة الثالثة بعنوان: «ظاهرة الفساد الإداري والمالي في مجال الصفقات العمومية في القانون الجزائري»، مذكرة لنيل درجة ماجستير في القانون العام، مقدمة من طرف الطالبة الباحثة "بن بشير وسيلة"، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2013.

ويتضح موضوع الدراسة من خلال التقسيمات الكبرى التالية:

الفصل الأول: الإطار التشريعي لآليات مواجهة الفساد في مجال الصفقات العمومية.

المبحث الأول: الآليات الوقائية في ظل قانون الوقاية من الفساد ومكافحته.

المبحث الثاني: الآليات الوقائية في ظل تنظيم الصفقات العمومية.

الفصل الثاني: الإطار المؤسسي لآليات مواجهة الفساد في مجال الصفقات العمومية.

المبحث الأول: دور سلطات الضبط القطاعية.

المبحث الثاني: دور هيئات الرقابة المالية في مجال الصفقات العمومية.

الفصل الأول

الإطار التشريعي لآليات
مواجهة الفساد في مجال
الصفقات العمومية.

الفصل الأول: الإطار التشريعي لآليات مواجهة الفساد في مجال الصفقات العمومية.

عمد المشرع الجزائري على غرار التشريعات الأخرى إلى مواجهة ظاهرة الفساد الإداري والمالي أين يتم المساس بالأموال العمومية وإهدارها خاصة في مجال الصفقات العمومية، في إطار إستراتيجية محكمة بتشريعات مختلفة تجسدت في سياسة جنائية، وذلك بتجريم غالبية صور ومظاهر الفساد التي تشكل تهديدا كبيرا على سير وعمل الإدارة العامة، وذلك بموجب قانون الوقاية من الفساد ومكافحته رقم: 01/06 المعدل والمتمم* ، والذي خصص الباب الرابع منه تحت عنوان: «التجريم والعقوبات وأساليب التحري» للأحكام الموضوعية للتجريم والعقاب ومكافحة الفساد الإداري أي جرائم الصفقات العمومية.

ونجد أن المشرع على الرغم من إلغائه لأغلب الجرائم الوظيفية من قانون العقوبات واستبدالها أو نقلها إلى قانون مستقل وهو قانون الوقاية من الفساد، إلا أن سياسته اختلفت جذريا وصلت في حدها الأقصى إلى استحداث جرائم فساد إداري جديدة على غرار جريمة تلقي الهدايا، الإثراء غير المشروع وتعارض المصالح.

كما تضمن هذا القانون آليات وقائية أخرى تمثلت في مجموعة الالتزامات المفروضة على الموظفين العموميين، هذا من جهة. كما نجد من جهة أخرى أن تنظيم الصفقات العمومية بقانون مستقل أو بعبارة أخرى بتنظيم خاص بها يعتبر في حد ذاته آلية للوقاية من الفساد، وذلك بموجب المرسوم الرئاسي رقم: 247/15، المؤرخ في: 2015/09/16، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات

* كما دعم المشرع الجزائري آليات مكافحة هذه الظاهرة بآليات إجرائية وقمعية، وقبل التكلم عن أهم الآليات الوقائية نتطرق إلى أهداف إصدار هذا القانون المتعلق بالوقاية من الفساد والمتمثلة في:

- دعم التدابير الرامية إلى الوقائية من الفساد ومكافحته.
- تعزيز النزاهة والمسؤولية والشفافية في تسيير القطاعين العام والخاص.
- تسهيل ودعم التعاون الدولي والمساعدة التقنية من أجل الوقاية من الفساد ومكافحته بما في ذلك استرداد الموجودات.
- حيث تم تعديل القانون 01/06، المتضمن قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، المؤرخ في: 2006/02/20، ج ر، عدد 14، المؤرخة في: 2006/03/08، بموجب الأمر 05/10، المؤرخ في: 26 غشت 2010، ج ر، عدد 50، الصادرة في: 2010/09/01، ثم بموجب القانون رقم: 15/11، المؤرخ في: 2 غشت 2011، ج ر، عدد 44، الصادرة في: 10 غشت 2011.

المرفق العام، وهو آخر إطار قانوني ينظم الصفقات العمومية، من أجل معالجة النقائص التي تضمنها المرسوم الرئاسي رقم: 236/10، الملغى. ويستمد هذا المرسوم أهميته من التدابير التي أقرها لاسيما في إصلاح تأطير ومراقبة إبرام الصفقات العمومية بهدف التحكم في تسييرها، حيث تناول شروط وأساليب وإجراءات إبرامها، كما وضحت الجهات التي تمارس رقابتها عليها، من أجل ضمان مبادئ الاستفادة منها وكذلك مبادئ المنافسة والشفافية.

والإشكالية التي يمكن طرحها في هذا الفصل تتمثل في:

* ما مدى فعالية الآليات الوقائية التشريعية في مكافحة الفساد في مجال الصفقات العمومية؟.

وعليه سنحاول الإجابة عن هذه الإشكالية من خلال مبحثين:

- المبحث الأول: يتضمن الآليات الوقائية بناء على قانون الوقاية من الفساد ومكافحته.

- المبحث الثاني: يتضمن الآليات الوقائية بناء على تنظيم الصفقات العمومية.

المبحث الأول: الآليات الوقائية في ظل قانون الوقاية من الفساد ومكافحته.

لم يغفل المشرع الجزائري عن ما يمكن أن يلحق بالصفقات العمومية من فساد، إذ أقر في قانون الوقاية من الفساد تدابير وآليات وإجراءات من شأنها مواجهته والحد من آثاره، إذ فرض مجموعة من الالتزامات على الموظفين العموميين لضمان الأداء السليم والنزاهة لما تم تكليفهم به، كما شدد هذا القانون على قواعد الشفافية والمنافسة الشريفة أثناء إبرام الصفقات العمومية. بالإضافة إلى إقرار عقوبات وجزاءات مختلفة باختلاف الجرم المرتكب¹.

نتطرق لتحليل الآليات الوقائية في ظل قانون الفساد من خلال مطلبين:

- المطلب الأول: يتضمن الالتزامات المفروضة على الموظفين العموميين.
 - المطلب الثاني: يتضمن التجريم والعقاب في مجال الصفقات العمومية.
- المطلب الأول: الالتزامات المفروضة على الموظفين العموميين.**

يهدف حماية المال فرض قانون الوقاية من الفساد رقم: 01/06 درءا لكل الشبهات التي يمكن أن تلحق بإبرام الصفقات العمومية، مجموعة من الالتزامات تتمثل أساسا في: واجب التصريح بالامتلاكات، التزام الموظف العمومي بمبادئ إبرام الصفقات العمومية، بما في ذلك التزامه بإخبار السلطة الرئاسية التي يخضع لها في حالة وقوعه في وضعية تتعارض فيها مصالحه الخاصة مع المصلحة العامة.

الفرع الأول: الالتزام بالتصريح بالامتلاكات.

يعتبر الالتزام بالتصريح بالامتلاكات² أهم التزام يقع على عاتق الموظف العمومي القائم على إعداد وإبرام الصفقة العمومية، وقبل التطرق إلى مفهوم التصريح بالامتلاكات من خلال تحديد تعريف لهذا الإجراء، وقائمة الأشخاص الملزمين به، محتواه، كيفية القيام به، وأيضا الجزاء المترتب عن الإخلال بالتصريح بالامتلاكات، نحدد مفهوم للموظف العمومي.

¹ عبد الرحيم نادية: «الفساد في مجال الصفقات العمومية وآليات مكافحته على ضوء قانوني الفساد والصفقات العمومية»، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، عدد 9، معهد الحقوق، جامعة الجزائر 3، الجزائر سبتمبر 2015، ص 157.

² الأمر رقم: 04/97، المتعلق بالتصريح بالامتلاكات، المؤرخ في: 11/01/1997، ج ر، عدد 3، المؤرخة في: 12/01/1997 (الملغى).

أولاً: مفهوم الموظف العمومي.

جاء تعريف الموظف العمومي صراحة في قانون الفساد بقوله¹: «كل شخص يشغل منصبا تشريعيا أو تنفيذيا أو إداريا أو قضائيا أو في أحد المجالس الشعبية المحلية المنتخبة، سواء كان معينا أو منتخبا، دائما أو مؤقتا، مدفوع الأجر أو غير مدفوع الأجر بصرف النظر عن رتبته أو أقدميته.

- كل شخص آخر تولى ولو مؤقتا، وظيفة أو وكالة بأجر أو بدون أجر، ويساهم بهذه الصفة في خدمة هيئة عمومية أو مؤسسة عمومية أو أية مؤسسة أخرى تملك الدولة كل أو بعض رأس مالها، أو أية مؤسسة أخرى تقدم خدمة عمومية، كل شخص آخر معروف بأنه موظف عمومي أو من في حكمه طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما.»

فمصطلح الموظف العمومي كما جاء في أحكام هذا القانون يشمل أربعة فئات وهي:

- * فئة ذو المناصب التنفيذية والإدارية والقضائية.
- * فئة ذو الوكالة النيابية.
- * فئة من يتولى وظيفة أو وكالة في مرفق عام أو في مؤسسة عمومية أو ذات رأس مال مختلط.
- * فئة من في حكم الموظف.

والملاحظ أن المشرع الجزائري قد وسع في تعريف الموظف العام بالنظر لما جاء به القانون الإداري ليُدْرَج فيه كل من يتمتع بصفة الموظف العمومي²، بالإضافة إلى فئات اعتبرها في حكم الموظفين العموميين وهم ليسوا كذلك طبقا لما هو معمول به في القانون الإداري، ولعل السبب في ذلك يعود لرغبة المشرع في سد الطريق أمام كل من تسول له نفسه بالاتجار بالوظيفة والتلاعب بالمال العام.

¹ المادة 2 من الأمر رقم: 05/10، المعدل والمتمم للقانون رقم: 01/06، المرجع السابق، ص16.

² الأمر رقم: 03/06، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، المؤرخ في: 15 يوليو 2006، ج ر، عدد 46، المؤرخة في: 16 يوليو 2006.

ثانيا: قائمة الأشخاص الملزمين بالتصريح بالامتلاكات.

يقصد بإجراء التصريح بالامتلاكات الإفصاح عن الذمة المالية¹، حيث نصت المادة 4 من القانون 01/06 على أنه: « قصد ضمان الشفافية في الحياة السياسية والشؤون العمومية وحماية الامتلاكات العمومية، وصون نزاهة الأشخاص المكلفين بخدمة عمومية، يلزم الموظف العمومي بالتصريح بامتلاكاته. يقوم الموظف العمومي باكتتاب تصريح بالامتلاكات خلال الشهر الذي يعقب تاريخ تنصيبه في وظيفته أو بداية عهده الانتخابية...»

فالتصريح بالامتلاكات من أهم الإجراءات التي تتبعها الدول لمتابعة الموظفين العموميين، فهو أداة لمراقبة حركة الأموال التي يحوزها الموظف العام، وهذا من أجل الكشف عن حالات الثراء السريع الذي قد يؤدي إلى إمكانية تورطهم في قضايا الفساد².

كما أشار المشرع الجزائري لقائمة الأشخاص الملزمين بالتصريح بامتلاكاتهم، حيث نصت المادة 6 من القانون 01/06 على ذلك، ويتمثل هؤلاء الأشخاص³ في:

- رئيس الجمهورية.
- أعضاء البرلمان.
- رئيس المجلس الدستوري وأعضائه.
- رئيس الحكومة وأعضائها.
- رئيس مجلس المحاسبة.
- محافظ بنك الجزائر.
- السفراء.
- القناصل.
- الولاة.
- رؤساء وأعضاء المجالس الشعبية المنتخبة.

¹ بن بشير وسيلة، «ظاهرة الفساد الإداري والمالي في مجال الصفقات العمومية في القانون الجزائري»، مذكرة لنيل درجة ماجستير في القانون العام، (كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري)، تيزي وزو، الجزائر، 2013، ص 125.

² تباب نادية، «آليات مواجهة الفساد في مجال الصفقات العمومية»، مذكرة لنيل شهادة الدكتوراه، (كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري)، تيزي وزو، الجزائر، 2013، ص 29.

³ القرار المحدد لقائمة الأعوان العموميين الملزمين بالتصريح بالامتلاكات، المؤرخ في: 2/04/2007، ج ر، عدد 26، الصادرة في: 18/04/2007.

ثالثا: محتوى التصريح بالامتلاكات.

نصت على محتوى التصريح بالامتلاكات المادة 5 من القانون 01/06¹، وبالتالي فهو جرد للأموال العقارية والمنقولة التي يحوزها المكتب أو أولاده القصر، ولو في الشيوخ في الجزائر وفي الخارج². يحتوي على بيانات خاصة بهوية الموظف العمومي، الاسم، اللقب، اسم الأب، العنوان، إلى جانب ذكر تاريخ تعيينه أو تولي وظيفته. ويجدد هذا التصريح فور كل زيادة معتبرة في الذمة المالية للموظف العمومي بنفس الكيفية التي تم بها التصريح الأول، كما يجب التصريح عند نهاية العهدة الانتخابية أو عند انتهاء الخدمة³.

وتجدر الإشارة إلى أن التصريح بالامتلاكات يعد في نسختين يوقعهما المكتب والسلطة المودع لديها وتسلم نسخة للمكتب، وذلك طبقا لنص المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 414/06، المحدد لنموذج التصريح بالامتلاكات⁴.

رابعا: كفاءات التصريح بالامتلاكات.

حددت كفاءات التصريح بالامتلاكات انطلاقا من نص المادة 6 من القانون المتعلق بالفساد السابق الذكر⁵، حيث يكون أمام الرئيس الأول للمحكمة العليا بالنسبة للأشخاص الذين تضمنهم نص هذه المادة، ويكون أمام الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد بالنسبة لرؤساء وأعضاء المجالس الشعبية المحلية المنتخبة. حيث تجدر الإشارة إلى أن إجراء التصريح بالامتلاكات أمام المحكمة العليا يكون خلال الشهرين المواليين لتاريخ انتخاب المعنيين أو تسلمهم للمهام ويجب أن ينشر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، ويقلص هذا الأجل إلى شهر أمام الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد، ويكون محل نشر عن طريق التعليق في لوحة الإعلانات بمقر البلدية أو الولاية حسب الحالة.

¹ - المادة 5 من القانون رقم: 01/06، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المرجع السابق، ص 6.

² - بن بشير وسيلة، المرجع السابق، ص 126، 127.

³ - المادة 4 من القانون رقم: 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المرجع السابق، ص 5.

⁴ - المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم: 414/06، المحدد لنموذج التصريح بالامتلاكات، المؤرخ في: 22/11/2006، ج ر، عدد 74، الصادرة في: 22/11/2006.

⁵ - المادة 6 من القانون رقم: 01/06، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المرجع السابق، ص 6.

فيما يخص باقي الموظفين العموميين فإن كفيات التصريح بالامتلاك يحددها التنظيم¹، وتجدر الإشارة إلى أن عدم اكتتاب ممتلكات الزوجة وحتى الأولاد البالغين، لا يضمنان مكافحة للفساد الإداري، إذ يمكن للموظف أن يكتتب ممتلكات له باسم زوجته أو أولاده، فما فائدة التصريح بالامتلاك بعد ذلك، هذا ما حثت عليه التعليمات الرئاسية المتعلقة بتفعيل مكافحة الفساد لسنة 2009².

غير أن هذه الاقتراحات لم تؤخذ بعين الاعتبار عند تنميط قانون مكافحة الفساد سنة 2010، فلم يتم النص على إلزامية اكتتاب الموظف ممتلكات زوجته في حين أن الجميع يدرك أن الأملاك التي تم الحصول عليها بطرق مشبوهة لا ينسبها الموظف إليه أبدا ويفضل تسجيلها باسم المقربين له، وغالبا ما تكون زوجته³.

خامسا: جزاء الإخلال بالتصريح بالامتلاك.

يترتب على إغفال إجراء التصريح بالامتلاك أو التصريح الكاذب، تحمل الموظف العمومي المعني للعقوبات عليها في نص المادة 36 من القانون: 01/06، والتي جاء فيها: « يعاقب بالحبس من ستة (06) أشهر إلى خمس (05) سنوات وبغرامة من 50,000 دج إلى 5000,000 دج كل موظف عمومي خاضع قانونا لواجب التصريح بامتلاكه، ولم يقد بذلك عمدا بعد مضي شهرين (02) من تذكيره بالطرق القانونية، أو قام بتصريح غير كامل أو غير صحيح أو خاطئ أو أدلى عمدا بملاحظات خاطئة أو خرق عمدا الالتزامات التي يفرضها عليه القانون ». وبالتالي فإن إجراء التصريح بالامتلاك يجب أن يكون صحيحا ومستوفيا للشروط القانونية⁴.

¹ - المرسوم الرئاسي رقم: 415/06، المحدد لكيفيات التصريح بالامتلاك الخاص بالأعوان العموميين غير المنصوص عليهم في المادة 6 من القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المؤرخ في: 2006/11/22، ج ر، عدد 74، الصادرة في: 2006/11/22.

² - تعليمات رئيس الجمهورية رقم: 03، المؤرخة في: 2009/12/13، المتعلقة بتفعيل مكافحة الفساد.

³ - تياب نادية، المرجع السابق، ص 33.

⁴ - المذكرة التنظيمية رقم: 15/04، المتعلقة بكيفيات تسليم الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته، التصريحات بالامتلاك المكتتبه من طرف الموظفين المشار إليهم في المرسوم الرئاسي 415/06، ترافق تعليمات الوزير الأول رقم: 96 المؤرخة في: 2015/04/18، الموجهة إلى أعضاء الحكومة.

الفرع الثاني: الالتزام بالمبادئ التي تقوم عليها إجراءات إبرام الصفقات العمومية.

نص قانون الوقاية من الفساد ومكافحته على مجموعة من المبادئ، يتوجب احترامها من طرف الموظف العام الذي يشرف على إبرام الصفقات العمومية، حيث تسمح هذه المبادئ بحماية الصفقة العمومية المراد إبرامها من مختلف أشكال الفساد، وتتمثل أساسا في: مبدأ حرية المنافسة، مبدأ المساواة بين المتنافسين، مبدأ شفافية الإجراءات، بالإضافة إلى الالتزام بإخبار السلطة الرئاسية في حالة تعارض المصالح، كما استحدث مبدأ آخر في غاية من الأهمية وهو ضرورة إدراج التصريح بالنزاهة عند إبرام الصفقات العمومية.

وهذا ما سنوضحه فيما يلي:

أولا: الالتزام بإخبار السلطة الرئاسية في حالة تعارض المصالح.

نصت على هذا الالتزام المادة 8 من القانون 01/06 والتي جاء فيها: «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».

أن المشرع الجزائري لم يعرف تعارض المصالح لكن الفقه تتطرق لمقتضيات هذه الظاهرة، حيث يقتضي تعارض المصالح أن يكون للموظف العمومي أنشطة أخرى أو عمل وظيفي آخر، أو استثمارات، أو مشاريع، أو موجودات أو هبات تلقى مع النشاط العمومي الذي يزاوله، كأن يمتلك شخصا أو بواسطة غيره أو زوجه أو أحد أبنائه مؤسسة خاصة تنشط في نفس المجال الذي تنشط فيه المؤسسة أو المصلحة التي يعمل بها، أو معنية بنفس المشروع الذي يعمل لصالحه أو لأجله¹.

وعليه نجد المادة 34 من قانون الفساد عاقبت الموظف العمومي الذي أخل بواجب الإخبار بالحس وبغرامة مالية حيث جاء فيها: «يعاقب بالحس من ستة (06) أشهر إلى سنتين (02) وبغرامة من 50,000 دج إلى 200,000 دج كل موظف عمومي خالف أحكام المادة 9 من هذا القانون.»

غير أن المشرع لم يحدد كيفية هذا الإخبار والتي يمكن أن تتم شفاهة أو كتابة، إلا اعتبر الموظف العمومي مخلا بمبادئ الشفافية والنزاهة التي تقتضيها الشؤون العامة².

¹ - بن بشير وسيلة، المرجع السابق، ص 131.

² - خباش عمار، «آليات مكافحة الفساد في مجال الصفقات العمومية»، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص القانون الإداري، (كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر)، بسكرة، الجزائر، 2016/2015، ص 126.

ثانيا: الالتزام بمبدأ حرية المنافسة.

نجد المادة 9 من أحكام قانون الفساد تضمنت أهم المبادئ الرامية لحماية الصفقات العمومية حيث جاء فيها: « يجب أن تؤسس الإجراءات المعمول بها في مجال الصفقات العمومية على قواعد النزاهة والمنافسة الشريفة وعلى معايير موضوعية».

تطرق لمفهوم مبدأ حرية المنافسة العديد من الفقهاء حيث نجد في مؤلف:

Brahim Boulifa: La liberté d'accès à la commande publique.

«Principe selon lequel toutes les personnes ayant intérêt peuvent librement se porter candidates aux marchés publics à la condition qu'elles ne soient pas sous le coups des interdictions de soumissionner prévues par la règlementations des marchés publics¹.»

إن مبدأ حرية الدخول في المنافسة من المبادئ الأساسية التي تعطي الحق لكل المقاولين أو الموردين المنتمين للمهنة التي تختص بنوع النشاط الذي تريد الإدارة التعاقد عليه بأن يتقدموا بعبءاتهم، بقصد التعاقد مع أحدهم وفقا للشروط التي تضعها.

وتجدر الإشارة إلى أن الإدارة يجب أن تقف موقفا حياديا إزاء المتنافسين، وهي ليست حرة في استخدام سلطتها التقديرية في اختيارهم وهذا ما سنوضحه لاحقا².

ثالثا: الالتزام بمبدأ المساواة بين المتنافسين.

يعتبر مبدأ المساواة من المبادئ الأساسية التي كرسها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمواطن بعد الثورة الفرنسية لسنة 1789، بعدها كرس في الدساتير والقوانين الحديثة.

ويقتضي هذا المبدأ بأن كل من يملك حق المشاركة في الصفقات العمومية المعلن عنها، أن يتقدم على قدم المساواة مع باقي المتنافسين، ويمكن تعريفه بأنه: «إيجاد الفرصة لكل من يتقدم إلى المنافسة وتقديم عروض فيما يخص صفقة عمومية معينة دون تمييز بين متنافس وآخر³».

كما يمكن تعريفه أيضا من الناحية الفقهية على النحو التالي :

L'égalité de traitement des candidats : «principe selon lequel le service contractant réserve à tous les candidats ; sans discrimination ni favoritisme ; les mêmes modalités de publicité et de mise en concurrence et financier de la collectivité publique.»⁴

¹ -Brahim Boulifa ; «marchés publics » ;Berti éditions ;Alger ; 2016 ; p11 .

² - بن بشير وسيلة، المرجع السابق، ص132.

³ - تياب نادية، المرجع السابق، ص71.

⁴ - Brahim Boulifa; «marchés publics» ; Op cit ;p 12.

تجدر الإشارة إلى أنه رغم أهمية هذا المبدأ، إلا أنه أكثر المبادئ عرضة للانتهاك من خلال ما يتعرض له من ممارسات فادحة على المستوى العملي، إذ ثبت تواطؤ موظفي المصالح المتعاقدة والمتعاملون المتعاقدون، مما فتح مجالاً لجرائم الرشوة والمحاباة، وهذا ما سنتعرض له لاحقاً¹.

رابعاً: الالتزام بمبدأ شفافية الإجراءات.

يقصد بالشفافية وضوح وفهم القواعد التشريعية والتنظيمية، وسهولة الاطلاع على الممارسات الفعلية تماماً، كمن ينظر من خلال نافذة ذات لوح زجاجي شفاف في غاية النظافة².

وتعرف الشفافية في مجال الصفقات العمومية على أنها: «النظام الذي يمكّن مقدمي العروض (العطاءات)، أو حتى غيرهم من ذوي المصلحة بأن عملية اختيار المتعاقد قد تمت من خلال وسائل واضحة ومجردة³». كما يمكن تعريف مبدأ شفافية الإجراءات على أنه:

La transparence des procédures: «ce sont les dispositions liées aux étapes procédurales permettant l'accessibilité de l'information pour tous les opérateurs économiques qui ont intérêt à passer un marché public⁴».

يمكن أن نستخلص من أحكام المادة 9 من القانون 01/06، أهم العناصر المحددة للشفافية والنزاهة فيما يخص الإجراءات المتعلقة بالصفقات العمومية، بحيث يجب أن تركز هاته المبادئ والقواعد على وجه الخصوص ما يلي:

- علانية المعلومات المتعلقة بإبرام 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.
- أ/ علانية المعلومات المتعلقة بالصفقات العمومية.

تعد العلانية العنصر الأساسي لقاعدة الشفافية، كما تعد أول خطوة في طريق الرقابة على فعالية المصالح الإدارية، وهي في الأساس من واجب الإدارة أو الحكومة، بحيث تتوفر آليات العلانية من

¹ - تياب نادية، المرجع السابق، ص 71.

² - خباش عمار، المرجع السابق، ص 130.

³ - المرجع نفسه، ص 131.

⁴ -Brahim boulifia ; «marchés public» ; Op cit p13.

الصحافة إلى التلفزيون، الإذاعة، النشرات الوزارية أو الحكومية، والندوات... إلخ. لذلك يتيح عنصر العلانية للمتعهدين المتنافسين فرصة الإطلاع والمشاركة في الصفقات العمومية¹.

يتجسد مبدأ العلانية في مجال الصفقات العمومية في عملية الإشهار الصحفي والإلكتروني الذي تقوم به المصلحة المتعاقدة، قصد تمكين المتعهدين و المتنافسين من دفتر الشروط الخاص بها. وتعرف العلانية على أنها: «قيام جهة الإدارة الراغبة في التعاقد بالإعلان عن موضوع هذا التعاقد² بأسلوب يمكن كل من تنطبق عليه الشروط القانونية المطلوبة بالتقدم بعطائه³».

لذلك يتم اللجوء إلى الإشهار الصحفي⁴ إلزاماً من قبل المصلحة المتعاقدة عند إبرام الصفقة العمومية بالإضافة إلى حرصها على ذكر كل البيانات المتطلبة في الإعلان، ضماناً لمبدئي الشفافية والعلانية والمساواة أمام كل المتعاقدين معها، وهو في الأخير ما يهدف إلى الاستغلال الحسن للمال العام⁵.

وهو ما أكدته تنظيم الصفقات العمومية، حيث نصت المادة 62 على البيانات القانونية الواجب توافرها في إعلان طلب العروض بقولها: « يجب أن يحتوي طلب العروض على البيانات الإلزامية الآتية:

- تسمية المصلحة المتعاقدة وعنوانها ورقم تعريفها الجبائي.
- كيفية طلب العروض.
- شروط التأهيل أو الانتقاء الأولي.
- موضوع العملية.
- قائمة موجزة بالمستندات المطلوبة مع إحالة القائمة المفصلة إلى أحكام دفتر الشروط ذات الصلة.
- مدة تحضير العروض ومكان إيداع العروض.
- مدة صلاحية العروض.

¹ زوزو زولبخة، جرائم الصفقات العمومية وآليات مكافحتها في التشريع الجزائري، دار الولاية للنشر والتوزيع، الأردن، 2016، ص 271، 227.

² المادة 39 من المرسوم الرئاسي رقم: 247/15، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، المؤرخ في: 2015/09/16، ج ر، عدد 50، الصادرة في: 2015/09/20، ص 12.

³ خياش عمار، المرجع السابق، ص 133.

⁴ المادة 61 من المرسوم الرئاسي رقم: 247/15، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، المرجع السابق، ص 16.

⁵ -Laurent riches ; «Droit des contrets administratifs» ; 3éme édition ;L .G.D.J.Paris ;2002.P P 369 ;371 .

- إلزامية كفالة التعهد، إذ اقتضى الأمر.

- تقديم العروض في ظرف مغلق بإحكام، تكتب عليه عبارة: "لا يفتح إلا من طرف لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض." ومراجع طلب العروض.

- ثمن الوثائق عند الاقتضاء».

ب/الإعداد المسبق لشروط المشاركة والانتقاء.

باعتبار الصفة العمومية تشتمل على شروط وإجراءات خاصة بها، فإن المصلحة المتعلقة تعمل على ضبط هذه الشروط والأحكام بناء على إرادتها المنفردة، باعتبارها صاحبة سلطة عامة والوثيقة التي تحدد شروط التعاقد وهي "دفاتر الشروط"¹.

ودفاتر الشروط هي أحد العناصر الأساسية المكونة للصفة العمومية²، وهي عبارة عن وثائق إدارية تتضمن مجموعة من البنود، تتعلق بموضوع الصفة والوثائق المكونة لها، الشروط المطلوبة في المترشحين، الأسس التي يتم الاعتماد عليها في اختيار المتعامل المتعاقد، وكيفية التقييد بالنسبة للعرضين المالي والتقني.

ج/إدراج التصريح بالنزاهة عند إبرام الصفقات العمومية.

قصد تعزيز قواعد الشفافية والنزاهة والمنافسة الشريفة في مجال إبرام الصفقات العمومية، أوجب القانون المتعلق بالفساد إدراج التصريح بالنزاهة وفق نموذج وصيغة محددة، من طرف كل متعهد متنافس. وهو ما جاء به تنظيم الصفقات العمومية في المادة 67 منه³.

ج-1-العمليات المعنية بالتصريح بالنزاهة.

يشترط العمل بهذا التصريح في جميع أنواع الصفقات كحماية للأموال العمومية، وذلك ابتداء من المستوى المحلي إلى المستوى المركزي، وبالنسبة للمؤسسات العمومية وفي مشاريع الصفقات التي تبادر بها المؤسسات المملوكة للدولة، أو تلك التي تملك الدولة جزء من رأس مالها⁴.

¹- تياب نادية، المرجع السابق، ص74.

²- عوابدي عمار، القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، 2002، الجزائر، ص197.

³- المادة 67 من المرسوم الرئاسي رقم: 247/15، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، المرجع السابق، ص18.

⁴- زوزو زوليخة، المرجع السابق، ص273.

ج-2- محتوى التصريح بالنزاهة.

يستمد التصريح بالنزاهة إطاره القانوني المرجعي، من القانون 01/06 حيث نصت المادة 2 من الأمر رقم: 05/10 المتمم لقانون الفساد على هذا المبدأ من خلال إلزامية إمضاء كل متعهد وطني أو أجنبي يرغب في المشاركة في الصفقات العمومية على تصريح بالنزاهة، والهدف من هذا التدبير يتمثل في إقحام مسؤولية المخالفين للقانون وتكريس المتابعات والعقوبات التي يعرضون أنفسهم لها¹.

حيث يصرح المتعامل المتعاقد بشرفه بأنه لم يكن هو شخصيا، ولا أحد من مستخدميه أو ممثليه أو مناويله محل متابعة قضائية بسبب الرشوة، أو محاولة رشوة الأعوان العموميين، وغيرها من الجرائم المتعلقة بالصفقات العمومية، كما يلتزم بعدم اللجوء إلى أي تدخل أو ممارسة لا أخلاقية أو غير نزيهة، بهدف تفضيل عروضه على حساب عروض المتنافسين الآخرين وهو ما يشكل جنحة المحاباة².

وفي نفس الخصوص نجد أنه يتمتع المتعامل المتعاقد عن أي وعد بتقديم أو منع عون عمومي بصفة مباشرة، أو غير مباشرة سواء له أو لشخص أو لهيئة أخرى، هدايا أو أسفار إعلامية أو تكوينية أو تكفل به، أو أية مزايا أخرى مهما كانت طبيعتها أو قيمتها بهدف تسهيل أو منح الأفضلية في معالجة ملفه على حساب المنافسة النزيهة.

وتجدر الإشارة إلى أنه في حالة الإخلال بواجب التصريح بالنزاهة³، أو في حالة اكتشاف أدلة متطابقة تثبت تحيزا أو رشوة قبل عملية التعاقد أو خلاها أو حتى بعدها، يتم اتخاذ تدابير ردية إزاء المخالفين والتي تتمثل في⁴:

- تسجيلهم في القائمة السوداء للمتعاقدين.

- فسخ العقد مع المتعامل.

- أو تعريضه للمتابعة القضائية.

¹ - جلسات مجلس الأمة: «تدعيم آلية محاصرة للفساد» مجلة مجلس الأمة، عدد 44، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قالم، الجزائر، ديسمبر 2010، ص 46.

² - خباش عمار، المرجع السابق، ص 136.

³ - قرار مؤرخ في: 2015/10/19، يحدد نماذج التصريح بالنزاهة والتصريح بالترشح والتصريح بالاكتتاب ورسالة التعهد والتصريح بالمنازل، ج ر، عدد 17، الصادرة في: 2016/3/16، ص 16.

⁴ - خباش عمار، المرجع السابق، ص 136.

كما تجدر الإشارة إلى أن قانون الوقاية من الفساد¹ أكد على ضرورة إتباع الدقة والموضوعية في اختيار المتعامل المتعاقد، ضمانا لحسن سير المال العام وتحقيقا للمصلحة العامة، في المقابل كرس هذا القانون ممارسة حق الطعن في حالة عدم احترام قواعد إبرام الصفقات العمومية. وهو في الأخير ما يؤدي إلى تعزيز قواعد الشفافية وثقة المواطنين بالسلطة، واعتماد مبادئ النزاهة والمنافسة الصحيحة المتطلبية قانونا، بالإضافة إلى أن احترام هذه المبادئ من شأنه أن يقلل من ارتكاب الجرائم المتعلقة بالصفقات العمومية.

والتي سنتعرض إليها من خلال المطلب الثاني من هذا المبحث.

المطلب الثاني: التجريم والعقاب في مجال الصفقات العمومية.

حاول المشرع الجزائري التوسع في مجال التجريم رغبة منه في حصر كل أفعال الفساد في هذا المجال، وهو ما عمل على تحقيقه بإدراج كل التجاوزات والمخالفات التي تحصل في مجال الصفقات العمومية في قانون مكافحة الفساد.

وما يميز الجرائم المتعلقة بالصفقات العمومية أنها لا ترتكب إلا من شخص يتصف بصفة معينة، أي أنها من جرائم ذوي الصفة، وهو (الموظف العمومي)، وذلك من منطلق الصلة المباشرة للصفقات العمومية بالاتجار بالوظيفة العامة²، «الركن الخاص بجرائم الصفقات العمومية الموظف العام³»، وعليه سنحاول التطرق إلى أهم صور الفساد الإداري والمالي، والعقوبات المقررة لها وفقا لما جاء في أحكام القانون 01/06 المعدل والمتمم.

الفرع الأول: الأفعال التي تشكل جرائم صفقات عمومية من منظور قانون الفساد.

تتداخل أثناء عملية إبرام الصفقات العمومية مجموعة من الممارسات والأفعال التي تكيف على أنها جرائم، حيث فيها ما يندرج ضمن جرائم الفساد الإداري، وفيها ما يضمه الفساد المالي. ويتجريم هاته الأفعال وتبينها بموجب قانون الوقاية من الفساد، يكون المشرع قد أقر بذلك آلية وقائية لتجنب الوقوع في مثل هذه الجرائم.

¹ - المادة 9 من القانون رقم: 01/06. المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المرجع السابق، ص 7، 8.

² - زوزو زوليخة، المرجع السابق، ص 31.

³ - حمزة حسن خضر الطائي ومازن ليليو راضي، الفساد الإداري في الوظيفة العامة، مركز الكتاب الأكاديمي، الأردن، دون سنة النشر، ص 106.

أولاً: جريمة الامتيازات الغير مبررة في مجال الصفقات العمومية.

نتطرق إلى جريمة الامتيازات غير المبررة وتشمل صورتين هما: جنحة المحاباة في مجال الصفقات العمومية، جريمة استغلال نفوذ الأعوان العموميين للحصول على امتيازات غير مبررة¹. حيث جمع المشرع الجزائري بين جنحة المحاباة وجريمة استغلال نفوذ أعوان الهيئات والمؤسسات العمومية للحصول على امتيازات غير مبررة في نص واحد وهو المادة 26 من القانون 01/06، المعدلة والمتممة بموجب المادة 2 من القانون رقم: 15/11، والتي جاء فيها في الفقرة الأولى: «كل موظف عمومي يمنح عمدا للغير امتيازاً غير مبرر، عند إبرام أو تأشير عقد أو اتفاقية أو صفقة أو ملحق، مخالفاً للأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بحرية الترشح والمساواة بين المترشحين وشفافية الإجراءات». (الباقى بدون تغيير...).

وعليه لا تقوم الجريمة بمجرد مخالفة الأحكام القانونية، واللوائح التنظيمية المكرسة لحرية الترشح والمساواة بين المترشحين وشفافية الإجراءات، وإنما يشترط زيادة على ذلك أن يكون الهدف من مخالفة هذه النصوص هو محاباة أحد المتنافسين على غيره.

ومن بين صور² النشاط الإجرامي في جريمة المحاباة ما يلي:

- الإخلال بمبادئ الصفقات العمومية قبل الإعلان عن الصفقة.
- الإخلال بمبادئ الصفقات العمومية أثناء فحص العروض.
- الإخلال بمبادئ الصفقات العمومية بعد تخصيص الصفقة.
- إضافة إلى ذلك اللجوء إلى الطرق الاستثنائية في إبرام الصفقات في غير حالاتها، الإعلان عن حالة الاستعجال في غير محلها، والإخلال بقواعد العلانية والإشهار، وغيرها من الممارسات المخلة بالمبادئ العامة التي تحكم الصفقات العمومية.

أما بالنسبة للفقرة 2 من المادة 26 من القانون المتعلق بالفساد³، نجد أن المشرع الجزائري اشترط لتحقيق الركن المعنوي لجريمة استغلال نفوذ الدولة للحصول على امتيازات غير مبررة في مجال

¹ - هنان مليكة، جرائم الفساد، الرشوة، الاختلاس، تكسب الموظف العام من وراء وظيفته في الفقه الإسلامي وقانون مكافحة الفساد الجزائري، مقارنة ببعض التشريعات العربية، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2010، ص 41.

² - دحماني أمال، «الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري»، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص إدارة الجماعات المحلية، (كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الدكتور الطاهر مولاي)، سعيدة، الجزائر، 2016/2015، ص 126.

³ - المادة 26 ف2 من القانون رقم: 01/06، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المرجع السابق، ص 12.

الصفقات العمومية¹، أن يقوم الجاني التاجر أو الحرفي أو الصناعي أو المقاول من القطاع الخاص، باستغلال نفوذ الأعوان العموميين أو سلطتهم، أو تأثير بغرض الزيادة في الأسعار التي يطبقها عادة أو التعديل لصالحه في نوعية المواد، أو الخدمات أو آجال التسليم أو التموين.

ثانيا: جريمة الرشوة في مجال الصفقات العمومية.

تعتبر جريمة الرشوة في مجال الصفقات العمومية من أخطر الجرائم وأكثرها انتشارا، لذلك نجد قانون الوقاية من الفساد أعاد تنظيم تجريم هذه الجريمة بما يتوافق والتطورات الحاصلة في جميع الميادين²، وتستمد هذه الجريمة أساسها القانوني من المادة 25 من القانون رقم 01/06³.

فنظام الرشوة يقوم على أن الرشوة تشمل جريمتين متميزتين وهما: الرشوة السلبية التي يرتكبها الموظف العمومي، والرشوة الإيجابية والتي يرتكبها صاحب المصلحة المتعاقدة، وعليه فإن جريمة الرشوة تقوم من طرف الموظف العمومي ومن في حكمه، متى قبل أو أخذ وعدا أو عطية، وذلك مقابل أداء عمل من أعمال وظيفته⁴.

أما النشاط الإجرامي لجريمة الرشوة في مجال الصفقات العمومية طبقا لما جاءت به المادة 27 من القانون 01/06⁵، فيتمثل في قبض أو محاولة قبض العمولات، وهي أجرة أو منفعة مهما كان نوعها من طرف الموظف العمومي، سواء لنفسه أو لغيره وبصفة مباشرة أو غير مباشرة⁶ وذلك بمناسبة تحضير أو إجراء مفاوضات أو إبرام أو تنفيذ عقد أو صفقة أو ملحق باسم الدولة، أو إحدى الهيئات الخاضعة للقانون

¹ - دحماني أمال، المرجع السابق، ص 130.

² - بوعزة نضيرة، « جريمة الرشوة في ظل القانون رقم 01/06: المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته»، الملتقى الوطني حول حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد المالي والإداري، مخبر مالية، بنوك وإدارة الأعمال، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، يومي 6، 7، 2012/05/06، غير منشورة.

³ - المادة 25 من القانون رقم: 01/06، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المرجع السابق، ص 11.

⁴ - سليمان عبد المنعم، القسم الخاص من قانون العقوبات، الجرائم المضرة للمصلحة العامة، بدون بلد النشر، 2002، ص 44.

⁵ - المادة 27 من القانون رقم: 01/06، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المرجع السابق، ص 12.

⁶ - جباري عبد الحميد: « قراءة في قانون الفساد ومكافحته»، مجلة الفكر البرلماني، عدد 15، الجزائر، فيفري 2007، ص 102.

العام. ضف إلى ذلك العناصر المكونة للنشاط الإجرامي في جريمة الرشوة تتمثل في: الطلب والقبول ثم الأخذ.

وتجدر الإشارة إلى أن جريمة تلقي الهدايا من الصور المستحدثة في الرشوة، التي تحصل بتسلم الموظف العمومي هدية أو ما شابه ذلك، من شأنها التأثير على سير إجراءات إبرام الصفقة العمومية. بناء على ما سبق ذكره وباستقراء النصوص الواردة في قانون الوقاية من الفساد، نجد أن الجرائم المذكورة في هذا القانون تجعل لجرائم الفساد ركنا خاصا ينطبق على كل صور الفساد أو أغلبها، وهو ركن الموظف العمومي أو ركن الوظيفة العامة، ذلك أن الموظف يرتكب أية جريمة من جرائم قانون العقوبات، ولكن المشرع قد يخصه بجرائم معينة يطلق عليها «جرائم الوظيفة»¹.

الفرع الثاني: العقوبات القانونية المقررة لجرائم الصفقات العمومية.

بالنسبة إلى العقوبات المقررة لأهم جرائم الصفقات العمومية، نجد أن المشرع الجزائري فرق بين العقوبات المقررة للشخص الطبيعي (عقوبات أصلية وعقوبات تكميلية) وتلك المقررة للشخص المعنوي، وهو ما سنوضحه من خلال هذا الفرع.

أولاً: العقوبة المقررة لجريمة المحاباة.

أ/العقوبات المقررة للشخص الطبيعي.

تتمثل العقوبات فيما يلي:

أ-1- **العقوبات الأصلية:** نصت المادة 26 فقرة 01 من قانون مكافحة الفساد² على الجزاء المقرر لمن يرتكب جريمة الترشح وهو الحبس من سنتين إلى 10 سنوات، وبغرامة مالية من 2000.000 دج إلى 10.000.000 دج.

وتشدد العقوبة طبقاً لنص المادة 48 من قانون مكافحة الفساد³، لتصبح من 10 إلى 20 سنة، إذا ارتكب الجريمة أحد الأشخاص المذكورين في المادة، كما يستفيد من الأعدار المعفية من العقوبة كل من

¹ نجار الويزة، التصدي المؤسسي والجزائري لظاهرة الفساد في التشريع الجزائري، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2018، ص 370، 369.

² المادة 26 ف1 من القانون رقم: 01/06، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المعدلة والمتممة بموجب المادة 02 من القانون رقم: 15/11، المرجع السابق، ص 12.

³ المادة 48 من القانون رقم: 01/06، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المرجع نفسه، ص 17.

قام قبل مباشرة إجراءات المتابعة بإبلاغ السلطات القضائية أو الإدارية، أو الجهات المعنية عن الجريمة وساعد على معرفة مرتكبيها طبقا لنص المادة 49 فقرة 01، من قانون الفساد¹.

أ-2-العقوبات التكميلية: تقضي أحكام المادة 50 من قانون مكافحة الفساد²، بإمكانية معاقبة الجاني بإحدى العقوبات التكميلية المنصوص عليها في المادة 09، من قانون العقوبات ومن بينها: تحديد الإقامة، المنع من الإقامة، الحرمان من مباشرة بعض الحقوق، نشر الحكم.

هذا بالإضافة إلى مصادرة العائدات والأموال غير المشروعة المتأتية من جريمة منح امتيازات غير مبررة طبقا لنص المادة 51 فقرة 02، من قانون الفساد³.

إبطال العقود والصفقات والبراءات والامتيازات والترخيص: طبقا لنص المادة 55 من قانون الفساد⁴، يجوز للقاضي إبطال هاته الصفقات أو العقود أو الامتيازات، بالرغم من أن إبطال العقود هم من اختصاص القضاء المدني، وعليه فالقاضي ملزم بعدم الحكم بالإدانة لجريمة منح امتيازات غير مبررة في مجال الصفقات العمومية، يتبين الامتيازات الممنوحة وعدم شرعيتها، ليحكم بإبطال هذه العقود والامتيازات في نفس الحكم، وفي الشق الجزائي لا المدني⁵.

ب/العقوبات المقررة للشخص المعنوي.

أحالت المادة 53 من قانون مكافحة الفساد⁶، بخصوص مسؤولية الشخص المعنوي عن ارتكاب جريمة من الجرائم المنصوص عليها في أحكام قانون العقوبات، وبالإسقاط على جريمة منح امتيازات غير مبررة في مجال الصفقات العمومية، تصبح عقوبة الغرامة فيها بالنسبة للشخص المعنوي تساوي 1.000.000 دج إلى 5.000.000 دج.

¹ - المادة 49 ف1 من القانون رقم: 01/06، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المرجع نفسه، ص17.

² - المادة 50 من القانون رقم: 01/06، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المرجع نفسه، ص18.

³ - المادة 51 ف02 من القانون رقم: 01/06، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المرجع نفسه، ص18.

⁴ - المادة 55 من القانون رقم: 01/06، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المرجع نفسه، ص19.

⁵ - نجار الويزة، المرجع السابق، ص524.

⁶ - المادة 53 من القانون رقم: 01/06، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المرجع السابق، ص18.

إضافة إلى واحدة أو أكثر من العقوبات التكميلية المنصوص عليها في الفقرة 02 من نفس المادة، ويشترط في متابعة الشخص المعنوي أن يكون من الأشخاص التابعة للقانون العام¹.

ثانيا:العقوبة المقررة لجريمة الرشوة.

أ/العقوبات المقررة للشخص الطبيعي.

تتمثل هذه العقوبات فيما يلي:

أ-1-العقوبات الأصلية:تعاقب المادة27 من قانون الفساد² على جريمة الرشوة بالحسب من 10سنوات إلى 20 سنة،وغرامة مالية من 1.000.000دج إلى 2.000.000دج.

أ-2-العقوبات التكميلية: ينص المشرع على أنه في حالة الإدانة بجريمة أو أكثر من الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون يمكن للجهة القضائية، أن تعاقب الجاني بعقوبة أو أكثر من العقوبات التكميلية المنصوص عليها في قانون العقوبات.

وهي ذات العقوبات التكميلية الإلزامية والاختيارية، والتي جاء بها قانون الوقاية من الفساد ومكافحته،التي سبق الإشارة إليها في جنحة المحاباة³.

ب/العقوبات المقررة للشخص المعنوي.

ب-1-العقوبات الأصلية: يتعرض الشخص المعنوي المدان بجريمة قبض العملات، أو الرشوة في مجال الصفقات العمومية للعقوبات المقررة في المادة18 مكرر من قانون العقوبات وهي: غرامة تساوي من مرة01 إلى خمس 05 مرات الحد الأقصى للغرامة المقررة للجريمة، عندما يرتكبها الشخص الطبيعي، أي غرامة تتراوح ما بين 1.000.000دج وهو الحد الأقصى المقرر كجزاء لجريمة الرشوة، و5.000.000دج، وهو ما يعادل خمس مرات الحد الأقصى⁴.

¹ - نجار الويزة، المرجع السابق، ص524.

² - المادة27 من القانون رقم:01/06، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المرجع السابق، ص12.

³ - زوزو زوليخة، « جرائم الصفقات العمومية وآليات مكافحتها في ظل القانون المتعلق بالفساد»، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، (كلية الحقوق والعلوم السياسية،جامعة قاصدي مرباح)، ورقلة، الجزائر، 2011/2012، ص123.

⁴ - زوزو زوليخة، المرجع نفسه، ص123.

ب-2-العقوبات التكميلية: حدد المشرع العقوبات التكميلية المقررة للشخص المعنوي¹ بموجب المادة 18 مكرر نذكرها كما يلي:

* حل الشخص المعنوي.

* غلق المؤسسة أو فرع من فروعها لمدة لا تتجاوز الخمس سنوات.

* الإقصاء من الصفقات العمومية لمدة لا تتجاوز الخمس سنوات.

* المنع من مزاولة نشاط مهني أو اجتماعي بشكل مباشر أو غير مباشر نهائيا، أو لمدة لا تتجاوز الخمس سنوات.

* مصادرة الشيء الذي استعمل في ارتكاب الجريمة أو نتج عنها.

* تعليق ونشر حكم الإدانة.

* الوضع تحت الحراسة القضائية.

وما تجدر الإشارة إليه أن المشرع الجزائري أقر لجريمة الرشوة في مجال الصفقات العمومية، أقصى عقوبة في قانون مكافحة الفساد، وهذا على اعتباره فعل قبض أجره أو منفعة ظرفا مشددا، وكذلك لأن الصفقات العمومية تشكل أكثر صور الفساد الشائعة في المجتمع، والتي يكون فيها الاعتداء على المال العام وهدره بمبالغ خيالية تمس ميزانية الدولة في الصميم².

وفي إطار العقوبات والجزاءات المتعلقة بجرائم الصفقات العمومية، نجد أيضا أنه في حالة اكتشاف أدلة خطيرة ومطابقة لانحياز أو فساد، يتم منع المتعاملين الاقتصاديين من طرف مسؤول الهيئة العمومية أو الوزير المعني، بصفة مؤقتة من المشاركة في الصفقات العمومية بمقرر معلل³.

أما بالنسبة لكيفيات الإقصاء من المشاركة في الصفقات العمومية، فيكون إما بصفة مؤقتة أو نهائية، كما يكون تلقائيا أو بمقرر⁴.

¹ - سايح معمر، « جرائم الصفقات العمومية في قانون الفساد»، مذكرة لنيل شهادة الماستر، (كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر)، بسكرة، الجزائر، 2014/2013، ص ص 96، 98.

² - نجار الويزة، المرجع السابق، ص 53.

³ - المادة 2 من القرار المؤرخ في: 2015/12/19، المحدد لكيفيات التسجيل والسحب من قائمة المتعاملين الاقتصاديين ممنوعين من المشاركة في الصفقات العمومية، ج ر، عدد 17، الصادرة في: 2016/03/16، ص 35.

⁴ - المادة 2 من القرار المؤرخ في: 2015/12/19، المحدد لكيفيات الإقصاء من المشاركة في الصفقات العمومية، ج ر، عدد 17، الصادرة في: 2016/3/16، ص 36.

المبحث الثاني: الآليات الوقائية في ظل تنظيم الصفقات العمومية.

لقد ساءرت الجزائر التوجه العام لمواجهة الفساد في مجال الصفقات العمومية، والسماح للمصالح المتعاقدة بتلبية حاجياتها في شفافية وفعالية مع ترشيد استعمال المال العام، وبناء على هذا نجد تطور شبه محتوم لقانون وتشريع الصفقات العمومية الذي عرف عدة تعديلات أين أظهر المرسوم الرئاسي¹ رقم: 236/10، على ضوء التجارب العملية بعض العقبات في طريقة إبرام الصفقات العمومية سواء من طرف المصالح المتعاقدة أو المتعاملين الاقتصاديين، لذا تم اقتراح تدابير لتخفيف إجراءات إبرام الصفقات العمومية.

وهو ما تجسد في ظل المرسوم الرئاسي رقم: 247/15، المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام. حيث تضمن هذا المرسوم شروط إبرام الصفقات العمومية والكيفيات والإجراءات المطلوبة لذلك. لما كان للصفقات العمومية بمختلف أنواعها صلة بالخزينة العامة فإنه من الضرورة إخضاعها لصور شتى من الرقابة تلازم مختلف مراحلها، سواء قبل إبرام الصفقة أو دخولها حيز التنفيذ أو بعد التنفيذ.

والغرض الأساسي من تسليط هذه الرقابة هو التأكد من تطبيق الأهداف المرجوة من وراء التعاقد، وإلزام المصالح المتعاقدة بالتقيد بأحكام قانون الصفقات العمومية².
وعلى إثر ذلك قسمنا هذا المبحث إلى مطلبين:

- المطلب الأول: يتضمن الإجراءات السابقة المكرسة لإبرام الصفقات العمومية.
 - المطلب الثاني: يتضمن الرقابة الإدارية على مشروعية إبرام الصفقات العمومية.
- المطلب الأول: الإجراءات السابقة المكرسة لإبرام الصفقات العمومية.

لقد حمل المرسوم الرئاسي 247/15 المنظم للصفقات العمومية في طياته الكثير من التعديلات الجديدة، والمتعلقة أساسا بطرق الإبرام والتنفيذ والرقابة، وفي هذا الخصوص كرس إجراءات سابقة على الإبرام يمكن تعريفها باختصار على أنها: « مجموعة من الإجراءات التحضيرية التي تلتزم المصلحة

¹ المرسوم الرئاسي رقم: 236/10، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، المؤرخ في: 2010/10/07، ج ر، عدد 58، المؤرخة في: 2010/10/07.

² بوضياف عمار، الصفقات العمومية في الجزائر، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2017، ص 177.

المتعاقدة بإتباعها قبل إبرام صفقة عمومية معينة، سواء في مجال الأشغال، الدراسات، اللوازم، الخدمات.»
بهدف حماية المال العام.

نتطرق إلى أهم هذه الإجراءات فيما يأتي ذكره.

الفرع الأول: الإعداد المسبق لدفاتر الشروط.

يصبغ الصفقات العمومية مبدأ الشكلية، حيث تفرغ في شكل كتابي وهو ما نصت عليه المادة 2 من المرسوم المنظم للصفقات العمومية¹، ويظهر مبدأ الشكلية بصورة واضحة من خلال دفاتر الشروط التي يتعين إعدادها بعد اكتمال الدراسات القبلية للمشروع، وقبل الإعلان عن العقد أو الصفقة.
وعليه نتطرق من خلال هذا الفرع إلى تعريف وأنواع دفاتر الشروط .

أولاً: تعريف دفاتر الشروط.

يقصد بدفاتر الشروط وثائق رسمية تضعها المصالح المتعاقدة بإرادتها المنفردة، وتصدر بموجبها مختلف الشروط المتعلقة بقواعد المنافسة، شروط المشاركة في الصفقة، كليات اختيار المتعامل المتعاقد، ذلك أن المصلحة المتعاقدة أثناء إعداد دفاتر الشروط الخاصة بصفقة عمومية معينة، تستغل خبراتها الداخلية المؤهلة وتجند كل إطاراتها المعنيين، من أجل الوصول إلى دفاتر شروط تحقق الأهداف المنشودة².

ثانياً: أنواع دفاتر الشروط.

نصت على أنواع دفاتر الشروط المادة 26 من المرسوم الرئاسي 247/15، والتي جاء فيها:
« توضع دفاتر الشروط المعينة دورياً، الشروط التي تبرم وتنفذ وفقها الصفقات العمومية وهي تشتمل على وجه الخصوص ما يأتي:

- دفاتر البنود الإدارية العامة المطبقة على الصفقات العمومية للأشغال واللوازم والدراسات والخدمات الموافق عليها بموجب مرسوم تنفيذي.

¹ المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم: 247/15، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام، المرجع السابق، ص 5.

² حفوطة الأمير عبد القادر، « آليات الرقابة على الصفقات العمومية»، مذكرة لاستكمال شهادة ماستر أكاديمي، تخصص اقتصاد عمومي وتسيير المؤسسات، (كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الشهيد حمه لخضر)، الوادي، الجزائر، 2014/2015، ص 8.

- دفاتر التعليمات التقنية المشتركة التي تحدد الترتيبات التقنية المطبقة على كل الصفقات العمومية المتعلقة بنوع واحد من الأشغال أو اللوازم أو الدراسات أو الخدمات، الموافق عليها بقرار من الوزير المعني.

- دفاتر التعليمات الخاصة التي تحدد الشروط الخاصة بكل صفقة عمومية.».

ويتضح من نص هذه المادة أن دفاتر الشروط ثلاثة أنواع هي:

- دفاتر البنود الإدارية العامة.

- دفاتر التعليمات التقنية المشتركة.

- دفاتر التعليمات الخاصة.

الفرع الثاني: تحديد طرق اختيار المتعامل المتعاقد.

لا تملك الإدارة العامة حرية واسعة عند التعاقد في مجال الصفقات العمومية، مثلما هو الحال في إبرام الأفراد عقودهم، إذ فرض المشرع جملة من القيود والإجراءات تلتزم المصلحة المتعاقدة المعنية باتباعها حفاظا على المصلحة العامة والمال العام.

سنحاول في هذا الفرع تحديد طرق اختيار المتعامل المتعاقد، المتمثلة في طلب العروض كأصل عام والتراخي كاستثناء وفقا لما ورد في أحكام المادة 39 من المرسوم الرئاسي 247/15¹.
أولا: طلب العروض.

التحدث عن طلب العروض يقتضي التطرق إلى مفهومه، وإلى المبادئ التي تحكمه، ثم أهم أشكاله وذلك كما يلي:

أ/ مفهوم طلب العروض.

طلب العروض هو القاعدة العامة لإبرام الصفقات العمومية، وهو إجراء يستهدف الحصول على عدة عروض من عدة متعهدين متنافسين، مع تخصيص الصفقة دون مفاوضات للعارض الذي يقدم أفضل عرض من حيث المزايا الاقتصادية، استنادا إلى معايير اختيار موضوعية تعد قبل إطلاق الإجراء².

¹ - المادة 39 من المرسوم الرئاسي رقم: 247/15، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، المرجع السابق، ص 15.

² - المادة 40، المرسوم الرئاسي رقم: 247/15، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، المرجع السابق، ص 12.

ب/المبادئ التي تحكم طلب العروض.

يقوم إجراء طلب العروض على مبادئ¹ رئيسية هي:

* حرية الوصول إلى الطلبات العمومية:

لا يجوز للإدارة أن تبعد أي من الراغبين في التعاقد من الاشتراك في المناقصة أو الصفقة، أي يتوجب وقوف الإدارة أو المصلحة المتعاقدة موقفا حياديا إزاء المتنافسين². ويشكل هذا المبدأ إحدى الركائز الأساسية لكل صفقة، ذلك لما يثير من تعدد في العروض وتنوع في الخيارات، مما يسمح للإدارة العمومية باستخدام مواردها استخداما عقلانيا، ويضفي على طلباتها قدرا من الشفافية والنزاهة³.

* المساواة في معاملة المترشحين المتنافسين:

يقوم هذا المبدأ على أساس أن جميع المتنافسين المتقدمين بعبءاتهم، تتم معاملتهم على قدم المساواة، وليس للمصلحة المتعاقدة أن تقوم بأي تمييز غير مشروع بينهم⁴.

* شفافية الإجراءات:

يمثل الإعلان ضمانا أساسية لإعلام كل من يهمهم الاشتراك في الصفقة في الوقت المناسب، ويعتبر النشر وسيلة الإعلان عن طلب العروض⁵. إن مبدأ العلانية يخص جميع مراحل إبرام الصفقة العمومية، كما يجب أن يشمل الإعلان مجموعة من البيانات طبقا لنص المادة 62 من المرسوم الرئاسي⁶ 257/15.

¹ - المادة 05، المرسوم الرئاسي رقم: 247/15، المرجع السابق، ص 5.

² - بسيوني عبد الغني، القانون الإداري، منشأة المعارف، مصر، 1991، ص 531.

³ - زائدة سامية، «منازعات الصفقات العمومية»، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون عام معمق، (كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد)، تلمسان، الجزائر، 2016/2015، ص 16.

⁴ - بسيوني عبد الغني، المرجع السابق، ص 531.

⁵ - المرجع نفسه، ص 531.

⁶ - المادة 62 من المرسوم الرئاسي رقم: 247/15، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، المرجع السابق، ص 17.

ج/ أشكال طلب العروض.

نصت المادة 42 من تنظيم الصفقات العمومية على أنه: «يمكن أن يكون طلب العروض وطنيا أو دوليا، ويمكن أن يتم حسب أحد الأشكال الآتية:

- طلب العروض المفتوح.
- طلب العروض المفتوح مع اشتراط قدرات دنيا.
- طلب العروض المحدود.
- المسابقة.»

وعليه نجد:

* **طلب العروض الوطني و/أو الدولي:** يعتبر طلب العروض وطنيا إذا ما تم الإعلان عنه داخل الجزائر، بينما يعتبر دوليا إذا تم توجيه الإعلان عنه نحو الخارج، ويكون وطنيا ودوليا إذا تم توجيه الإعلان عنه إلى داخل الجزائر وإلى خارجها¹.

* **طلب العروض المفتوح:** هو إجراء يمكن من خلاله لأي مترشح مؤهل أن يقدم تعهدا².

* **طلب العروض المفتوح مع اشتراط قدرات دنيا:** هو إجراء يسمح فيه لكل المترشحين الذين تتوفر فيهم الشروط الدنيا المؤهلة، التي تحددها المصلحة المتعاقدة مسبقا قبل إطلاق الإجراء بتقديم تعهد³. والشروط المؤهلة تخص القدرات التقنية والمهنية، الضرورية لتنفيذ الصفقة وتكون متناسبة مع طبيعة وتعقيد وأهمية المشروع⁴.

* **طلب العروض المحدود:** هو إجراء لاستشارة انتقائية، يكون المرشحون الذين تم انتقائهم الأولي من قبل مدعويين وحدهم لتقديم تعهد⁵.

¹- بعلي محمد الصغير، العقود الإدارية، دار العلوم، الجزائر، 2005، ص31.

²- المادة 43 من المرسوم الرئاسي رقم: 247/15، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، المرجع السابق، ص12.

³- المادة 44 ف 01 من المرسوم الرئاسي رقم: 247/15، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، المرجع نفسه، ص12.

⁴- المادة 44 ف 02 من المرسوم الرئاسي رقم: 247/15، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، المرجع نفسه، ص12.

⁵- المادة 45 من المرسوم الرئاسي رقم: 247/15، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، المرجع نفسه، ص12.

* **المسابقة:** هي إجراء يضع رجال الفن في منافسة لاختيار مخطط أو مشروع مصمم استجابة لبرنامج أعده صاحب المشروع، قصد إنجاز عملية تشمل على عدة جوانب تقنية، اقتصادية، جمالية، أو فنية خاصة، قبل منح الصفقة لأحد الفائزين بالمسابقة¹.

حيث تلجأ المصلحة المتعاقدة إلى إجراء المسابقة خصوصا في مجال تهيئة الإقليم، التعمير، الهندسة المعمارية، والهندسة².

وتمنح الصفقة بعد المفاوضات للفائز بالمسابقة الذي قدم أحسن عرض من الناحية الاقتصادية³. وتكون المسابقة محدودة أو مفتوحة مع اشتراط قدرات دنيا⁴.

ثانيا: التراضي.

التراضي هو الطريق الاستثنائي لإبرام الصفقات العمومية⁵، حيث تخصص الصفقة لمتعاقد واحد دون الدعوى الشكلية إلى المنافسة⁶. ويكتسي التراضي شكلين: تراضي بسيط وتراضي بعد الاستشارة.

أ/ **التراضي البسيط:** هو إجراء استثنائي لإبرام الصفقات العمومية، لا يمكن اعتماده على الخصوص إلا في الحالات الواردة في المادة 49 من المرسوم الرئاسي 247/15 وهي:

«- عندما لا يمكن تنفيذ الخدمات إلا على يد متعامل متعاقد اقتصادي وحيد يحتل وضعية احتكارية، أو لحماية حقوق حصرية، أو لاعتبارات تقنية، أو لاعتبارات ثقافية وفنية

¹ - المادة 47 ف01 من المرسوم الرئاسي رقم: 247/15، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، المرجع السابق، ص13.

² - المادة 47 ف03 من المرسوم الرئاسي رقم: 247/15، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، المرجع نفسه، ص13.

³ - المادة 47 ف02 من المرسوم الرئاسي رقم: 247/15، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، المرجع نفسه، ص13.

⁴ - المادة 48 ف01 من المرسوم الرئاسي رقم: 247/15، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، المرجع نفسه، ص13.

⁵ - المادة 39 من المرسوم الرئاسي رقم: 247/15، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، المرجع نفسه، ص12.

⁶ - المادة 41 ف01 من المرسوم الرئاسي رقم: 247/15، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، المرجع نفسه، ص12.

- في حالة الاستعجال الملح المعطل بوجود خطر، يهدد استثمارا أو ملكا للمصلحة العامة أو الأمن العمومي أو بخطر داهم يتعرض له ملك أو استثمار، قد تجسد في الميدان ولا يسعه التكيف معه آجال إجراءات إيداع الصفقات العمومية، بشرط أنه لم يكن في وسع المصلحة المتعاقدة توقع الظروف المسببة لحالة الاستعجال، وأن لا يكون نتيجة مناورات للمماطلة من طرفها.

- في حالة تموين مستعجل مخصص لضمان توفير حاجات السكان الأساسية، بشرط أن تكون الظروف التي استوجبت الاستعجال غير متوقعة من المصلحة المتعاقدة، ولم تكن نتيجة مناورات للمماطلة من طرفها.

- عندما يتعلق الأمر بمشروع ذي أولوية وذي أهمية وطنية يكسب طابعا إستراتيجيا، بشرط أن تكون الظروف التي استوجبت الاستعجال غير متوقعة من المصلحة المتعاقدة ولم تكن نتيجة مناورات للمماطلة من طرفها، وفي هذه الحالة يخضع للجوء إلى الطريقة الاستثنائية لإبرام صفقات للموافقة المسبقة لمجلس الوزراء إذا كان مبلغ الصفقة يساوي أو يفوق عشرة ملايين دينار 10,000,000 دج، وإلى الموافقة المسبقة أثناء اجتماع الحكومة، إذا كان مبلغ الصفقة يقل عن ذلك.

- عندما يتعلق الأمر بترقية الإنتاج و أو ترقية الأداة الوطنية للإنتاج، وفي هذه الحالة يجب أن يخضع للجوء إلى هذه الطريقة الاستثنائية لإبرام الصفقات للموافقة المسبقة لمجلس الوزراء، إذا كان مبلغ الصفقة يساوي أو يفوق عشرة ملايين دينار 10.000.000 دج، وإلى الموافقة المسبقة أثناء اجتماع الحكومة، إذا كان مبلغ الصفقة يقل عن ذلك.

- عندما يمنح نص تشريعي أو تنظيمي مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي أو تجاري حقا حصريا للقيام بمهمة الخدمة الوطنية، أو عندما تتجزهاته المؤسسة كل نشاطها مع الهيئات والإدارات العمومية، والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.»

ب/التراضي بعد الاستشارة: تلجأ المصلحة المتعاقدة إلى التراضي بعد الاستشارة في الحالات¹ التالية:

- عندما يعلن عن عدم جدوى طلب العروض للمرة الثانية.

- في حالة صفقات الدراسات و اللوازم والخدمات الخاصة التي لا تستلزم طبيعتها اللجوء إلى طلب العروض.

¹ - المادة 51 من المرسوم الرئاسي رقم: 247/15، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، المرجع السابق، ص 15.

- في حالة صفقات الأشغال التابعة مباشرة للمؤسسات الوطنية السيادية في الدولة.

- في حالة الصفقات الممنوحة التي كانت محل الفسخ، وكانت طبيعتها لا تتلاءم مع آجال طلب عروض جديد.

- في حالة العمليات المنجزة في إطار إستراتيجية التعاون الحكومي، أو في إطار اتفاقات ثنائية تعلق بالتمويلات وتحويل الديون إلى مشاريع تنموية أو هبات، يمكن للمصلحة المتعاقدة أن تحصر الاستشارة في مؤسسات البلد المعني في الحالة الأولى، أو البلد المقدم للأموال في الحالات الأخرى.

وتجدر الإشارة إلى أنه من خلال استقراء هاته النصوص القانونية، نجد أن المرسوم الرئاسي 257/14 بتحديدده للطرق المتبعة في اختيار المتعامل المتعاقد من طرف المصلحة المتعاقدة، والمتمثلة في طلب العروض كقاعدة عامة الذي يقوم أساسا على مبدأ الإعلان، أي إفصاح الإدارة عن رغبتها في التعاقد وتوجيه الدعوة للتعاقد¹. والتراضي كاستثناء أين يتم اللجوء إليه في الحالات السابقة الذكر، والواردة على سبيل الحصر.

وهنا يكون بذلك المشرع الجزائري قد وضع حماية قانونية للصفقة العمومية من مختلف أنواع الفساد.

المطلب الثاني: الرقابة الإدارية على مشروعية إبرام الصفقات العمومية.

إن طبيعة الأهمية البالغة التي اكتسبتها الصفقات العمومية، من حيث الإعتمادات المالية المخصصة لها، جعل المشرع يحدث عدة هيئات لرقابتها، حيث تكون تداخلاتها أثناء إعداد العقد وقبل تنفيذ الصفقة. والهدف من كل هذه الرقابة هو حماية المال العام.

وعليه تخضع الصفقات التي تبرمها المصالح المتعاقدة للرقابة بشتى أشكالها، رقابة داخلية، رقابة خارجية، رقابة وصائية، طبقا لأحكام المادة 156² من تنظيم الصفقات العمومية.

نتطرق إلى أنواع هذه الرقابة من خلال الفروع الآتي توضيحها.

¹ المادة 61 من المرسوم الرئاسي رقم: 247/15، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام، المرجع نفسه، ص 16، 17.

² المادة 156، من المرسوم الرئاسي رقم: 257/15، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام، المرجع نفسه، ص 38.

الفرع الأول: الرقابة الداخلية.

تعتبر الرقابة الداخلية الممارسة على الصفقات العمومية من أهم أنواع الرقابة، التي تمارسها السلطة الإدارية تلقائياً عبر أجهزة رقابية منبثقة من داخل الإدارة المبرمة للصفقة العمومية.

حيث تستند هذه الرقابة إلى "لجنة فتح الأطراف وتقييم العروض" المنشأة بنص المادة 160¹، من المرسوم المنظم للصفقات العمومية، حيث تتشكل من موظفين مؤهلين تابعين للمصلحة المتعاقدة يختارون لكفاءتهم.

كرست هذه المادة توحيد "لجنة فتح الأطراف" و"لجنة تقييم العروض"، في لجنة واحدة وإعطاء المصلحة المتعاقدة إمكانية إنشاء عدة لجان من هذا النوع، ذلك أن هذه اللجنة يمكنها إنشاء تحت مسؤوليتها لجنة تقنية².

تقوم "لجنة فتح الأطراف وتقييم العروض" بعمل إداري وآخر تقني، تعرضه على المصلحة المتعاقدة تأكيدا لمبدأ الشفافية والنزاهة.

أولاً: مهام اللجنة في مرحلة فتح العروض.

إن الهدف من الإدماج في الأخير هو درء لكل الشبهات التي تحيط بمجال الصفقات العمومية، وبالتالي تتمثل مهام "لجنة فتح الأطراف وتقييم العروض" في هذه المرحلة فيما يلي:

- تثبت صحة تسجيل العروض على سجل خاص.
- تعد قائمة التعهدات حسب ترتيب وصولها مع توضيح مبالغ المقترحات.
- تعد قائمة الوثائق التي يتكون منها كل عرض.
- توقع بالحروف الأولى على وثائق الأطراف المفتوحة التي لا تكون محل طلب استكمال.
- تحرر المحضر أثناء انعقاد الجلسة، الذي يوقعه جميع أعضاء اللجنة الحاضرين.
- تدعو المرشحين عند الاقتضاء كتابياً عن طريق المصلحة المتعاقدة، إلى استكمال عروضهم التقنية في أجل 10 أيام ابتداء من تاريخ فتح الأطراف.

¹ المادة 160، من المرسوم الرئاسي رقم: 247/15، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، المرجع السابق، ص 39.

² معطى الله علي، تقنين الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2016، ص 91.

- تقترح على المصلحة المتعاقدة عند الاقتضاء في المحضر إعلان عدم جدوى الإجراء¹.

ثانيا: مهام اللجنة في مرحلة تقييم العروض.

تتجلى مهمة " لجنة فتح الأطرمة وتقييم العروض"، بصورة دقيقة في تقييم العروض بناءا لمطابقتها لدفاتر الشروط²، وعلى اثر ذلك تقوم اللجنة بالمهام التالية:

- إقصاء الترشيحات والعروض غير المطابقة لمحتوى دفتر الشروط المعد طبقا لأحكام المرسوم 247/15، و أو لموضوع الصفقة.

- تعمل على تحليل العروض الباقية على أساس المعايير والمنهجية المنصوص عليها في دفاتر الشروط على مرحلتين:

* **في المرحلة الأولى:** تقوم بالترتيب التقني للعروض، مع إقصاء العروض التي لم تحصل على العلامة الدنيا الأزمة المنصوص عليها في دفتر الشروط.

* **في المرحلة الثانية:** تقوم بدراسة العروض المالية للمتعهدين الذين تم تأهيلهم الأولي تقنيا، مع إعادة التخفيضات المحتملة في عروضهم.

- تقوم طبقا لدفتر الشروط بانتقاء أحسن عرض من حيث المزايا الاقتصادية، المتمثل في العرض:

1-الأقل ثمنا من بين العروض المالية للمترشحين.

2-الأقل ثمنا من بين العروض المؤهلة تقنيا، إذا تعلق الأمر بالخدمات العادية.

3-الذي تحصل على أعلى نقطة استنادا إلى ترجيح عدة معايير.

- تقترح على المصلحة المتعاقدة رفض العرض المقبول، إذا ثبت أن بعض ممارسات المتعهد المعني تشكل تعسفا في وضعية هيمنة على السوق، أو قد تتسبب في اختلال المنافسة في القطاع المعني، بأي طريقة كانت.

¹ - المادة 71، من المرسوم الرئاسي رقم: 247/15، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام، المرجع السابق، ص 20.

² - المادة 72، من المرسوم الرئاسي رقم: 247/15، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام، المرجع نفسه، ص 20.

- تقترح على المصلحة المتعاقدة رفض العرض، في حالة كون العرض المالي للمتعاقل الاقتصادي يبدو منخفضا بشكل عادي، بالنسبة لمرجع أسعار وبعد طلب كتابي عن طريق المصلحة المتعاقدة. للتبريرات والتوضيحات التي تراها ملائمة

وكان جواب المتعهد غير مبرر من الناحية الاقتصادية، وترفض المصلحة المتعاقدة العرض بمقرر معل.

- تقترح على المصلحة المتعاقدة رفض العرض، في حالة كون العرض المالي للمتعاقل الاقتصادي مبالغ فيه بالنسبة لمرجع أسعار، وترفض المصلحة المتعاقدة العرض بمقرر معل.

- في حالة إجراء المسابقة، تقترح على المصلحة المتعاقدة قائمة بالفائزين المعتمدين وتدرس عروضهم المالية، فيما بعد لانتقاء أحسن عرض من حيث المزايا الاقتصادية استنادا إلى ترجيح عدة معايير.

من خلال النصوص القانونية نستطيع القول أن تنظيم الصفقات العمومية، جاء بأحكام جديدة تتعلق بالعضوية في « لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض » من بينها، تعليق العضوية في اللجنة على شرط توافر الكفاءة وهو ما نصت المادة 160 ف2 التي جاء فيها أن: «لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض تتشكل من موظفين مؤهلين يختارون لكفاءتهم».

وهذا على خلاف القانون الملغى 236/10، الذي كان الكفاءة في عضوية «لجنة تقييم العروض»، دون « لجنة فتح الأظرفة»¹.

ومن ثم فإن المشرع أراد معالجة بعض الحالات التي ثبت فيها تعيين أعوان غير مؤهلين للقيام بالصلاحيات المنوطة بلجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض.

وزيادة على ذلك اشترط القانون الجديد لعضوية هذه اللجنة تبعية الموظف للمصلحة المتعاقدة، وهو الأمر الذي لم يكن منصوصا عليه في المادتين 121 و125، من القانون الملغى²، وبذلك يتم القضاء على ظاهرة تعيين أعضاء من خارج المصالح المتعاقدة لأهداف لا تتعلق بالمصلحة العامة، بقدر ما ترتبط

¹ المادة 125 ف02، من المرسوم الرئاسي رقم: 236/10، المتضمن قانون الصفقات العمومية (الملغى)، المرجع السابق، ص31.

² المادتين 125، 121، من المرسوم الرئاسي رقم: 236/10، المتضمن قانون الصفقات العمومية (الملغى)، المرجع نفسه، ص30، 31.

ببعض الأهداف الضيقة للمشرفين على المصالح المتعاقدة، وهو ما كانت تشهده بعض المؤسسات الخاضعة في إبرام عقودها لقانون الصفقات العمومية¹.

الفرع الثاني: الرقابة الخارجية.

تحدث لدى كل مصلحة متعاقدة² لجنة للصفقات، تكلف بالرقابة الخارجية القبلية على الصفقات العمومية في حدود مستويات الاختصاص المحددة في أحكام القانون المتعلق بالصفقات العمومية، كما تحدث لدى كل دائرة وزارية لجنة قطاعية.

نتطرق من خلال هذا الفرع إلى تشكيلة واختصاص هذه اللجان.

أولاً: لجنة صفقات المصلحة المتعاقدة.

تختص بتقديم مساعداتها في مجال الصفقات العمومية وإتمام تراتيبيها، ودراسة دفاتر الشروط والصفقات والملاحق ومعالجة الطعون التي يقدمها المتعهدون حسب الشروط المنصوص عليها في المرسوم الرئاسي 247/15، والذي أنشأ لجان الصفقات الآتية:

أ/ اللجنة الجهوية للصفقات.

تختص ضمن حدود المستويات المحددة في المطات 1-4 من المادة 84، وفي المادة 139 من المرسوم المتعلق بالصفقات، بدراسة مشاريع دفاتر الشروط والصفقات والملاحق الخاصة بالمصالح الخارجية الجهوية للإدارات المركزية وتتشكل من:

- الوزير المعني أو ممثله رئيساً.
- ممثل المصلحة المتعاقدة.
- ممثلين عن الوزير المكلف بالمالية (مصلحة الميزانية ومصلحة المحاسبة).
- ممثل عن الوزير المكلف بالخدمة حسب موضوع الصفقة.
- ممثل عن الوزير المكلف بالتجارة.

¹ شبل فريدة، إيفيس سميحة، «التعديلات الجديدة التي أتى بها المرسوم الرئاسي 247/15، المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام»، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون الجماعات المحلية، (كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة)، بجاية، الجزائر، 2016/2015، ص 48.

² المادة 06 من المرسوم الرئاسي رقم: 247/15، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، المرجع السابق، ص 5.

تحدد قائمة الهياكل التي يسمح لها بإنشاء هاته اللجنة بموجب قرار من الوزير المعني.
ب/ لجنة الصفقات للمؤسسة العمومية الوطنية والهيكلي الغير الممركز للمؤسسة العمومية الوطنية ذات الطابع الإداري.

تختص ضمن حدود المستويات المحددة في المطات من 1-4 من المادة 184، وفي المادة 139 من المرسوم الرئاسي 247/15، بدراسة مشاريع دفاتر الشروط والصفقات والملاحق الخاصة بهذه المؤسسات، تتشكل¹ من:

- ممثل عن السلطة الوصية رئيسا.
- المدير العام أو مدير المؤسسة أو ممثله.
- ممثلين عن الوزير المكلف بالمالية (مصلحة الميزانية ومصلحة المحاسبة).
- ممثل عن الوزير المكلف بالخدمة، حسب موضوع الصفقة.
- ممثل عن الوزير المكلف بالتجارة.

تحدد قائمة الهياكل غير الممركزة للمؤسسة العمومية الوطنية التي يسمح لها بإنشاء هاته اللجنة بموجب قرار من الوزير المعني².
ج/ اللجنة الولائية للصفقات.

تختص بدراسة مشاريع دفاتر الشروط والصفقات والملاحق، التي تبرمها الولاية والمصالح الغير مركزية للدولة والمصالح الخارجية للإدارات المركزية غير تلك المذكورة في المادة 172.
- دفاتر الشروط والصفقات والملاحق، التي تبرمها البلدية والمؤسسات العمومية المحلية التي يساوي مبلغها أو يفوق التقدير الإداري للحاجات أو الصفقة، 200.000.000 دج بالنسبة لصفقات الأشغال واللوازم، و 500.000.000 دج بالنسبة لصفقات الخدمات، 200.000.000 دج بالنسبة لصفقات الدراسات.

¹ المادة 172 من المرسوم الرئاسي رقم: 247/15، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، المرجع السابق، ص 40، 41.

² المادة 172 ف03 من المرسوم الرئاسي رقم: 247/15، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، المرجع نفسه، ص 40، 41.

- الملاحق التي تبرمها البلدية والمؤسسات العمومية المحلية، ضمن حدود المستويات المحددة في المادة 139.

وتتشكل هذه اللجنة¹ من:

- الوالي أو ممثله رئيسا.
- ممثل المصلحة المتعاقدة.
- ثلاثة ممثلين عن المجلس الشعبي الولائي.
- ممثلين عن الوزير المكلف بالمالية (مصلحة الميزانية ومصلحة المحاسبة).
- مدير المصلحة التقنية المعنية بالخدمة بالولاية، حسب موضوع الصفقة، عند الإقتضاء.
- مدير التجارة بالولاية.
- د/ اللجنة البلدية للصفقات.

تختص بدراسة مشاريع دفاتر الشروط والصفقات والملاحق الخاصة بالبلدية، ضمن حدود مستويا الاختصاص المحددة لها في المادتين 139، 173، وتشكل هاته اللجنة² من:

- رئيس المجلس الشعبي البلدي، أو ممثله رئيسا.
- ممثل عن المصلحة المتعاقدة.
- منتخبين اثنين عن المجلس الشعبي البلدي.
- ممثلين عن الوزير المكلف بالمالية (مصلحة الميزانية ومصلحة المحاسبة).
- ممثل عن المصلحة التقنية المعنية بالخدمة بالولاية، حسب موضوع الصفقة، عند الإقتضاء.

¹ المادة 173 من المرسوم الرئاسي رقم: 247/15، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام، المرجع نفسه، ص 41.

² المادة 174، من المرسوم الرئاسي رقم: 247/15، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام، المرجع نفسه، ص 41.

هـ/ لجنة الصفقات للمؤسسة العمومية المحلية والهيكلي الغير ممرکز للمؤسسة العمومية الوطنية ذات الطابع الإداري غير المذكور في المادة 172.

تختص بدراسة مشاريع دفاتر الشروط والصفقات والملاحق الخاصة بالمؤسسة، ضمن حدود المستويات المنصوص عليها في المادتين 139، 173، وتتشكل هذه اللجنة¹ من:

- ممثل السلطة الوصية رئيسا.
- المدير العام أو مدير المؤسسة أو ممثله.
- ممثل منتخب عن المجموعة الإقليمية المعنية.
- ممثلين عن الوزير المكلف بالمالية (مصلحة الميزانية ومصلحة المحاسبة).
- ممثل عن المصلحة التقنية المعنية بالخدمة بالولاية، حسب موضوع الصفقة، عند الإقتضاء.

وتتوج الرقابة التي تمارسها لجنة صفقات المصلحة المتعاقدة، بمنح التأشيرة أو رفض منحها خلال أجل أقصاه عشرين (20) يوما ابتداء من تاريخ إيداع الملف كاملا لدى كتابة هذه اللجنة².

ففي حالة منح التأشيرة، والتي تفرض على المصلحة المتعاقدة وعلى المراقب المالي، وعلى المحاسب العمومي المكلف، يجب تنفيذ الصفقة خلال ثلاثة أشهر على الأكثر الموالية لتاريخ تسليم التأشيرة، ورغم ذلك فإن منح التأشيرة ليس له أثر ملزم على المصلحة المتعاقدة، حيث يمكن لها أن تعدل تماما عن إبرام الصفقة وتنفيذها بما لها من سلطة تقديرية، ولكن يجب عليها أن تعلم اللجنة المختصة بذلك.

وفي حالة رفض منح التأشيرة، يجب أن يكون هذا الرفض معللا، ومهما يكن من أمر فإن كل مخالفة للتشريع أو التنظيم المعمول بهما، تعابنها اللجنة، تكون سببا لرفض التأشيرة³.

¹ - المادة 175 من المرسوم الرئاسي رقم: 247/15، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، المرجع نفسه، ص 42، 41.

² - المادة 178 من المرسوم الرئاسي رقم: 247/15، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، المرجع نفسه، ص 42.

³ - المادتين 195، 196، من المرسوم الرئاسي رقم: 247/15، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، المرجع نفسه، ص 44.

وما تجدر الإشارة إليه أنه عندما يتعلق الأمر بالصالح العام، يمكن للمصلحة المتعاقدة أثناء كل مراحل إبرام الصفقة العمومية، إعلان إلغاء الإجراء و/أو المنح المؤقت للصفقة العمومية، ولا يمكن للمتعهدين أن يطلبوا أي تعويض في حالة عدم اختيار عروضهم، أو في حال إلغاء الإجراء و/أو المنح المؤقت للصفقة العمومية¹.

ثانياً: اللجنة القطاعية للصفقات.

تتمثل صلاحياتها في مراقبة صحة إجراءات إبرام الصفقات العمومية، مساعدة المصالح المتعاقدة التابعة لها في مجال تحضير الصفقات العمومية وإتمام تراتيبها، المساهمة في تحسين ظروف مراقبة صحة اجراءات الصفقات العمومية².

تختص اللجنة القطاعية للصفقات العمومية في مجال الرقابة، بدراسة مشاريع دفاتر الشروط، الصفقات، الملاحق، والطعون المتعلقة بكل المصالح المتعاقدة التابعة للقطاع المعني³.

* تفصل اللجنة القطاعية للصفقات العمومية في مجال الرقابة⁴ في كل مشروع:

- دفتر شروط أو صفقة أشغال يفوق مبلغها مليار (1.000.000.000 دج).
- دفتر شروط أو صفقة لوازم يفوق مبلغها ثلاثمائة مليون (300.000.000 دج).
- دفتر شروط أو صفقة خدمات يفوق مبلغها مائتي مليون (2.00.000.000 دج).
- دفتر شروط أو صفقة دراسات يفوق مبلغها مائة مليون (1.00.000.000 دج).
- دفتر شروط أو صفقة دراسات أو خدمات للإدارة المركزية يفوق مبلغها ستة ملايين (6.000.000 دج).

¹ - المادة 73 من المرسوم الرئاسي رقم: 247/15، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، المرجع السابق، ص 21.

² - المادة 180 من المرسوم الرئاسي رقم: 247/15، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، المرجع نفسه، ص 42.

³ - المادة 182 من المرسوم الرئاسي رقم: 247/15، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، المرجع نفسه، ص 42.

⁴ - المادة 184 من المرسوم الرئاسي رقم: 247/15، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، المرجع نفسه، ص 42، 43.

- كل مشروع ملحق بهذه الصفقات في حدود المستوى المبين في المادة 139، من المرسوم الرئاسي 247/15.

* تتشكل اللجنة القطاعية¹ من:

- الوزير المعني أو ممثله، رئيسا.

- ممثل الوزير المعني، نائب رئيس.

- ممثل المصلحة المتعاقدة.

- ممثلان عن القطاع المعني.

- ممثلان عن وزير المالية (المديرية العامة للميزانية والمديرية العامة للمحاسبة).

- ممثل عن الوزير المكلف بالتجارة.

* تتوج الرقابة التي تمارسها اللجنة القطاعية² بمقرر منح أو رفض التأشير، في أجل أقصاه خمسة وأربعون (45 يوما)، ابتداء من إيداع الملف كاملا لدى كتابة هذه اللجنة³.

ففي حالة منح التأشير، والتي تفرض على المصلحة المتعاقدة وعلى المراقب المالي وعلى المحاسب المكلف، يجب تنفيذ الصفقة خلال ثلاثة أشهر على الأكثر الموالية لتاريخ تسليم التأشير، ورغم ذلك فإن منح التأشير ليس له أثر ملزم على المصلحة المتعاقدة، حيث يمكن لها أن تعدل تماما عن إبرام الصفقة وتنفيذها بما لها من سلطة تقديرية، ولكن يجب عليها أن تعلم اللجنة المختصة بذلك.

وفي حالة رفض التأشير، يجب أن يكون هذا الرفض معللا، ومهما يكن من أمر فإن كل مخالفة للتشريع أو التنظيم المعمول بهما، تعاينها اللجنة، تكون سببا لرفض التأشير⁴.

¹ - المادة 185، من المرسوم الرئاسي رقم: 247/15، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، المرجع السابق، ص 43.

² - قرار مؤرخ في: 2016/01/12، يتضمن تعيين أعضاء اللجنة القطاعية للصفقات لوزارة المالية، ج ر، عدد 17، الصادرة في: 2016/03/16.

³ - المادة 189، من المرسوم الرئاسي رقم: 247/15، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، المرجع نفسه، ص 43.

⁴ - المواد 196، 195، من المرسوم الرئاسي رقم: 247/15، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، المرجع السابق، ص 44.

من خلال استقراء النصوص القانونية المتعلقة بالرقابة الخارجية، نستنتج أن المشرع الجزائري في كل التعديلات التي يحدثها في هذا الخصوص، لا تمس إلا السقف المالي أما بموجب هذا المرسوم الجديد رقم: 247/15، قام بضبط اللجان وحتى التشكيلة في بعض الأحيان وهذا بحثا عن تكريس الشفافية وحماية للصفقات العمومية عن كل إفلات أو شبوهات¹.

الفرع الثالث: الرقابة الوصائية.

نص المشرع الجزائري على رقابة الوصاية في المادة 164 من المرسوم الرئاسي 247/15، والتي جاء فيها: «تتمثل غاية رقابة الوصاية التي تمارسها السلطة الوصية، في مفهوم هذا المرسوم، في التحقق من مطابقة الصفقات التي تبرمها المصلحة المتعاقدة لأهداف الفعالية والاقتصاد، والتأكد من كون العملية التي هي موضوع الصفقة تدخل فعلا في إطار البرامج والأسبقيات المرسومة للقطاع....»². وعليه نتطرق في هذا الفرع إلى تعريف الرقابة الوصائية أولا، ثم تبيان أساليب الرقابة الوصائية على الصفقات العمومية.

أولا: تعريف الرقابة الوصائية.

إن مصطلح "وصاية" من أصل ومنشأ مدني، ذلك انه في القانون المدني يخص القاصر وعديمي الأهلية، لكن في المجال الإداري له مفهوم مختلف عما هو في القانون الخاص، "فالوصاية الإدارية" لا يرجع تقريرها إلى نقص أهلية الشخص اللامركزي².

وتعرف الوصاية الإدارية على أنها: «مجموعة من السلطات التي يقرها القانون لسلطة عليا على أشخاص الهيئات اللامركزية وأعمالهم، وذلك لفرض حماية المصلحة العامة، وسلطة الوصاية محددة

¹ - شبل فريدة، إيفيس سميحة، المرجع السابق، ص 55.

² - موري سفيان، «مدى فعالية أساليب رقابة الصفقات العمومية على ضوء قانوني الصفقات العمومية والوقاية من الفساد ومكافحته»، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص القانون العام للأعمال، (كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة)، بجاية، الجزائر، 2012، ص 44.

ومضبوطة بالقانون، فلا يمكن ممارستها إلا وفق الأشكال التي يحددها القانون، والغاية من ممارستها هو ضمان شرعية وملائمة قرارات السلطات اللامركزية.¹

ثانيا: أساليب الرقابة الوصائية.

تتمثل رقابة الوصاية أساسا في التأكد من مدى ملائمة الصفقة العمومية لأهداف الفعالية والاقتصاد وأيضا لبرامج وأولويات القطاع، فلقد جعل المشرع منها رقابة الملائمة وهي تمارس على الأشخاص والأعمال، والتي ينتج عنها إما المصادقة، الحلول أو الإلغاء.²

وبناء على نص المادة 58 من القانون المتعلق بالبلدية رقم: 10/11³، فإن الوالي هم من يختص برقابة الشرعية لمداورات المجالس الشعبية البلدية، وذلك من أجل التأكد من مطابقتها للقانون. ورقابة الشرعية تخص أيضا مداورات المجالس الشعبية الولائية، التي يقوم بها وزير الداخلية لغرض مطابقتها للقانون وصحتها.⁴

وبالتالي تلتزم البلدية على سبيل المثال بإرسال الملف الكامل للصفقة للوالي، وذلك ابتداء من محضر المصادقة على دفتر الشروط والإعلان عن طلب العروض إلى غاية التأشير الممنوحة من هيئة الرقابة الخارجية، بالإضافة إلى الصفقة المتعلقة بالمشروع وكذلك المداولة الخاصة بهذه الصفقة، والتي تتضمن مختلف المراحل التي مرت بها الصفقة والمؤسسة الحائزة عن المشروع ومبلغ الصفقة، وتتأكد

¹ - وادفل سليمان، مقبل سامية، «الرقابة الإدارية والقضائية على الصفقات العمومية في ظل المرسوم الرئاسي رقم 247/15»، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، (كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة)، بجاية، الجزائر، 2016/2015، ص 13.

² - موري سفيان، المرجع السابق، ص 44.

³ - المادة 58 من القانون رقم: 10/11، المتعلق بالبلدية، المؤرخ في: 2011/06/22، ج ر، عدد 37، الصادرة في: 2011/07/03.

⁴ - المادة 55 من القانون رقم: 07/12، المتعلق بالولاية، المؤرخ في: 2012/02/21، ج ر، عدد 12، الصادرة في: 2012/02/29.

الولاية من وجود النفقة، وإذا منح المشروع للعارض الذي قدم أحسن أو أقل عرض¹، وللوالي مهلة ثلاثين (30) يوما ابتداء من تاريخ إرسالها للمصادقة عليها².

وبالتالي ينتج عن الرقابة الوصائية أحد الحالات³ التالية:

- المصادقة على الصفقة، وبالتالي ترجع المداولة إلى البلدية مصادق عليها من قبل الوالي ويتم تعليقها في مقر البلدية، وبالتالي يمكن للمصلحة المتعاقدة أن تمنح أمرا بانطلاق الأشغال للمؤسسة التي تحصلت على الصفقة، بحيث يبدأ حساب آجال إنجاز الصفقة من تاريخ إصدار الأمر من طرف المصلحة المتعاقدة.

- تقويم الأخطاء القابلة للتصحيح، في حالة احتواء هذه المداولة أو ملف الصفقة على بعض الأخطاء التي يمكن تداركها، مثل الأخطاء المادية كونها لا تؤثر على مضمون الصفقة، وفي هذه الحالة لا يتم إبطال المداولة، بل تطلب الولاية من البلدية تصحيحها.

- إبطال المداولة، في هذه الحالة تبطل المداولة نتيجة وجود مخالفة فيها، إما في الوثائق التعاقدية أو في إجراءات إبرام الصفقة، ويقرر الوالي إبطال المداولة بقرار معلل، وإذا لم يصدر الوالي قراره في أجل ثلاثين (30) يوما، عدت المداولة بحكم القانون.

من خلال ما سبق ذكره نستطيع القول أن رقابة الوصاية يمكن أن تمارس عند الانتهاء من تنفيذ الصفقة، أي بعد التسليم النهائي للمشروع، حيث تعد المصلحة المتعاقدة تقرير تقييمي عن ظروف إنجازها وكلفته الإجمالية مقارنة بالهدف المسطر أصلا، ويرسل هذا التقرير حسب نوعية النفقة الملتزم بها، إلى مسؤول الهيئة العمومية أو الوزير أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي، وكذلك إلى هيئة الرقابة الخارجية، كما ترسل نسخة من التقرير إلى سلطة ضبط الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام⁴.

¹ - موري سفيان، المرجع السابق، ص 44.

² - بوضياف عمار: « الرقابة الإدارية على مداولات المجالس البلدية في التشريعين الجزائري والتونسي»، مجلة الاجتهاد القضائي، عدد 05، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تبسة، الجزائر، دون سنة النشر، ص 20.

³ - وادفل سليمان، مقبل سامية، المرجع السابق، ص 14.

⁴ - المادة 164 من المرسوم الرئاسي رقم: 247/15، المتعلق بالصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام، المرجع السابق،

من خلال ما تم التطرق إليه في هذا الفصل المعنون ب: «الإطار التشريعي لآليات مواجهة الفساد في مجال الصفقات العمومية»، نستنتج أن المشرع الجزائري أحاط سياسته الرامية إلى مواجهة والحد من مختلف أشكال وممارسات الفساد لاسيما الفساد المالي والإداري، بإطار تشريعي. وذلك من خلال صدور قانون الوقاية من الفساد ومكافحته رقم: 01/06 المعدل والمتمم، حيث تضمن هذا الأخير آليات وقائية ترجمت في: الالتزامات المفروضة على الموظفين العموميين، الالتزام بالمبادئ التي تقوم عليها إجراءات إبرام الصفقات العمومية، بالإضافة إلى الأحكام القانونية المتعلقة بجرائم الصفقات العمومية.

من جهة أخرى نجد أن المشرع ساير التطورات الحاصلة في مجال الصفقات العمومية من خلال التعديلات القانونية، وصولاً إلى تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، المرسوم الرئاسي رقم: 247/15. الذي تضمن المبادئ العامة التي تحكم الصفقات العمومية من الإبرام، التنفيذ، وتسوية المنازعات.

تمثلت أهم الآليات الوقائية التي أقرها هذا المرسوم في: الإجراءات السابقة المكرسة لإبرام الصفقات العمومية، والرقابة الإدارية على مشروعية إبرام الصفقات العمومية.

الفصل الثاني

الإطار المؤسسي لآليات

مواجهة الفساد في مجال

الصفقات العمومية

الفصل الثاني: الإطار المؤسسي لآليات مواجهة الفساد في مجال الصفقات العمومية.

عمد المشرع الجزائري على تدعيم الآليات الوقائية من الفساد ومكافحته في مجال الصفقات العمومية، وذلك من خلال الهيئات الرقابية حيث تعتبر الرقابة الفعالة من ضمن الآليات الرئيسية في نجاح السياسات الإصلاحية والحد من انتشار الجرائم المتعلقة بالصفقات العمومية، وذلك من خلال منع الممارسات الفاسدة ومعاينة كل المتورطين في صفقات مشبوهة، فمثل هاته الهيئات الرقابية، لا بد على المشرع أن يوفر لها قدرا كبيرا من الشروط والمبادئ التي تضمن لها الاستقلالية والشفافية في الرقابة والصرامة في توقيع العقوبات وتأدية مهامها على أكمل وجه.

وتتمثل هاته الهيئات في الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، سلطة ضبط الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام، ومجلس المنافسة (في إطار سلطات الضبط القطاعية).

من جهة ثانية نجد هيئات الرقابة المالية تمارس دورا لا يقل أهمية عن دور الهيئات الإدارية في مجال الرقابة على الصفقات العمومية.

وفي هذا الصدد نطرح الإشكالية التالية:

* فيما يتمثل دور الهيئات والمؤسسات المتخصصة في مكافحة ظاهرة الفساد، لاسيما الفساد الإداري والمالي في مجال الصفقات العمومية؟ وهل وفق اجتهاد المشرع الجزائري بالنجاح في الجانب المؤسسي أم لا؟

وعليه سنحاول الإجابة على هاته الإشكالية من خلال مبحثين:

- المبحث الأول: يتضمن دور سلطات الضبط القطاعية.

- المبحث الثاني: يتضمن دور هيئات الرقابة المالية في مجال الصفقات العمومية.

المبحث الأول: دور سلطات الضبط القطاعية.

حرص المشرع الجزائري على تدعيم الترسانة المؤسسية لمكافحة الفساد، لاسيما في مجال الصفقات العمومية، من خلال أعمال تدابير الوقاية قبل وقوع الجرائم، ومن بينها إنشاء الهيئة الوطنية المكلفة بالوقاية من جرائم الفساد ومكافحتها، بالإضافة إلى استحداث الديوان المركزي لقمع الفساد كجهاز مكمل لعمل الهيئة.

بالإضافة إلى السلطات المستحدثة للرقابة في مجال الصفقات العمومية، والمتمثلة في سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام ومجلس المنافسة.
المطلب الأول: الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.

نص المشرع الجزائري على إنشاء * الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، وذلك في الباب الثالث من القانون 01/06 المعدل والمتمم، بالإضافة إلى المرسوم الرئاسي رقم: 413/06، المعدل والمتمم²، والذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.

جاء تعريف الهيئة من خلال نص المادة 18 من القانون المتعلق بالفساد، والتي جاء فيها: «الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته سلطة إدارية مستقلة، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتوضع لدى رئيس الجمهورية».

كما أعاد المرسوم الرئاسي رقم: 413/06، نفس التكييف القانوني للهيئة في المادة الثانية منه، والتي جاء فيها: «الهيئة سلطة إدارية مستقلة».

* إنشاء الهيئة جاء موافقا للنصوص الدولية المصادق عليها من طرف الدولة الجزائرية في هذا المجال أهمها: اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد السابقة الذكر، حيث جاء في نص المادة 06 منها: «تكفل كل دولة طرف وفقا للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني، وجود هيئة أو هيئات حسب الاقتضاء تتولى منع الفساد».

- كما حثت على ذلك اتفاقية الإتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته، المصادق عليها بموجب المرسوم الرئاسي رقم: 137/06، المؤرخ في: 10/04/2006، ج ر، عدد 24، الصادرة في: 16/04/2006، حيث جاء في المادة 20 منها: «تلتزم الدول الأطراف باتخاذ الإجراءات اللازمة من أجل كفالة تخصيص السلطات، أو وكالات وطنية لمكافحة الفساد والجرائم ذات الصلة».

- بالإضافة إلى الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد، المصادق عليها بموجب المرسوم الرئاسي رقم: 249/14، المؤرخ في: 08/09/2014، ج ر، عدد 54، المؤرخة في 21/09/2014.

² المرسوم الرئاسي رقم: 413/06، المحدد لتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها، ج ر، عدد 74، المؤرخة في: 22/11/2006، المعدل والمتمم بموجب المرسوم الرئاسي رقم: 64/12، المؤرخ في: 07/02/2012، ج ر، عدد 08، لسنة 2012.

تتشكل هذه الهيئة من رئيس وستة أعضاء، يعينون بموجب مرسوم رئاسي، لمدة (05) خمسة سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة، بالإضافة إلى:

- مجلس اليقظة والتقييم.
- مديرية الوقاية والتحسيس.
- مديرية التحاليل والتحقيقات.

وعليه سنعالج الدور الرقابي للهيئة ومدى فعاليته في مجال الصفقات العمومية، من خلال هذا المطلب.

الفرع الأول: الدور الرقابي للهيئة في مجال الصفقات العمومية.

حيث تتولى الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد تنفيذ الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد، وقد تطرق المشرع لمهامها بمقتضى المادة 20 من قانون الفساد¹، حيث نوع في مهامها بين مهام استشارية ومهام إدارية²، أما بالنسبة لوسائل الرقابة التي تمارسها الهيئة على الصفقات العمومية، فتتضح بداية من دور مجلس اليقظة والتقييم أولاً، ثم دور مديرية الوقاية والتحسيس ثانياً، وأخيراً دور مديرية التحاليل والتحقيقات.

أولاً: الدور الرقابي لمجلس اليقظة والتقييم.

يتكون مجلس اليقظة والتقييم انطلاقاً من أحكام المرسوم الرئاسي رقم: 413/06 السابق الذكر، من ستة أعضاء (06)، يتم تعيينهم بموجب مرسوم رئاسي، يختارون من بين الشخصيات الوطنية المستقلة التي تمثل المجتمع المدني، والمعروفة بنزاهتها وكفاءتها. ويتأسس هذا المجلس رئيس الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.

يتدخل مجلس اليقظة والتقييم في عملية الرقابة على الصفقات العمومية من خلال تحويل الملفات، التي تتضمن وقائع حول إبرام أو تنفيذ صفقات عمومية معينة بإمكانها أن تأخذ وصفا جزائياً طبقاً لقانون الوقاية من الفساد ومكافحته بصورة خاصة، وقانون العقوبات بصورة عامة إلى وزير العدل حافظ الأختام. وتجدر الإشارة إلى أن أحكام المرسوم الرئاسي 413/06، سمحت لمجلس اليقظة بتحويل الملف إلى وزير العدل، دون أن تلزمه بتحويله إلى الجهات القضائية الجزائية المختصة، وهو ما يمنح الوزير سلطة

¹ -المادة 20 من القانون رقم: 01/06، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المرجع السابق، ص 10.

² - نجار الويزة، المرجع السابق، ص 351.

تقديرية واسعة قد تتأثر بتوجيهاته السياسية والحزبية، مما يجعل حياة الملف تنتهي في أدراج وزارة العدل. وهو ما يهدد فعالية هذه الرقابة.

وفي ذات السياق يمكن لمجلس اليقظة أن يساهم في الرقابة على الصفقات العمومية، من خلال التقرير السنوي الذي يرسله إلى رئيس الجمهورية، والذي يضمنه ملاحظات حول سير عملية إبرام وتنفيذ الصفقات، والتي يمكن لرئيس الجمهورية أخذها بعين الاعتبار على مستوى الميدان باعتباره هرم السلطة التنفيذية، أو على مستوى التنظيم باعتباره صاحب الاختصاص الأصيل في ممارسة السلطة التنظيمية¹.

ثانيا: الدور الرقابي لمديرية الوقاية والتحسيس.

تمارس مديرية الوقاية والتحسيس دورا رقابيا على الصفقات العمومية، من خلال الاقتراحات التي تقدمها بخصوص إعداد برامج عمل للوقاية من الفساد عموما في مجال الصفقات العمومية، يشمل كل القطاعات الخاضعة إلى قانون الصفقات العمومية.

كما يمكن لهذه المديرية تقديم توجيهات تخص الوقاية من الفساد إلى المسؤولين على المصالح المتعاقدة، بداية من الوزير فيما يخص صفقات الدولة، إلى الوالي فيما يخص صفقات الولاية، وإلى رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص صفقات البلدية².

كما يمكن لمديرية الوقاية والتحسيس ضمن اختصاصاتها، اقتراح تدابير ذات طابع تشريعي أو تنظيمي في مجال الصفقات العمومية من شأنها الوقاية من أشكال وممارسات الفساد في هذا المجال، زيادة على صلاحية هذه المديرية في جمع ومركزة واستغلال كل المعلومات التي يمكن أن تساهم في الكشف عن عوامل الفساد والوقاية منه عند إبرام أو تنفيذ الصفقات العمومية، وفي نفس الإطار يمكن لهذه المديرية إعداد برامج توعية وتحسيس للفاعلين في مجال الصفقات العمومية، لاسيما الموظفين العموميين والمتعاملين الاقتصاديين، حيث تتضمن هذه البرامج شرحا لمخاطر الفساد والنتائج السلبية له على المال العام³.

¹-خضري حمزة، « آليات حماية المال العام في إطار الصفقات العمومية»، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص قانون

عام، (كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر 1)، الجزائر، 2015/2014، ص 246، 247.

²-المرجع نفسه، ص 247، 248.

³-المرجع نفسه، ص 248.

كما يمكن للمديرية القيام بدراسات وأبحاث حول عوامل انتشار الفساد في هذا المجال والعمل على معالجتها، عن طريق الدعوى إلى تعديل النصوص التشريعية والتنظيمية التي تحكمها، والقيام بعملية تقييم دوري للأدوات القانونية والتدابير الإدارية قصد تحديد مدى فعاليتها.

ثالثا: الدور الرقابي لمديرية التحاليل والتحقيقات.

بناء على المرسوم الرئاسي رقم: 413/06 السالف الذكر، يمكن لمديرية التحاليل والتحقيقات على مستوى الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد أن تلعب دورا رقابيا على الصفقات العمومية، لاسيما من خلال تلقي تصريحات بالممتلكات¹ الخاصة بمسؤولي المصالح المتعاقدة بصفة دورية، ودراسة تطور قيمتها المالية لاعتمادها كمؤشر على مدى تريح المسؤول على المصلحة المتعاقدة من أعمال وظيفته، من خلال استغلال المعلومات الواردة في التصريح بالممتلكات والسهر على حفظها، كما يمكن أن تتدخل هذه المديرية في مجال الصفقات العمومية، عن طريق جمع الأدلة والتحري في الوقائع الخاصة بالفساد، بالاستعانة بالهيئات المختصة وضمان تنسيق ومتابعة النشاطات والأعمال المباشرة ميدانيا على أساس التقارير الدورية والمنتظمة، والمدعمة بإحصائيات وتحاليل تتعلق بمجال الوقاية من الفساد ومكافحته، والتي ترد إليها من القطاعات والمتدخلين المعنيين².

والجدير بالذكر أنه ليست هذه هي الهيئة الوحيدة والأولى التي أناط بها المشرع مهمة التتبع والتحقيق في مجال الصفقات العمومية، حيث ميز بين هذه الهيئة والهيئة السابقة لها «المرصد الوطني لمكافحة الرشوة»³، حيث مد المشرع الجزائري هيئة مكافحة الفساد بجميع الوسائل القانونية والمادية والبشرية والتنظيمية، التي تجعل منها مؤسسة وطنية قائمة بذاتها. وتتمتع بصلاحيات واسعة ومختلفة وفعالية في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته، ضف إلى ذلك الديوان المركزي لقمع الفساد⁴، على اعتباره

¹ - مذكرة تنظيمية رقم: 15/04، تتعلق بكيفيات تسليم الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته التصريحات بالممتلكات المكتتبة من طرف الموظفين العموميين، المشار إليهم في المرسوم الرئاسي رقم: 415/06، المؤرخ في: 2006/11/22، ج ر، عدد 75، الصادرة في: 2006/11/22.

² - خضري حمزة، المرجع السابق، ص 248.

³ - دحمانى آمال، المرجع السابق، ص 58.

⁴ - المرسوم الرئاسي رقم: 426/11، المحدد لتشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفيات سيره، المؤرخ في: 2011/11/08، ج ر، عدد 68، المؤرخة في: 2011/11/14.

جهاز مكمل للهيئة أسندت له مهمة البحث والتحري في مجال جرائم الصفقات العمومية تحت إشراف النيابة العامة.

وهو تقريبا مشابه لنموذج الجهاز المركزي للوقاية من الفساد بفرنسا، وهو جهاز مستقل مابين الوزارات، موضوع لدى وزارة العدل ومشكل من قضاة وموظفين من قطاعات مختلفة، ويقوم بضمان إجراء المعاينات والمتابعات وتحقيقات بجرائم الفساد¹.

كما تجدر الإشارة إلى تمكين الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، بموجب المرسوم الرئاسي 247/15، من إعداد المدونة الخاصة بالأعوان العموميين الذين يتدخلون في مراقبة وتنفيذ الصفقات، حيث جاء هذا التعديل بعد اتساع رقعة تعاطي الرشوة في منح الصفقات العمومية وتبديد المال العام، تحت غطاء أشغال إضافية، الأمر الذي جعل المرسوم يؤكد على ضرورة جعل الأعوان العموميين يوافقون على المدونة بتصريح، كما يجب عليهم التوقيع على تصريح بغياب تضارب المصالح².

الفرع الثاني: تقييم دور هيئة مكافحة الفساد في مجال الصفقات العمومية.

باستعراض صلاحيات الهيئة والتي تناولناها في العنصر أعلاه، يتضح لنا أن أغلبها ذات طابع وقائي وتحسيسي، هذا بالإضافة إلى محدودية الدور الرقابي لها، كما أن سلطة الهيئة في تحريك الدعوى العمومية في حالة معاينة إحدى جرائم الفساد الإداري، أهمها الجرائم المتعلقة بالصفقات العمومية مقيدة إلى حد بعيد. وهذا ما سنوضحه في هذا الفرع.

أولاً: غلبة الطابع الاستشاري والتحسيسي على مهام الهيئة.

إن الشيء الملاحظ على اختصاصات الهيئة أن معظمها ذات طابع استشاري، ويعبر عن ذلك بسلطة إبداء الرأي³، فرغم تسميتها بالهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، إلا أن دورها ينحصر في الوقاية وليس المكافحة ويظهر ذلك من خلال الطبيعة الاستشارية لمهام الهيئة، من خلال إصدار التقارير

¹ -نجار الويزة، المرجع السابق، ص354.

² - العايب سامية، «الجديد في الجانب الإجرائي والموضوعي والمؤسسي في قانون الصفقات العمومية وقرار الإقصاء منها»، يوم دراسي حول العقود الإدارية على ضوء المرسوم الرئاسي 247/15 المتعلق بالصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1954، 16/04/2015، الجزائر، 2015، غير منشورة.

³ - دنش لبني، حوحو رمزي: «الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته»، مجلة الاجتهاد القضائي، عدد 05، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، الجزائر، 2009، ص96.

وإبداء الآراء والتوصيات، وكذا اقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد تجسد مبادئ دولة القانون وتعكس النزاهة والشفافية والمسؤولية في تسيير الشؤون والأموال، لاسيما في مجال الصفقات العمومية. وكذا تقديم التوجيهات التي تخص الوقاية من الفساد إلى كل شخص أو هيئة عامة أو خاصة، هذا بالإضافة إلى اقتراح التدابير خاصة ذات الطابع التشريعي والتنظيمي للوقاية من الفساد. أما الطابع التحسيبي لدور الهيئة، يمكن تحديده في إعداد برامج تسمح بتوعية وتحسيس المواطنين بالآثار الضارة الناتجة عن الفساد. كذلك تكيف ضمن الاختصاصات الوقائية والاستشارية للهيئة ما نصت عليه المادة 24 من قانون الوقاية من الفساد¹.

وما يلاحظ على هذا النص أن المشرع لم ينص على إشهار ونشر التقرير السنوي المرفوع إلى رئيس الجمهورية في الجريدة الرسمية، أو في وسائل الإعلام، ذلك أن عدم نشر تقارير الفساد المعدة من قبل الهيئة يضيء نوع من التعقيم والضبابية والغموض وعدم الشفافية في سياسة مكافحة الفساد، وهذا لا يتماشى وأهداف الهيئة المتعلقة أساسا بتعزيز الشفافية والنزاهة في تسيير الأموال العمومية والحد من الفساد².

ثانيا: محدودية الدور الرقابي للهيئة.

تعتبر سلطة الرقابة والتحري من أهم الاختصاصات الرقابية التي منحت للهيئة، ولقد ضمن لها المشرع للنهوض بهذه الصلاحيات الحق في طلب المعلومات والوثائق وتسليط العقوبات على كل من يرفض تزويدها بها.

غير أن الشيء الملاحظ عموما على هذه المهام الرقابية أنها محدودة وضيقة إلى حد بعيد، ويتبين ذلك من خلال:

* أن صلاحية الاتصال بالنيابة العامة لجمع الأدلة والتحري والبحث في وقائع ذات علاقة بالفساد تتعارض مع الطابع الإداري للهيئة، وعدم تزويدها صراحة بصلاحيات الضبط القضائي وهو ما يفهم من المادة 22 من قانون الفساد³.

¹ - المادة 24 من القانون رقم: 01/06، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المرجع السابق، ص 11.

² - حاحا عبد العالي، «الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر»، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص قانون عام، (كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر)، بسكرة، الجزائر، 2013/2012، ص 497.

³ - المادة 22 من القانون رقم: 01/06، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المرجع السابق، ص 11.

* أن عدم اختصاص الهيئة بتلقي تصريحات رئيس الجمهورية وأعضاء الحكومة والبرلمان وغيرها من الشخصيات الفاعلة في الحياة السياسية والإدارية في الدولة، أضعف الدور الرقابي لهذه الهيئة في مجال مكافحة الفساد، على اعتبار أن هذه الآلية الوحيدة التي بمقتضاها تستطيع الهيئة تحريك الرقابة من خلال استغلال المعلومات الواردة في التصريحات بالامتلاكات.

* أن حق الهيئة في طلب المعلومات والوثائق مقيدة بموافقة الإدارة المعنية، وقد يصطدم في بعض الحالات بالرفض لأسباب تتعلق بالسريّة المهني أو البنكي أو بسرية التحري والتحقيق، وغيرها من العقبات التي يمكن أن تقف عائقاً أمام تزويد الهيئة بمثل هذه الوثائق¹.

ثالثاً: سلطة تقييد الهيئة في تحريك الدعوى العمومية.

بالإضافة إلى الخصائص السابقة المميزة لعمل ودور الهيئة في مكافحة جرائم الفساد الإداري بصفة عامة، فإن الهيئة سلطتها مقيدة في اتخاذ القرار بالرغم من أن المشرع قد كيفها صراحة على أنها سلطة إدارية مستقلة، إلا أنه لم يمنحها سلطة حقيقية مستقلة في اتخاذ القرار، ويظهر ذلك من خلال تقييد الهيئة في تحريك الدعوى العمومية ذلك أن المشرع قيد سلطتها بضرورة إخطار وزير العدل، هذا الأخير الذي يملك ألا يحرك الدعوى العمومية عند الاقتضاء. بمعنى أن لوزير العدل كامل السلطة في تحريك الدعوى من عدمها، ولا تملك الهيئة حق الاحتجاج على رفض وزير العدل تحريك الدعوى العمومية أو حفظ الملف، وهذا ما لا يتماشى وسياسة مكافحة الفساد الإداري.

بالإضافة إلى أنه للهيئة الحق في دراسة واستغلال المعلومات الواردة في التصريح بالامتلاكات، فإذا اكتشفت أن هناك وقائع ذات وصف جزائي، كأن يكون هناك مثلاً إثراء غير مشروع أو عدم التصريح بامتلاكات، أو التصريح الخاطيء بامتلاكات، فليس من حق الهيئة تحريك الدعوى العمومية، وإنما ملزمة بإخطار وزير العدل الذي يعود له وحده الحق في تحريك الدعوى العمومية².

المطلب الثاني: السلطات المستحدثة للرقابة في مجال الصفقات العمومية.

تعتبر سلطة ضبط الصفقات العمومية وعقود تفويض المرفق العام، من أهم المؤسسات واللجان المستحدثة للرقابة والتصدي للفساد في مجال الصفقات العمومية، بالإضافة إلى رقابة مجلس المنافسة والتي لا تقل أهمية عن سلطة ضبط الصفقات.

¹-حاحا عبد العالي، المرجع السابق، ص498،499.

²-المرجع نفسه، ص500.

وهذا ما سنوضحه من خلال هذا المطلب.

الفرع الأول: سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.

تقرر بموجب المرسوم الرئاسي 247/15 إنشاء سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام لدى الوزير المكلف بالمالية، حيث جاء في نص المادة 213 ف1 منه: «تتشأ لدى الوزير المكلف بالمالية، سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، تتمتع باستقلالية التسيير. وتشمل مرصدا للطلب العمومي وهيئة وطنية لتسوية النزاعات».

أما بالنسبة لصلاحيات هاته السلطة فنصت عليها الفقرة الثانية من نفس المادة بقولها: «تتولى هذه السلطة الصلاحيات الآتية:

- إعداد تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام ومتابعة تنفيذه. وتصدر بهذه الصفة، رأيا موجها للمصالح المتعاقدة وهيئات الرقابة ولجان الصفقات العمومية ولجان التسوية الودية للنزاعات والمتعاملين الاقتصاديين.
- إعلام ونشر وتعميم كل الوثائق والمعلومات المتعلقة بالصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.
- المبادرة ببرامج التكوين وترقية التكوين في مجال الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام،
- إجراء إحصاء اقتصادي للطلب العمومي سنويا.
- التدقيق أو تكليف من يقوم بالتدقيق في إجراءات إبرام الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، وتنفيذها بناء على طلب من كل سلطة مختصة.
- البت في النزاعات الناتجة عن تنفيذ الصفقات العمومية المبرمة مع المتعاملين المتعاقدين الأجانب.
- تسيير واستغلال نظام المعلوماتية للصفقات العمومية.
- إقامة علاقات تعاون مع الهيئات الأجنبية والهيئات الدولية المتدخلة في مجال الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام».

من خلال هذا النص القانوني نستنتج أن سلطة ضبط الصفقات العمومية تتمتع بصلاحيات في كل الجوانب المتعلقة بالصفقات العمومية وعقود تفويض المرفق العام، من إعداد التنظيم، الإعلام، التكوين، إحصاء سنوي وتحليل المعطيات المتعلقة بجوانب اقتصادية وقانونية للطلب العمومي، التدقيق بكل طلب لكل سلطة مخولة واستغلال نظام المعلومات للصفقات.

أما بالنسبة لاستقلالية هاته السلطة فهي تتمتع باستقلالية نسبية وليست مطلقة، وهذا يعود إلى تعيينها بموجب المرسوم الرئاسي أي من طرف رئيس الدولة، فتحديد تنظيم هاته السلطة وكيفية تسييرها يكون بموجب مرسوم تنفيذي.

لذا قام المشرع باستحداثها لإضفاء الشفافية على الصفقات العمومية وحمايتها من جرائم الفساد¹.

الفرع الثاني: رقابة مجلس المنافسة في مجال الصفقات العمومية.

إن صدور القانون الجديد المتعلق بالمنافسة وهو القانون رقم: 12/08 المؤرخ في: 25 جوان 2008. الغرض منه هو إضفاء الفعالية للقواعد القانونية الموجودة في ظل الأمر 03/03 المتعلق بالمنافسة، فالمشرع الجزائري عدل وتم الأحكام الموجودة في ظل الأمر 03/03 بموجب القانون 12/08 وذلك لتعزيز مكانة مجلس المنافسة في السوق.

قصد الظهور كهيئة قوية في ترقية المنافسة وكذا تدعيم الاتصال مع المحيط الاقتصادي والمؤسسي².

منح المشرع الجزائري إمكانية استشارة مجلس المنافسة من طرف الحكومة، إذ يقترح على الوزير المكلف بالتجارة أي عمل من شأنه تطوير المنافسة في بعض المناطق الجغرافية أو في بعض قطاعات النشاط التي تتعدم فيها المنافسة، بالإضافة إلى جهات أخرى أعطاه المشرع حق أخذ رأيه في مجال المنافسة على رأسها الجماعات المحلية، حيث نصت المادة 16 من الدستور على أن: «الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية...».

وبالتالي فإن جميع البلديات والولايات الموزعة على كامل التراب الوطني يحق لها التقدم لمجلس المنافسة، من أجل أخذ رأيه في أي مسألة متعلقة بالمنافسة وتدخل في مجال أعمالها³.

أما بالنسبة لرقابة مجلس المنافسة في مجال الصفقات العمومية، فتتضح لنا من خلال إخطار الجماعات المحلية له فيما يتعلق بالبحث والتحري عن ارتكاب الممارسات المقيدة للمنافسة في مجال العقود الإدارية، حيث تتدرج العقود الإدارية ضمن الأعمال التي تقوم بها الإدارة العامة لاسيما الجماعات

¹ - شبل فريدة، إفيس سميحة، المرجع السابق، ص 60.

² - حمسي لامية، لعلاوي كتيبة، «دور مجلس المنافسة في ضبط السوق»، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون عام للأعمال، (كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة)، بجاية، الجزائر، 2013/2012، ص 13.

³ - جحايشية نورة، زيتوني منال، « دور مجلس المنافسة في ضبط السوق»، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون أعمال، (كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1954)، قالمة، الجزائر، 2016/2015، ص 16، 17.

المحلية، حيث تختص هذه الأخيرة بمنح صفقة عمومية للعارض الذي يقدم أفضل عرض من الناحية الاقتصادية، وبالتالي فهي موضوع يسمح بالكشف عن الممارسات المقيدة للمنافسة، والتي يتولى مجلس المنافسة مهمة قمعها.

حيث تلجأ الجماعات المحلية إلى إخطار المجلس في حالة مواجهتها لممارسات التعسف في وضعية الهيمنة على السوق التي يرتكبها المتعاقدون معها أو المتعاقدون المحتملون، ولأجل ذلك يجب على الجماعات المحلية أن تقدم عناصر الإثبات المقنعة ويتولى مجلس المنافسة البحث والتحري فيما إذا كانت هذه الممارسة مقيدة حقا للمنافسة أم لا¹.

حيث نصت المادة 06 من الأمر 03/03 المتعلق بالمنافسة² على الممارسات المقيدة للمنافسة بقولها: «تحظر الممارسات والأعمال المدبرة والاتفاقيات الصريحة أو الضمنية، عندما تهدف أو يمكن أن تهدف إلى عرقلة حرية المنافسة أو الحد منها أو الإخلال بها في نفس السوق أو في جزء جوهري منه، لاسيما عندما ترمي إلى:

- الحد من الدخول في السوق أو في ممارسة النشاطات التجارية فيها.
- تقليص أو مراقبة الإنتاج أو منافذ التسويق أو الاستثمارات أو التطور التقني.
- اقتسام الأسواق أو مصادر التمويل.
- عرقلة تحديد الأسعار حسب قواعد السوق بالتشجيع المصطنع لارتفاع الأسعار أو لانخفاضها.
- تطبيق شروط غير متكافئة لنفس الخدمات اتجاه الشركاء التجاريين، مما يحرمهم من منافع المنافسة.
- إخضاع إبرام العقود مع الشركاء لقبولهم خدمات إضافية، ليست لها صلة بموضوع هذه العقود سواء بحكم طبيعتها أو حسب الأعراف التجارية».

¹ - جحايشية نورة، زيتوني منال، المرجع السابق، ص 67.

² - المادة 05 من القانون رقم: 12/08، المتعلق بالمنافسة، المؤرخ في: 25/06/2008، ج ر، عدد 36، المؤرخة في: 02/07/2008، ص 11، تتم أحكام المادة 06 من الأمر رقم: 03/03، المؤرخ في: 19/07/2003، ج ر، عدد 25، المؤرخة في: 20/07/2003، ص 27.

المبحث الثاني: دور هيئات الرقابة المالية في مجال الصفقات العمومية.

بعدما حللنا الرقابة الإدارية على مشروعية إبرام الصفقات العمومية، حيث واجهتنا كل مستويات الرقابة السابقة سواء الداخلية أو الخارجية، وهي المرحلة السابقة على التعاقد.

نحاول في هذا المبحث تتبع مسار عملية الرقابة قبل وبعد البدء في تنفيذ الصفقة، لنرى إذا كان مضمون الرقابة يقتصر فقط على رقابة المطابقة للنصوص التنظيمية والتشريعية المعمول بها، أم أنه سيتغير ليوافق هذه المرحلة الحاسمة من التعاقد والتي تعتمد أساسا على المال العام لتنفيذ الصفقة المؤشر عليها من قبل لجان الصفقات المختصة.

تتضح الرقابة المالية من خلال مهام هيئات ذات طابع مالي في مهمة الحفاظ على المال العام، وضمان تنفيذ الصفقة على الأوجه والمعايير التي تم الاتفاق عليها مسبقا من طرف المصلحة المتعاقدة، والمتعامل المتعاقد.

وعليه قسمنا هذا المبحث إلى مطلبين:

المطلب الأول: يتضمن دور هيئات الرقابة المالية السابقة.

المطلب الثاني: يتضمن دور هيئات الرقابة المالية اللاحقة.

المطلب الأول: دور هيئات الرقابة المالية السابقة.

بعد أن تحضى الصفقة العمومية بتأشيرة لجان الرقابة الخارجية على اختلاف مستوياتها، تبدأ مهام هيئات ذات طابع مالي، لعل أهمها تلك التي تمارس قبل الالتزام بتسديد نفقة الصفقة العمومية، وهي رقابة مسبقة تأخذ طابعا وقائيا لكي لا تتحمل الخزينة العمومية نفقات ناتجة عن صفقة غير مشبوهة أو صفقة تجاوز اعتمادها المالي لما هو محدد في البرامج السنوية.

فالرقابة المالية هي تلك التي تقوم بها هيئات تم إنشائها بقانون أو تنظيم، تهدف إلى مطابقة العمل ذي الآثار المالية لمختلف القواعد القانونية التي تحكمه.

يقوم بهذه الرقابة في التشريع الجزائري كل من المراقب المالي (الفرع الأول)، والمحاسب

العمومي (الفرع الثاني).

الفرع الأول: رقابة المراقب المالي.

تعتبر الرقابة المالية السابقة على تنفيذ الصفقات العمومية، الممارسة من طرف المراقب المالي المرحلة الأهم في الرقابة المالية ككل، من خلال مراقبة الأعمال والتصرفات المالية قبل تنفيذها، أي قبل أن يدخل التصرف المالي حيز التنفيذ ويصبح الأمر بالتحصيل أو الدفع نافذاً، فهي إذن إجراء وقائي يهدف إلى منع وقوع تجاوزات غير مشروعة.

أولاً: تعريف الرقابة المالية.

الرقابة المالية مجموعة من الإجراءات تقوم بها أجهزة معينة بهدف المحافظة على أموال الدولة والمؤسسات، وضمان حسن تحصيلها مع إنفاقها بدقة وفعالية، مع التأكد من سلامة نتائج الأعمال والمراكز المالية وتحسين معدلات الأداء والكشف عن المخالفات والانحرافات، والبحث عن الأسباب التي أدت إلى حدوثها، وأخيراً اقتراح وسائل علاجها لتجنب الوقوع فيها مستقبلاً.¹

حيث يعتبر المراقب المالي المرشد والحارس على تنفيذ الميزانية، يقوم بإعلام المصالح بالأخطاء التي يرتكبها الأمرين بالصرف². وهو المسؤول عن إعداد التقارير مثل بيانات الدخل والميزانيات العمومية في إطار سياسة التركيز الإداري، التي تجب على الدولة وضع الاعتمادات المالية اللازمة لتحقيق العمليات الاستثمارية على المستوى المحلي تحت تصرف الأمرين بالصرف القانونيين.

حيث يقصد بالمراقب المالي ذلك الموظف التابع لوزارة المالية الذي يعين من قبل الوزير المكلف بالمالية³. وبذلك فهو خاضع للمرسوم التنفيذي رقم: 334/90⁴، حيث جاء في المادة الثالثة منه: «تعتبر أسلاكاً خاصة بالإدارة المكلفة بالمالية الأسلاك الآتية ذكرها:

- سلك المفتشين.
- سلك المراقبين.
- سلك أعوان المعاينة.
- سلك مهندسي مسح الأراضي...».

¹-حفوظة الأمير عبد القادر، المرجع السابق، ص 41.

²-خباش عمار، المرجع السابق، ص 92.

³-المرجع نفسه، ص 91.

⁴-المرسوم التنفيذي رقم: 334/90، المتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال التابعين للأسلاك الخاصة بالإدارة المكلفة بالمالية، المؤرخ في: 27/10/1990، ج ر، عدد 46، لسنة 1990.

تطبق أحكام الرقابة المالية السابقة على ميزانيات المؤسسات والإدارات التابعة للدولة والميزانيات الملحقة وعلى الحسابات الخاصة للخزينة، وميزانيات الولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري المماثلة.

كما تطبق أحكام الرقابة المالية على مراكز البحث والتنمية والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي، المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، والمؤسسات الاقتصادية، وذلك عندما تكلف بإنجاز عملية ممولة من ميزانية الدولة.

بذلك يكون المشرع الجزائري قد وسع مجال رقابة المراقب المالي مسايرة لتطور مفهوم المعيار العضوي في تنظيم الصفقات العمومية، صيانة للمال العام وترشيدها للنفقات العمومية¹.

من هنا تظهر أهمية الرقابة التي يمارسها المراقب المالي في مجال الصفقات العمومية، والتمثلة أساسا في حماية هذه الأخيرة من جميع التلاعبات وبالتالي حماية المال العام، من خلال التأكد من عدم وجود تجاوزات ومخالفات للأنظمة والقوانين التي تحكم الصفقات العمومية.

ثانيا: مهام المراقب المالي.

يتمتع المراقب المالي بسلطة مستقلة ومختلفة عن الأمر بالصرف، الذي له دور ثانوي كمستشار قانوني لمشاريع التجهيز للصفقات والاستثمارات، وأيضا عن المقتصد الذي يعتبر عون ليس له سلطة الأمر بالدفع أو الالتزام، فقط مهمته هي الإعداد والمساعدة في الرقابة بغرض التأكد من حسن سير العمل من الناحية القانونية قبل المرور به للمراقب المالي².

جاء تحديد مهام المراقب المالي في إطار الفصل الثاني من أحكام المرسوم التنفيذي رقم: 414/92³ المعنون بـ: "شروط تسليم التأشيرة"، فنصت المادة 05 على أنه: « تخضع القرارات المتضمنة التزاما بالنفقات والمبينة فيما يلي، مسبقا قبل التوقيع عليها لتأشيرة المراقب المالي:

¹ - خياش عمار، المرجع السابق، ص 94.

² - حفوطة الأمير عبد القادر، المرجع السابق، ص 42.

³ - المرسوم التنفيذي رقم: 414/92، المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات، المؤرخ في: 14/11/1992، ج ر، عدد 67، المؤرخة في: 19/11/1992، المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم: 374/09، المؤرخ في: 16/11/2009.

- قرارات التعيين والتنشيط والقرارات التي تخص الحياة المهنية للموظفين، ودفع مرتباتهم باستثناء الترقية في الدرجة.
- الجداول الاسمية التي تعد عند قفل كل سنة مالية.
- الجداول الأصلية الأولية التي تعد في بداية السنة، والجداول الأصلية المعدلة التي تقرأ أثناء السنة المالية».
- ونصت المادة 06 من جهة أخرى على أنه: «تخضع لتأشيرة المراقب المالي أيضا الالتزامات بنفقات التسيير والتجهيز أو الاستثمار».
- كما نصت المادة 07 على أنه: «يخضع فضلا عن ذلك لتأشيرة المراقب المالي.
- كل التزام مدعم بسند الطلب أو الفاتورة الشكلية، عندما لا يتعدى المبلغ المستوى المحدد لإبرام الصفقات العمومية.
- كل مقرر وزاري يتضمن إعانة أو تفويضا باعتماد أو تكفلا بالإلحاق، أو تحويل اعتمادات.
- كل التزام يتعلق بتسديد مصاريف التكاليف الملحقة والنفقات التي تصرف من الإدارة المباشرة والمثبتة بفاتورات نهائية».
- نستنتج من خلال هذه النصوص القانونية أن مهام المراقب المالي تشمل جل العمليات المالية، وما يهم بالدرجة الأولى تلك المتعلقة بالصفقات العمومية.
- كما تجدر الإشارة إلى أن تأشيرة المراقب المالي هي دليل صحة الصفقة ومشروعية إجراءاتها من الناحية القانونية، وهو ما أكدته المشرع بعد تعديل المادة 10 من أحكام المرسوم التنفيذي 414/92، بالمادة 07 من المرسوم التنفيذي 374/09 والتي جاء فيها: «...تختم الرقابة السابقة للنفقات الملتمزم بها في هذا الإطار، وبغض النظر عن تقييم ملائمة النفقة التي هي من مسؤولية المصلحة المتعاقدة بتأشيرة تضمن:
- توفر ترخيص البرامج أو الاعتمادات المالية.
- تخصيص النفقة.
- مطابقة مبلغ الالتزام للعناصر المبينة في مشروع الصفقة.
- صفة الأمر بالصرف».

فتأشيرة المراقب المالي هي دليل على توافر العناصر الجوهرية التي يجب أن تبنى عليها الصفقة من الناحية المالية والقانونية، وتأتي تأشيرة المراقب المالي بوضع طابع على كشف الالتزام وأيضا الوثائق الموجودة في الملف، من هنا تصبح النفقة قابلة للتنفيذ والتحويل إلى المحاسب العمومي¹.

وننبه أخيرا إلى أن المشرع لم يكتف فقط بالرقابة على نفقات التسيير والتجهيز والاستثمار، وكل ما من شأنه أن يشكل صفقة عمومية بمفهوم قانون الصفقات العمومية. بل فرض رقابته على كل الالتزامات المرفقة ببطاقة الطلب أو فاتورة شكلية، عندما يتعدى المبلغ العتبة المالية لإبرام الصفقة العمومية.

الفرع الثاني: رقابة المحاسب العمومي.

بعد حصول الصفقة العمومية على تأشيرة المراقب المالي، لا يتم صرف النفقة العمومية إلا بعد إخضاعها لرقابة المحاسب العمومي. للتأكد من مدى احترام قواعد المحاسبة العمومية، وهي رقابة تتم في الغالب بشرعية الإنفاق التي تقتضي مطابقة النفقة للاعتماد المالي المخصص لها، وذلك وفقا لقواعد المحاسبة العمومية المحتواة في القانون رقم: 21/90².

حيث نصت المادة 33 من هذا القانون على أنه: «يعد محاسبا عموميا في مفهوم هذه الأحكام، كل شخص يعين قانونا للقيام، فضلا عن العمليات المشار إليها في المادتين 18 و22، بالعمليات التالية:

- تحصيل الإيرادات ودفع النفقات.
- ضمان حراسة الأموال أو السندات أو القيم أو الأشياء أو المواد المكلف بها وحفظها.
- تداول الأموال والسندات والقيم والممتلكات والعائدات والقيم والمواد.
- حركة حسابات الموجودات.»
- بناء على هذا يمكن تلخيص وضبط المهام الرئيسية للمحاسب العمومي³ في النقاط التالية:
- تحصيل الإيرادات ودفع النفقات.
- حفظ الأموال والسندات والقيم المنقولة التي في حوته.

¹- خباش عمار، المرجع السابق، ص 95.

²- القانون رقم: 21/90، المتعلق بالمحاسبة العمومية، المؤرخ في: 15/08/1990، ج ر، عدد 35، المؤرخة في: 15/08/1990.

³- عملاق عبد الوهاب، «الرقابة على الصفقات العمومية في التشريع الجزائري»، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص قانون عام، (كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر)، بسكرة، الجزائر، 2003/2004، ص 98.

- حركة الحسابات والقيام بمختلف العمليات المحاسبية الضرورية.
 - التأكد من مطابقة النفقة للقوانين المعمول بها، وذلك يشمل كل الوثائق من قوانين وحوالات الدفع والأمر بالدفع.
 - التأكد من صحة الأمر بالصرف واستفائه لكل الشروط القانونية الواجب توفرها فيه.
 - براءة الذمة المالية للمستفيد أيًا كانت صفقة.
 - التأكد من مشروعية التأشيريات سواء الخاصة باللجان (لجان الرقابة الخارجية للصفقات)، أو المراقب المالي.
- وبالتالي فرقابة المحاسب العمومي وجه آخر للرقابة المالية وآلية للوقاية من الفساد لا تقل أهمية عن رقابة المراقب المالي، تتوج هي الأخرى بمنح أو رفض منح التأشيرة.
- وتجدر الإشارة إلى أن المحاسب العمومي قد يوافق أو يرفض العمليات السابقة، بإرسال قرار رفض الدفع مصحوبا بالأسباب والملاحظات المبررة لذلك، وهنا يجد الأمر بالصرف نفسه أمام موقفين¹:
- إما أن يقوم بتصحيح المخالفات والأخطاء المادية الواردة في الالتزام، ويتم بعدها دفع النفقة.
 - إما اللجوء إلى طريقة قانونية تتشابه مع ما سبق ذكره، بالنسبة إلى مقرر التجاوز لقرار رفض التأشيرة للجان الصفقات العمومية المختصة، وكذلك حالة التغاضي عند رفض التأشيرة من قبل المراقب المالي.
- وتسمى هذه الطريقة القانونية بإجراء التسخير، الذي يعرف على أنه عندما يصل قرار رفض الدفع بواسطة مراسلة من المحاسب العمومي إلى الأمر بالصرف، يرأسله هذا الأخير طالبا منه التنازل عن قرار الرفض، وعلى إثر ذلك يقوم المحاسب العمومي بإعلام وزير المالية بقرار التسخير، حيث تنتقل المسؤولية كاملة من المحاسب العمومي إلى الأمر بالصرف عن تنفيذ الصفقة. حيث لجأ المشرع في هذا الشأن إلى تحديد حالات لا يمكن من خلالها اللجوء إلى إجراء التسخير وهي:
- عدم توافر الاعتمادات المالية.
 - انعدام إثبات القيام بتنفيذ جزء من الصفقة.
 - غياب التأشيريات القانونية الخاصة للمراقب المالي أو لجنة الصفقات العمومية المختصة².

¹-حفوفة الأمير عبد القادر، المرجع السابق، ص 44.

²-عملاق عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 99، 100.

وتجدر الإشارة إلى أن المحاسب العمومي مسؤول مسؤولية مطلقة عن جميع تصرفاته، وتصرفات المحاسب العمومي الذي سبقه في حالة عدم تقديمه أي تحفظات أو ملاحظات خلال مدة ثلاثة أشهر من تنصيبه¹.

ويتم تحريك المسؤولية ضد المحاسب العمومي وفقا للأحكام القانونية والتنظيمية في هذا المجال، وذلك من طرف الوزير المكلف بالمالية أو مجلس المحاسبة.

وعليه فالرقابة الممارسة من قبل المحاسب العمومي على تنفيذ الصفقات العمومية، هي رقابة مرافقة لعملية التنفيذ، على اعتبار أنها تنصب على مدى وجود الاعتماد في الخزينة العمومية، من ناحية صرف النفقات من عدمها لتوظيفها في الصفقات العمومية².

المطلب الثاني: دور هيئات الرقابة المالية اللاحقة.

تتجسد الرقابة المالية اللاحقة في مجال الصفقات العمومية، في التأكد من أن الإيرادات والنفقات تم تحصيلها وإنفاقها وفقا للقواعد القانونية، وفحص المعاملات الحسابية والمالية في الفترة اللاحقة لإتمام عملية التنفيذ، وكشف المخالفات المالية التي ارتكبتها الموظف العام في جباية المال العام وإنفاقه ومحاسبتهم باتخاذ الإجراءات المناسبة لذلك.

نعالج من خلال هذا المطلب دور هيئات الرقابة المالية اللاحقة في فرعين:

- الفرع الأول: رقابة مجلس المحاسبة في مجال الصفقات العمومية.

- الفرع الثاني: رقابة المفتشية العامة للمالية.

الفرع الأول: رقابة مجلس المحاسبة في مجال الصفقات العمومية.

وهي رقابة بعيدة خارجية تمارسها هذه الهيئة* والمنشأة من طرف الدولة خصيصا لتقييم سير العملية، حيث ينتج عنها تقرير يسمح للمصالح المتعاقدة من تدارك الملاحظات في عمليات مستقبلية، بالإضافة إلى إمكانية وجود متابعات إدارية وقضائية.

¹ - عملاق عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 100.

² - حفوطة الأمير عبد القادر، المرجع السابق، ص 44.

* أنشأ مجلس المحاسبة بموجب المادة 190 من دستور 1976، فهو مؤسسة رقابة بعيدة لأموال الدولة. حيث تخص هذه الرقابة جميع الهيئات التي تستعمل في نشاطها الأموال العامة، ومهما كانت طبيعة النشاط التي تمارسه، ويتمتع في ذلك بمجموعة من الصلاحيات.

تتضح رقابة مجلس المحاسبة في مجال الصفقات العمومية، من خلال ضبط وكشف المخالفات المالية، وهو ما عمل المشرع على تفعيله من خلال تعديل قانون مجلس المحاسبة سنة 2010¹.

أولاً: التفتيش والتحقيق والتحري.

يحق لمجلس المحاسبة أن يطلب الإطلاع على كل الوثائق التي من شأنها أن تسهل رقابة العمليات المالية والمحاسبية الضرورية لتقييم تسيير المصالح أو الهيئات الخاضعة لرقابته. وفي ذلك له أن يجري كل التحريات الضرورية من أجل الإطلاع على المسائل المنجزة، عن طريق الاتصال مع إدارات ومؤسسات القطاع العام².

كما يقوم بفحص سجلات ودفاتر ومستندات وجداول وبيانات التحصيل والصرف، وكشف وقائع الاختلاس والإهمال وحالات الفساد المالية وبحث بواعثها، بالإضافة إلى التحقق من عدم مخالفة الأجهزة الإدارية للقواعد والإجراءات القانونية.

ويتحقق مجلس المحاسبة في نفس الخصوص من كل تصرف خاطئ صادر عن عمد أو إهمال أو تقصير يترتب عليه صرف أو تبديد أموال الدولة أو ضياعها، كما يعمل على البحث في مدى ملائمة النفقة وطريقة تمويل الصفقة والبحث في صيغ إبرامها، وبالتالي فإن مجلس المحاسبة يراقب إبرام الصفقة العمومية وكيفيات اختيار المتعامل المتعاقد، بالإضافة إلى مراقبة توقيع وتنفيذ الصفقة، بهدف التأكد من مدى مطابقتها للعمليات المصادق عليها، وأيضا التأكد من وجود موارد تمويلية لتغطية العملية³.

ثانياً: التدقيق والفحص.

تستهدف هذه الرقابة المحافظة على الإيرادات والموجودات التي تتحقق من خلال التدقيق في حسابات الهيئات العمومية والتأكد من سلامة الأرقام والبيانات الواردة في الميزانية والحسابات الختامية للمؤسسات، وهي تنقسم إلى الرقابة على الإيرادات والرقابة على النفقات⁴.

¹ - الأمر رقم: 02/10، المعدل والمتمم للقانون رقم: 20/95، المتعلق بمجلس المحاسبة، المؤرخ في: 2010/08/26، ج. ر، عدد 56، المؤرخة في: 2010/09/01.

² - المادة 55 من الأمر رقم: 20/95، المتعلق بمجلس المحاسبة، المؤرخ في: 17/07/1995، ج. ر، عدد 39، المؤرخة في: 23/07/1995، ص 9.

³ - زوزو زوليخة، جرائم الصفقات العمومية وآليات مكافحتها في ظل قانون الفساد، المرجع السابق، ص 211.

⁴ - سايج معمر، المرجع السابق، ص 58.

يحق لمجلس المحاسبة أن يدقق في أي مستند أو سجل أو أوراق، يرى أنها لازمة للقيام بعملية الرقابة على الوجه المتطلب قانونا، والتدقيق يكون إما في مقر مجلس المحاسبة أو مقر الهيئة الخاضعة للرقابة.

كما يقوم بالرقابة اللاحقة حول شرعية الحسابات الخاصة بالعمليات المتعلقة بأموال الدولة العمومية والجماعات الإقليمية، ومطابقتها ومسك جرد عام عنها، كما يراقب أي تقصير أو عدم التزام بأحكام ومبادئ الموازنة المالية القانونية¹.

ثالثا: إحالة الملف على النيابة العامة.

إذا لاحظ مجلس المحاسبة أثناء ممارسته للرقابة وقائع يمكن وصفها وصفا جزائيا كأحد الجرائم المتعلقة بالصفقات العمومية، يرسل الملف إلى النائب العام المختص إقليميا بغرض المتابعات القضائية، ويطلع وزير العدل على ذلك².

إذا عاين مجلس المحاسبة أثناء تحقيقاته حالات أو وقائع أو مخالفات تلحق ضررا بالخرينة العمومية، أو بأموال الهيئات والمؤسسات الخاضعة لرقابته فإنه يتخذ الإجراءات اللازمة.

نشير إلى أهم النقائص الإدارية الأكثر ظهورا وتكرارا التي يسجلها مجلس المحاسبة على إثر رقبته للصفقات العمومية³، والمتمثلة في:

- قرار إبرام الطلبات التي لم تخصص لها أي اعتمادات في الميزانية.
- اللجوء غير المبرر لإجراء التراضي.
- غياب تطبيق العقوبات في حالة عدم تنفيذ الصفقة أو التأخر في تنفيذها.
- الغياب الكلي أو الجزئي لبنود مراجعة الأسعار.

ويمكن القول أن رقابة مجلس المحاسبة رقابة وقائية استشارية بالدرجة الأولى، وقضائية بالدرجة الثانية على اعتبار عمله الهادف إلى التقليل من التجاوزات والممارسات الغير مشروعة في مجال الصفقات العمومية وتبديد الأموال العمومية.

¹ - زوزو زوليخة، جرائم الصفقات العمومية وآليات مكافحتها في قانون الفساد، المرجع السابق، ص 213.

² - المادة 27 من الأمر رقم: 20/95، المتعلق بمجلس المحاسبة، المرجع السابق، ص 6.

³ - بن بشير وسيلة، المرجع السابق، ص 196.

وقد كشف مجلس المحاسبة عن عدد كبير من الصفقات المشبوهة، وكشف حجم التجاوزات في عدة هيئات للدولة¹.

وبناء على ما سبق نستنتج أن رقابة مجلس المحاسبة على الصفقات العمومية تمتاز بالصرامة والفعالية، وذلك راجع إلى ازدواجية الوظائف التي يتمتع بها بين إدارية وقضائية. إلا أن هذه الرقابة لم تصل إلى الأهداف المرجوة من خلال وجود عدة عوامل تحد من فعالية أدائه لمهامه بنزاهة وشفافية وحياد، أهمها عدم تمتعه بالاستقلالية، أي تبعيته للسلطة التنفيذية.

الفرع الثاني: رقابة المفتشية العامة للمالية.

تعتبر الرقابة المالية التي تمارسها وزارة المالية أو إحدى مصالحها المختلفة سواء على المستوى المركزي أو المحلي خاصة المفتشية العامة للمالية²، أهم مظهر للرقابة المالية على تنفيذ الصفقات العمومية.

رقابة المفتشية العامة للمالية تتضح من خلال سلطة البحث والتحري والكشف عن وجود صفقات مشبوهة، التي تتمتع بها.

أولاً: طرق رقابة المفتشية العامة للمالية.

ترتبط المفتشية العامة للمالية بعملية الرقابة بطريقتين:

أ/ **البعثة التفثيشية:** هي التي تقوم بدراسة الفائدة في الصفقات العمومية وهي وحدة أساسية، وتسندها مهام التحقيق والتدقيق في الصفقات ذات الأهمية الوطنية وتتكون من فرق، ولها رئيس بعثة.

ب/ **الفرق التفثيشية:** وتنقسم إلى قسمين:

ب/1- **الفرق والبعثات المتعددة الوظائف:** تنفذ أعمالها التنسيقية على الصعيد المحلي، وعلى مستوى المديرية الجهوية.

¹ زوزو زوليخة، جرائم الصفقات العمومية وآليات مكافحتها في ظل قانون الفساد، المرجع السابق، ص 214.

² المرسوم التنفيذي رقم: 205/17، المتضمن إنشاء مفتشية عامة لدى الوزير الأول وتحديد مهامها وتنظيمها، المؤرخ في: 2017/06/28، ج ر، عدد 38، المؤرخة في: 2017/06/29.

ب/2-الفرق والبعثات المتخصصة: وهي فرق تقوم بمهامها في مجال هدف معين ومدقق، وفي إقليم جغرافي محدد. وتمارس المفتشية العامة للمالية بواسطة هذه الوسائل والبعثات مراجعة جميع العمليات التي قام بها المحاسبون العموميون، والتحقق من صحتها¹.

ثانيا: إجراءات التفتيش المالي.

ينحصر دور المفتشية العامة للمالية في الرقابة الميدانية في مجال الصفقات العمومية، إذ يكمن دورها في الكشف عن الثغرات المالية، وذلك عند تنفيذ الصفقة العمومية دون حق إصدار أي حكم أو قرار، وبالتالي فمهمتها لا تتعدى إعداد التقارير وإيصالها لوزير المالية المختص بالتدخل من عدمه². فاكشاف المفتشية لتأخيرات في محاسبة الهيئات العمومية التي قامت بإبرام الصفقة مع المتعامل المتعاقد عند بداية التنفيذ، يؤدي إلى طلب المسؤول الخاص بالوحدات العملية من المسير المعني القيام بتعيين المحاسبة وإعادة ترتيبها دون تأخير، وفي حالة عدم جدوى أو استحالة ذلك يقوم مسؤول الوحدات العملية بتحرير محضر قصور يرسله إلى السلطة السلمية التي تقوم بدورها بتبيين المحاسبة، وحتى اللجوء إلى الخبرة إذا اقتضى الأمر.

وبالتالي تؤدي المفتشية العامة للمالية دورا هاما في مكافحة الفساد المحلي أو الوطني للصفقات العمومية، من خلال إجراءات التفتيش المالي المحددة وفقا للمنظومة القانونية، حيث تنصب هذه الصلاحيات على مسؤولي المصالح والهيئات الخاضعة للرقابة.

تكلف المفتشية العامة للمالية بإنجاز تقرير سنوي³، يتضمن تلخيص لجميع المعايينات والملاحظات، ويقدم هذا التقرير للوزير المكلف بالمالية في غضون الفصل الأول من السنة التي أعد بشأنها.

¹-حفوظة الأمير عبد القادر، المرجع السابق، ص48،47.

²-المواد من 02-07 من المرسوم رقم: 274/08، المحدد لصلاحيات المفتشيات الجهوية، المؤرخ في: 2008/09/06، ج ر، عدد50، لسنة2008، ص5.

³-المادة13 من المرسوم التنفيذي رقم: 205/17، المتضمن إنشاء مفتشية عامة لدى الوزير الأول وتحديد مهامها وتنظيمها، المرجع السابق، ص14.

بناء على هذا نستنتج أن المفتشية العامة للمالية تقوم بالرقابة في التسيير المالي والمحاسبي، بحيث ينتقل المفوضون إلى عين المكان وتحال أمامهم وثيقة الميزانية، فيعملون على فحصها فحصا دقيقا، للتأكد من توظيف النفقات والإيرادات على مستوى الصفقة العمومية المنفذة، من أجل الأهداف المسطرة لها¹.

وتجدر الإشارة إلى أن المشرع الجزائري عندما نص على فجائية الفحوص والتحقيقات انطلاقا من أحكام المادة 05 من المرسوم التنفيذي 205/17 التي يمكن أيضا أن تكون معلنة، الغرض من ذلك عدم إعطاء فرصة للإدارات والمؤسسات العمومية لتدارك النقائص التي تعتري تسييرها الإداري والمالي، وكذلك تغطية الثغرات المالية لما لا يسمح بكشف مختلف صور الفساد الإداري والمالي².

¹-حفوظة الأمير عبد القادر، المرجع السابق، ص48.

²-حاحا عبد العالي، المرجع السابق، ص540.

من خلال ما تم التطرق إليه في هذا الفصل المعنون بـ: «الإطار المؤسسي لآليات مواجهة الفساد في مجال الصفقات العمومية»، نستنتج أن المشرع الجزائري دعم سياسته الرامية إلى مواجهة الفساد، لاسيما الفساد الإداري والمالي بإطار مؤسسي. وذلك من خلال هيئات ومؤسسات متخصصة هدفها الرقابة والوقاية من ظاهرة الفساد ومكافحته.

من بين هاته الهيئات ما يندرج ضمن "سلطات الضبط القطاعية"، كالهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ومجلس المنافسة. دون أن ننسى "الديوان المركزي لقمع الفساد".

ومنها ما يندرج ضمن "هيئات الرقابة المالية" في مجال الصفقات العمومية بنوعيتها: الرقابة المالية السابقة أو القبلية الممارسة من طرف "المراقب المالي" و"المحاسب العمومي"، وأيضا الرقابة المالية اللاحقة أو البعدية، الممارسة من طرف "مجلس المحاسبة" و"المفتشية العامة للمالية".

خاتمة

من خلال بحثنا المعنون بـ: «آليات مواجهة الفساد في مجال الصفقات العمومية»، نخلص إلى أن مجال الصفقات العمومية من أكثر المجالات التي تستهدفها ظاهرة الفساد عامة، والفساد الإداري والمالي خاصة.

وإيجاد آليات وقائية لحماية الصفقات العمومية من مختلف صور وممارسات الفساد وضمان النزاهة والشفافية، يحتاج إلى تحليل دقيق لظاهرة الفساد من حيث التعريف به، معرفة أسبابه، والآثار المترتبة عليه، وكذلك تشخيص هذه الآفة التي تنخر المجتمع ووصف علاج فعال لها.

وبعد العرض والتحليل توصلنا إلى أن الإجابة عن الإشكالية المطروحة، تقتضي دراسة وتحليل دور المشرع من الناحية التشريعية، بتجسيده لآليات وقائية قانونية تمثلت أساسا من خلال صدور قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، القانون 01/06 المعدل والمتمم، وتنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، المرسوم الرئاسي 247/15. حيث نص قانون الفساد على مجموعة الالتزامات المفروضة على الموظفين العموميين، مجموعة المبادئ التي تقوم عليها إجراءات إبرام الصفقات العمومية، بالإضافة إلى تجريمه لمختلف الأفعال التي تشكل أحد صور الفساد، مع إقراره لعقوبات مناسبة لذلك.

أما تنظيم الصفقات العمومية فقد تضمن المبادئ والإجراءات المكرسة لعملية إبرام الصفقات العمومية، أهمها مبادئ الشفافية، العلانية، والمساواة بين المتنافسين، بالإضافة إلى الرقابة الإدارية على مشروعية إبرام الصفقات العمومية.

كما نجد أن المشرع لم يكتفي في هذا الخصوص بالجانب التشريعي، بل دعم سياسته الرامية إلى الحد ومكافحة ممارسات الفساد في مجال الصفقات العمومية من خلال آليات وقائية جديدة، تمثلت في أجهزة وهيئات ومؤسسات متخصصة هدفها الأساسي بسط الرقابة على الصفقات العمومية، للكشف والتحري والحد من مختلف التلاعبات والانحرافات والتجاوزات التي تتخللها.

وهذه الآليات المؤسساتية، منها ما يندرج ضمن سلطات الضبط القطاعية كالهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، مجلس المنافسة، دون أن ننسى الديوان المركزي لقمع الفساد كجهاز مكمل لعمل هيئة مكافحة الفساد، هذا من جهة.

من جهة ثانية، نجد هيئات الرقابة المالية الممارسة على الصفقات العمومية بنوعها: هيئات الرقابة المالية السابقة (رقابة المراقب المالي والمحاسب العمومي)، وهيئات الرقابة المالية اللاحقة (رقابة مجلس المحاسبة والمفتشية العامة للمالية).

وبالتالي نستنتج أن المشرع الجزائري تصدى فعليا لمواجهة ظاهرة الفساد في مجال الصفقات العمومية، من الناحية التشريعية والمؤسسية.

أما بالنسبة إلى فعالية هذه الآليات الوقائية التشريعية والمؤسسية، السابقة الذكر فنوضحها من خلال أهم النتائج المتوصل إليها، والتمثلة في:

- أن المشرع الجزائري نص على إلزامية التصريح بالامتلاكات بالنسبة للموظف العمومي فقط.
- أن المشرع لم يحدد كيفية إخبار السلطة السلمية في حالة تعارض المصالح بالنسبة للموظف العمومي.
- أن المشرع خص جرائم الصفقات العمومية بركن خاص وهو "ركن الموظف العمومي"، الذي يأخذ صفة الجاني في أغلب جرائم الفساد.
- أن المشرع استحدث أساليب جديدة للبحث والتحري، تتلاءم وطبيعة "جرائم الصفقات العمومية".
- أن المشرع اتجه إلى تفعيل الآليات والوسائل القانونية المناسبة، للحد من جرائم الصفقات العمومية وتتبعها حتى خارج الوطن.
- أن المشرع أدخل تعديلات جوهرية لقمع الفساد، والتي تميزت باللجوء إلى التجنيح والتخفيف من العقوبات السالبة للحرية، وتغليظ الجزاءات المالية.
- أن المشرع في تنظيم الصفقات العمومية، لم يحدد المدة القانونية لإعلان طلب العروض.
- أن المشرع لم يعرف حالة الإستعجال، بالنسبة إلى اللجوء لإجراء التراضي.
- أن المشرع لم يحدد تشكيلة "لجنة فتح الأطراف وتقييم العروض".
- أن المشرع جعل من الممثل القانوني للمصلحة المتعاقدة عضوا في "لجان الصفقات العمومية" المختصة في إطار الرقابة الخارجية.
- أن المشرع حدد هدف واحد لأنواع الرقابة الإدارية في مجال الصفقات العمومية على اختلاف مستوياتها، ألا وهو الحماية القانونية للصفقة العمومية من مختلف الممارسات الغير مشروعة.
- أن التكييف القانوني لهيئة مكافحة الفساد يثير إشكالية، فعلى الرغم من تعريفها "سلطة إدارية مستقلة"، إلا أن الدستور صنفها ضمن الهيئات الاستشارية.
- محدودية الدور الرقابي للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.
- عدم صدور أي تنظيم يوضح كيفية عمل سلطة ضبط الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام.
- عدم استقلالية مجلس المحاسبة وتبعيته للسلطة التنفيذية.
- عدم تحويل المفتشية العامة للمالية سلطة تحريك الدعوى العمومية.
- يمكن أن تكون مهمات المفتشية العامة للمالية الرقابية فجائية أو معلنه.
- عدم النص على إلزامية نشر التقرير السنوي للمفتشية العامة للمالية.

وبعد كل ما سبق من النتائج المتوصل إليها، نستخلص أبرز التوصيات للحد من ظاهرة الفساد في مجال الصفقات العمومية، وهي كما يلي:

- إلزامية اكتتاب ممثلات الزوجة وحتى الأولاد البالغين، من طرف الموظف العمومي.
- إلزامية تحديد كيفية إخبار السلطة السلمية في حالة تعارض المصالح، إما شفاهة أو كتابة.
- إعادة النظر في المعايير المتعلقة بالتوظيف، واعتماد الدقة والموضوعية.
- تقليل التعقيد في الأنظمة الإدارية ومحاربة البيروقراطية.
- التنبيه ونشر الوعي بأن الفساد يعد من العقبات الرئيسية أمام عملية التنمية، خاصة في الوسط الإداري.
- محاولة سد الثغرات والقصور الذي يشوب التعديلات القانونية، لاسيما في مجال الصفقات العمومية.
- تكريس مبادئ حقيقية تضمن المنافسة والشفافية في مجال الصفقات العمومية.
- تطوير أنظمة الرقابة والتحري والكشف عن جرائم الصفقات (أنظمة الكترونية مثلا).
- تشديد العقوبات القانونية المقررة لجرائم الصفقات العمومية.
- ضرورة تحديد المدة القانونية "لإعلان طلب العروض"، لأنه كلما كان الإعلان واسعا كلما سمح بتعدد العروض، وبالتالي ضمان حرية المنافسة.
- ضرورة الالتزام الفعلي بأحكام "المادة 49" من المرسوم الرئاسي 247/15 .
- إعادة النظر في تشكيلة لجان الصفقات العمومية، سواء "لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض" أو "لجان الرقابة الخارجية".
- اقتراح معايير لتقييم العرض المالي مثل ما هو الحال بالنسبة للعرض التقني.
- ضرورة تفعيل دور الهيئات والمؤسسات المتخصصة، ومنحها الاستقلالية الكاملة في ممارسة مهامها، خاصة مجلس المحاسبة.
- من الأحسن تخويل المفتشية العامة للمالية حق أو سلطة تحريك الدعوى العمومية.
- من الأحسن أيضا أن تكون مهامها الرقابية فجائية فقط، بهدف عدم إعطاء فرصة للإدارات والمؤسسات العمومية لتدارك النقائص والثغرات المالية التي تشوب تسييرها المالي والإداري.
- إلزامية نشر التقارير السنوية للهيئات والأجهزة الرقابية المتخصصة في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.
- وبناء على ما تقدم ذكره نخلص أن عملية مواجهة الفساد بصفة عامة، والفساد في مجال الصفقات العمومية بصفة خاصة، تتطلب تضافر الجهود بين جميع الفواعل، ووجود إرادة سياسية حقيقية بهدف تحقيق التنمية المحلية، ومن ثم التنمية الوطنية، وكذلك حماية المال العام.

وفي الأخير تبقى الإشكالية مطروحة حول ضرورة خلق آليات جديدة لمواجهة الفساد، لاسيما الفساد الإداري والمالي، بالانسجام والموازاة مع النصوص القانونية والجهات الفاعلة في مجال الصفقات العمومية؟.

ما نأمل القيام به في أبحاث مستقبلية.

إن دراسة موضوع آليات مواجهة الفساد في مجال الصفقات العمومية، تقتضي أولاً دراسة الإطار التشريعي لهذه الآليات، والذي يضم الآليات الوقائية في ظل قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، والمتمثلة أساساً في:

* الالتزامات المفروضة على الموظفين العموميين (الالتزام بالتصريح بالامتلاكات، الالتزام بالمبادئ التي تقوم عليها إجراءات إبرام الصفقات العمومية).

* التجريم والعقاب في مجال الصفقات العمومية.

إضافة إلى الآليات الوقائية في ظل تنظيم الصفقات العمومية، والمتمثلة أساساً في:

* الإجراءات السابقة المكرسة لإبرام الصفقات العمومية (الإعداد المسبق لدفاتر الشروط، تحديد طرق اختيار المتعامل المتعاقد).

* الرقابة الإدارية على مشروعية إبرام الصفقات العمومية (الرقابة الداخلية، الرقابة الخارجية، الرقابة الوصائية).

ثم التطرق ثانياً إلى دراسة الإطار المؤسسي للآليات الوقائية، والذي يتضح من خلال دور الأجهزة والهيئات والمؤسسات المتخصصة، والمتمثلة أساساً في:

* سلطات الضبط القطاعية (الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ومجلس المنافسة).

* هيئات الرقابة المالية بنوعيتها:

* هيئات الرقابة المالية السابقة (المراقب المالي والمحاسب العمومي).

* هيئات الرقابة المالية اللاحقة (مجلس المحاسبة والمفتشية العامة للمالية).

قائمة

المصادر والمراجع

قائمة المصادر والمراجع:

أولاً- المصادر:

1/الدستور:

* دستور 1996 الجزائري، المؤرخ في: 8/12/1996 (ج.ر عدد 76 الصادرة في: 8 ديسمبر 1996، المعدل والمتمم ب: القانون رقم 03/02، المؤرخ في: 10/04/2002، المتضمن تعديل الدستور (ج.ر عدد 25 بتاريخ 14/04/2002)، والمعدل والمتمم بالقانون رقم: 19/08، المؤرخ في: 17 ذي القعدة عام 1429 الموافق لـ 15/11/2008، والمتضمن تعديل الدستور (ج.ر عدد 63 بتاريخ 16/11/2008). والقانون رقم: 01/16، المؤرخ في: 06/03/2016، المتضمن تعديل الدستور (ج.ر عدد 14، المؤرخة في: 07 مارس 2016.

2/الاتفاقيات الدولية:

* اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، بنيويورك يوم: 31/10/2003، مصادق عليها بتحفظ بموجب المرسوم الرئاسي رقم: 128/04، المؤرخ في 19/04/2004، ج.ر. عدد 25، الصادرة في 25/04/2004.

* اتفاقية الإتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته، المعتمدة بمابوتو في: 11 يوليو 2003، مصادق عليها بموجب المرسوم الرئاسي رقم: 137/06، المؤرخ في: 10/04/2006، ج.ر، عدد 24، الصادرة في: 16/04/2006.

* الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد، المصادق عليها بموجب المرسوم الرئاسي رقم: 249/14، المؤرخ في: 08/09/2014، ج.ر، عدد 54، المؤرخة في 21/09/2014.

3/النصوص القانونية:

* القانون رقم: 21/90، المتعلق بالمحاسبة العمومية، المؤرخ في: 15/08/1990، ج.ر، عدد 35، المؤرخة في: 15/08/1990.

* الأمر رقم: 20/95، المتعلق بمجلس المحاسبة، المؤرخ في: 26/08/2010، ج.ر، عدد 56، المؤرخة في: 01/09/2010، المعدل والمتمم بموجب الأمر رقم: 02/10، المؤرخ في: 26/08/2010، ج.ر، عدد 56، المؤرخة في: 01/09/2010.

* الأمر رقم: 04/97، المتعلق بالتصريح بالممتلكات، المؤرخ في: 11/01/1997، ج.ر، عدد 3، المؤرخة في: 12/01/1997 (الملغى).

- * الأمر رقم: 03/03، المتعلق بالمنافسة، المؤرخ في: 2003/07/19، ج ر، عدد 25، المؤرخة في: 2003/07/20، المعدل والمتمم في 2008، بموجب القانون رقم: 12/08، المؤرخ في: 2008/06/25، ج ر، عدد 36، المؤرخة في: 2008/07/02.
- * الأمر رقم: 03/06، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، المؤرخ في: 15 يوليو 2006، ج ر، عدد 46، المؤرخة في: 16 يوليو 2006.
- * القانون رقم: 01/06، المتضمن قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، المؤرخ في: 2006/02/20، ج ر، عدد 14، المؤرخة في: 2006/03/08، المعدل والمتمم بموجب الأمر رقم: 05/10، المؤرخ في: 2010/08/26، ج ر، عدد 50، الصادرة في: 2010/09/01، وبموجب القانون رقم: 15/11، المؤرخ في: 2011/08/02، ج ر، عدد 44، الصادرة في: 2010/08/10.
- * القانون رقم: 09/08، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المؤرخ في: 2008/04/23، ج ر، عدد 21، المؤرخة في: 2008/04/23.
- * القانون رقم: 10/11، المتعلق بالبلدية، المؤرخ في: 2011/06/22، ج ر، العدد 37، الصادرة في: 2011/07/03.
- * القانون رقم: 07/12، المتعلق بالولاية، المؤرخ في: 2012/02/21، ج ر، العدد 12، الصادرة في: 2012/02/29.
- * المرسوم الرئاسي رقم: 413/06، المحدد لتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها، ج ر، عدد 74، المؤرخة في: 2006/11/22، المعدل والمتمم بموجب المرسوم الرئاسي رقم: 64/12، المؤرخ في: 2012/02/07، ج ر، عدد 08، لسنة 2012.
- * المرسوم الرئاسي رقم: 414/06، المحدد لنموذج التصريح بالملكيات، المؤرخ في: 2006/11/22، ج ر، عدد 74، الصادرة في " 2006/11/22.
- * المرسوم الرئاسي رقم: 415/06، المحدد لكيفيات التصريح بالملكيات الخاص بالأعوان العموميين غير المنصوص عليهم في المادة 6 من القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المؤرخ في: 2006/11/22، ج ر، عدد 74، الصادرة في: 2006/11/22.
- * المرسوم الرئاسي رقم: 236/10، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، المؤرخ في: 2010/10/07، ج ر، عدد 58، المؤرخة في: 2010/10/07.
- * المرسوم الرئاسي رقم: 426/11، المحدد لتشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفيات سيره، المؤرخ في: 2011/11/08، ج ر، عدد 68، المؤرخة في: 2011/11/14.
- * المرسوم الرئاسي رقم: 247/15، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، المؤرخ في: 2015/09/16، ج ر، عدد 50، الصادرة في: 2015/09/20.
- * المرسوم التنفيذي رقم: 334/90، المتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال التابعين للأسلاك

- الخاصة بالإدارة المكلفة بالمالية، المؤرخ في: 27/10/1990، ج ر، عدد 46، لسنة 1990.
- * المرسوم التنفيذي رقم: 414/92، المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات، المؤرخ في: 14/11/1992، ج ر، عدد 67، المؤرخة في: 19/11/1992، المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم: 374/09، المؤرخ في: 16/11/2009.
- * المرسوم رقم: 274/08، المحدد لصلاحيات المفتشيات الجهوية، المؤرخ في: 06/09/2008، ج ر، عدد 50، لسنة 2008.
- * المرسوم التنفيذي رقم: 205/17، المتضمن إنشاء مفتشية عامة لدى الوزير الأول وتحديد مهامها وتنظيمها، المؤرخ في: 28/06/2017، ج ر، عدد 38، المؤرخة في: 29/06/2017.
- * القرار المحدد لقائمة الأعوان العموميين الملزمين بالتصريح بالممتلكات، المؤرخ في: 02/04/2007، ج ر، عدد 26، الصادرة في: 18/04/2007.
- * قرار مؤرخ في: 19/10/2015، يحدد نماذج التصريح بالنزاهة والتصريح بالترشح والتصريح بالاكتتاب ورسالة التعهد والتصريح بالناول، ج ر، عدد 17، الصادرة في: 16/03/2016.
- * القرار المؤرخ في: 19/12/2015، المحدد لكيفيات التسجيل والسحب من قائمة المتعاملين الاقتصاديين الممنوعين من المشاركة في الصفقات العمومية، ج ر، عدد 17، الصادرة في: 16/03/2016.
- * القرار المؤرخ في: 19/12/2015، المحدد لكيفيات الإقصاء من المشاركة في الصفقات العمومية، ج ر، عدد 17، الصادرة في: 16/03/2016.
- * قرار مؤرخ في: 12/01/2016، يتضمن تعيين أعضاء اللجنة القطاعية للصفقات لوزارة المالية، ج ر، عدد 17، الصادرة في: 16/03/2016.
- * تعليمة رئيس الجمهورية رقم: 03، المؤرخة في: 13/12/2009، المتعلقة بتفعيل مكافحة الفساد.
- * المذكرة التنظيمية رقم: 15/04، المتعلقة بكيفيات تسليم الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته، التصريحات بالممتلكات المكتتبه من طرف الموظفين المشار إليهم في المرسوم الرئاسي 415/06، ترافق تعليمة الوزير الأول رقم: 96 المؤرخة في: 18/04/2015، الموجهة إلى أعضاء الحكومة.

ثانيا - المراجع:

1/ المؤلفات باللغة العربية:

- * بوضياف عمار، الصفقات العمومية في الجزائر، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.
- * بلال خلف سكارنا، دار وائل للنشر، الأردن، 2011.
- * بسيوني عبد الغني، القانون الإداري، منشأة المعارف، مصر، 1991.

- * بعلي محمد الصغير، العقود الإدارية، دار العلوم، الجزائر، 2005.
- * حمزة حسن خضر الطائي ومازن ليليو راضي، الفساد الإداري في الوظيفة العامة، مركز الكتاب الأكاديمي، الأردن، دون سنة النشر.
- * زوزو زوليخة، جرائم الصفقات العمومية وآليات مكافحتها في التشريع الجزائري، دار الولاية للنشر والتوزيع، الأردن، 2016.
- * سليمان عبد المنعم، القسم الخاص من قانون العقوبات، الجرائم المضرة للمصلحة العامة، بدون بلد النشر، 2002.
- * عوابدي عمار، القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2002.
- * معطى الله علي، تقنين الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2016.
- * نجار الويزة، التصدي المؤسساتي والجزائي لظاهرة الفساد في التشريع الجزائري، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2018.
- * هنان مليكة، جرائم الفساد، الرشوة، الاختلاس، تكسب الموظف العام من وراء وظيفته في الفقه الإسلامي وقانون مكافحة الفساد الجزائري، مقارنة ببعض التشريعات العربية، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2010.

2- المؤلفات باللغة الأجنبية:

- * Brahim boulifia ; «marchés publics » ;Berti éditions ;Alger ; 2016.
- * Laurent riches ; «Droit des contrets administratifs» ; 3éme édition ;L .G.D.J.Paris ;2002.

3- الرسائل والمذكرات الجامعية:

- * تياب نادية، «آليات مواجهة الفساد في مجال الصفقات العمومية»، مذكرة لنيل شهادة الدكتوراه، (كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري)، تيزي وزو، الجزائر، 2013.
- * حاحا عبد العالي، «الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر»، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص قانون عام، (كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر)، بسكرة، الجزائر، 2013/2012.
- * خضري حمزة، «آليات حماية المال العام في إطار الصفقات العمومية»، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص قانون عام، (كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر 1)، الجزائر، 2015/2014.
- * بن بشير وسيلة، «ظاهرة الفساد الإداري والمالي في مجال الصفقات العمومية في القانون الجزائري»، مذكرة لنيل درجة ماجستير في القانون العام، (كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري)، تيزي وزو، الجزائر، 2013.
- * زوزو زوليخة، «جرائم الصفقات العمومية وآليات مكافحتها في ظل القانون المتعلق بالفساد»، مذكرة لنيل

- شهادة الماجستير، (كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح)، ورقلة، الجزائر، 2012/2011.
- * عملاق عبد الوهاب، «الرقابة على الصفقات العمومية في التشريع الجزائري»، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص قانون عام، (كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر)، بسكرة، الجزائر، 200، 2004/3.
- * موري سفيان، «مدى فعالية أساليب رقابة الصفقات العمومية على ضوء قانوني الصفقات العمومية والوقاية من الفساد ومكافحته»، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص القانون العام للأعمال، (كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة)، بجاية، الجزائر، 2012.
- * جحايشية نورة، زيتوني منال، «دور مجلس المنافسة في ضبط السوق»، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون أعمال، (كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1954)، قالمة، الجزائر، 2016/2015.
- * حفوطة الأمير عبد القادر، «آليات الرقابة على الصفقات العمومية»، مذكرة لاستكمال شهادة ماستر أكاديمي، تخصص اقتصاد عمومي وتسيير المؤسسات، (كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الشهيد حمه لخضر)، الوادي، الجزائر، 2015/2014.
- * حمسي لامية، لعلاوي كتيبة، «دور مجلس المنافسة في ضبط السوق»، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون عام للأعمال، (كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة)، بجاية، الجزائر، 2013/2012.
- * خباش عمار، «آليات مكافحة الفساد في مجال الصفقات العمومية»، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص القانون الإداري، (كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر)، بسكرة، الجزائر، 2016/2015.
- * دحماني أمال، «الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري»، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص إدارة الجماعات المحلية، (كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الدكتور الطاهر مولاي)، سعيدة، الجزائر، 2016/2015.
- * زائدة سامية، «منازعات الصفقات العمومية»، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون عام معمق، (كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان)، الجزائر، 2016/2015.
- * سايح معمر، «جرائم الصفقات العمومية في قانون الفساد»، مذكرة لنيل شهادة الماستر، (كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر)، بسكرة، الجزائر، 2014/2013.
- * شبل فريدة، إفيس سميحة، «التعديلات الجديدة التي أتى بها المرسوم الرئاسي 247/15، المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام»، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون الجماعات المحلية، (كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة)، بجاية، الجزائر، 2016/2015.
- * وادفل سليمان، مقبل سامية، «الرقابة الإدارية والقضائية على الصفقات العمومية في ظل المرسوم الرئاسي رقم 247/15»، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، (كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة)، بجاية، الجزائر، 2016/2015.

4/ المقالات:

- * بوضياف عمار: « الرقابة الإدارية على مداوات المجالس البلدية في التشريعين الجزائري والتونسي»، مجلة الاجتهاد القضائي، عدد 05، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تبسة، الجزائر، دون سنة النشر.
- * جباري عبد الحميد: « قراءة في قانون الفساد ومكافحته»، مجلة الفكر البرلماني، عدد 15، الجزائر، فيفري 2007.
- * جلسات مجلس الأمة: « تدعيم آلية محاصرة للفساد» مجلة مجلس الأمة، عدد 44، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قالم، الجزائر، ديسمبر 2010.
- * دنش لبنى، حوحو رمزي: «الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته»، مجلة الاجتهاد القضائي، عدد 05، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، الجزائر، 2009.
- * عبد الرحيم نادية: «الفساد في مجال الصفقات العمومية وآليات مكافحته على ضوء قانوني الفساد والصفقات العمومية»، مجلة الاجتهاد للقانونية والاقتصادية، العدد 9، معهد الحقوق، جامعة الجزائر 3، الجزائر سبتمبر 2015.

5/ المداخلات:

- * العايب سامية، «الجديد في الجانب الإجرائي والموضوعي والمؤسساتي في قانون الصفقات العمومية وقرار الإقصاء منها»، يوم دراسي حول العقود الإدارية على ضوء المرسوم الرئاسي 247/15 المتعلق بالصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945، 2016/04/16، الجزائر، 2015.
- * بوعزة نضيرة، « جريمة الرشوة في ظل القانون رقم: 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته»، الملتقى الوطني حول حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد المالي والإداري، مخبر مالية، بنوك وإدارة الأعمال، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، يومي 6، 7، 05/2012.
- * محمد خالد المهاني، "آليات حماية المال العام والحد من الفساد الإداري"، الملتقى العربي الثالث، ماي 2008، الرباط، المملكة المغربية، 2008.

5/ المحاضرات:

- * خلاف فاتح، محاضرات في قانون الصفقات العمومية طبقا لأحكام المرسوم الرئاسي 247/15، مطبوعة محكمة موجهة إلى طلبة السنة الثالثة حقوق، قسم القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الصديق بن يحي، جيجل، الجزائر، 2016/2015.

الفهرس

الفهرس

الصفحة	
4-1	مقدمة
47-6	الفصل الأول: الإطار التشريعي لآليات مواجهة الفساد في مجال الصفقات العمومية.
26-8	المبحث الأول: الآليات الوقائية في ظل قانون الوقاية من الفساد ومكافحته.
19-8	المطلب الأول: الالتزامات المفروضة على الموظفين العموميين.
8	الفرع الأول: الالتزام بالتصريح بالامتلاكات.
9	أولاً: مفهوم الموظف العمومي.
10	ثانياً: قائمة الأشخاص الملزمين بالتصريح بالامتلاكات.
11	ثالثاً: محتوى التصريح بالامتلاكات.
12	رابعاً: كفايات التصريح بالامتلاكات.
12	خامساً: جزاء الإخلال بالتصريح بالامتلاكات.
13	الفرع الثاني: الالتزام بالمبادئ التي تقوم عليها إجراءات إبرام الصفقات العمومية.
13	أولاً: الالتزام بإخبار السلطة الرئاسية في حالة تعارض المصالح.
14	ثانياً: الالتزام بمبدأ حرية المنافسة.
14	ثالثاً: الالتزام بمبدأ المساواة بين المتنافسين.
15	رابعاً: الالتزام بمبدأ شفافية الإجراءات.
16	أ/علانية المعلومات المتعلقة بالصفقات العمومية.
17	ب/الإعداد المسبق لشروط المشاركة والانتقاء.
18	ج/إدراج التصريح بالنزاهة عند إبرام الصفقات العمومية.
18	ج-1-العمليات المعنية بالتصريح بالنزاهة.
18	ج-2-محتوى التصريح بالنزاهة.
19	المطلب الثاني: التجريم والعقاب في مجال الصفقات العمومية.
20	الفرع الأول: الأفعال التي تشكل جرائم صفقات عمومية من منظور قانون الفساد.
20	أولاً: جريمة الامتيازات الغير مبررة في مجال الصفقات العمومية.
21	ثانياً: جريمة الرشوة في مجال الصفقات العمومية.
23	الفرع الثاني: العقوبات القانونية المقررة لجرائم الصفقات العمومية.
23	أولاً: العقوبة المقررة لجريمة المحاباة.
23	أ/العقوبات المقررة للشخص الطبيعي.
23	أ-1-العقوبات الأصلية:

23	أ-2-العقوبات التكميلية:
24	ب/العقوبات المقررة للشخص المعنوي.
24	ثانيا:العقوبة المقررة لجريمة الرشوة.
24	أ/العقوبات المقررة للشخص الطبيعي.
24	أ-1-العقوبات الأصلية:
24	أ-2-العقوبات التكميلية:
25	ب/العقوبات المقررة للشخص المعنوي.
25	ب-1-العقوبات الأصلية:
25	ب-2-العقوبات التكميلية:
46-27	المبحث الثاني:الآليات الوقائية في ظل تنظيم الصفقات العمومية.
34-27	المطلب الأول: الإجراءات السابقة المكرسة لإبرام الصفقات العمومية.
27	الفرع الأول:الإعداد المسبق لدفاتر الشروط.
28	أولا: تعريف دفاتر الشروط.
28	ثانيا:أنواع دفاتر الشروط.
29	الفرع الثاني:تحديد طرق اختيار المتعامل المتعاقد.
29	أولا: طلب العروض.
29	أ/ مفهوم طلب العروض.
30	ب/المبادئ التي تحكم طلب العروض.
30	* حرية الوصول إلى الطلبات العمومية:
30	* المساواة في معاملة المترشحين المتنافسين:
30	* شفافية الإجراءات:
31	ج/أشكال طلب العروض.
31	* طلب العروض الوطني و/أوالدولي:
31	* طلب العروض المفتوح:
31	* طلب العروض المفتوح مع اشتراط قدرات دنيا:
31	* طلب العروض المحدود:
32	* المسابقة:
32	ثانيا: التراضي.
32	أ/التراضي البسيط:
33	ب/التراضي بعد الاستشارة.
46-34	المطلب الثاني:الرقابة الإدارية على مشروعية إبرام الصفقات العمومية.

35	الفرع الأول: الرقابة الداخلية.
35	أولاً: مهام اللجنة في مرحلة فتح العروض.
36	ثانياً: مهام اللجنة في مرحلة تقييم العروض.
36	* في المرحلة الأولى:
36	* في المرحلة الثانية:
38	الفرع الثاني: الرقابة الخارجية.
38	أولاً: لجنة صفقات المصلحة المتعاقدة.
38	أ/اللجنة الجهوية للصفقات.
39	ب/ لجنة الصفقات للمؤسسة العمومية الوطنية والهيكل الغير الممركز للمؤسسة العمومية الوطنية ذات الطابع الإداري.
39	ج/ اللجنة الولائية للصفقات.
40	د/ اللجنة البلدية للصفقات.
41	هـ/ لجنة الصفقات للمؤسسة العمومية المحلية والهيكل الغير ممركز للمؤسسة العمومية الوطنية ذات الطابع الإداري غير المذكور في المادة 172.
42	ثانياً: اللجنة القطاعية للصفقات.
44	الفرع الثالث: الرقابة الوصائية.
44	أولاً: تعريف الرقابة الوصائية.
45	ثانياً: أساليب الرقابة الوصائية.
47	خاتمة الفصل الأول
72-49	الفصل الثاني: الإطار المؤسسي لآليات مواجهة الفساد في مجال الصفقات العمومية.
59-50	المبحث الأول: دور سلطات الضبط القطاعية.
56-50	المطلب الأول: الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.
51	الفرع الأول: الدور الرقابي للهيئة في مجال الصفقات العمومية.
51	أولاً: الدور الرقابي لمجلس اليقظة والتقييم.
52	ثانياً: الدور الرقابي لمديرية الوقاية والتحسيس.
53	ثالثاً: الدور الرقابي لمديرية التحاليل والتحقيقات.
54	الفرع الثاني: تقييم دور هيئة مكافحة الفساد في مجال الصفقات العمومية.
54	أولاً: غلبة الطابع الاستشاري والتحسيبي على مهام الهيئة.
55	ثانياً: محدودية الدور الرقابي للهيئة.
56	ثالثاً: سلطة تقييد الهيئة في تحريك الدعوى العمومية.

66-56	المطلب الثاني: السلطات المستحدثة للرقابة في مجال الصفقات العمومية.
57	الفرع الأول: سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.
58	الفرع الثاني: رقابة مجلس المنافسة في مجال الصفقات العمومية.
71-60	المبحث الثاني: دور هيئات الرقابة المالية في مجال الصفقات العمومية.
60	المطلب الأول: دور هيئات الرقابة المالية السابقة.
61	الفرع الأول: رقابة المراقب المالي.
61	أولاً: تعريف الرقابة المالية.
62	ثانياً: مهام المراقب المالي.
64	الفرع الثاني: رقابة المحاسب العمومي.
71-66	المطلب الثاني: دور هيئات الرقابة المالية اللاحقة.
66	الفرع الأول: رقابة مجلس المحاسبة في مجال الصفقات العمومية.
67	أولاً: التفتيش والتحقق والتحري.
67	ثانياً: التدقيق والفحص.
68	ثالثاً: إحالة الملف على النيابة العامة.
69	الفرع الثاني: رقابة المفتشية العامة للمالية.
69	أولاً: طرق رقابة المفتشية العامة للمالية.
69	أ/ البعثة التفتيشية:
69	ب/ الفرق التفتيشية:
69	ب/1- الفرق والبعثات المتعددة الوظائف:
70	ب/2- الفرق والبعثات المتخصصة:
70	ثانياً: إجراءات التفتيش المالي.
72	خاتمة الفصل الثاني
76-73	الخاتمة
77	ملخص المذكرة
84-79	قائمة المصادر والمراجع
	قائمة الملاحق
89-86	الفهرس