



جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



الآليات الإدارية لمكافحة الفساد في مجال الصفقات العمومية في القانون

مذكرة تخرج تدخل ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق

تخصص: قانون إداري

إشراف الأستاذ:

د. أحمد سعود

إعداد الطلبة

العلمي صابر

تماسيني عبد الرحمان

قيزوط جلال

لجنة المناقشة:

الاسم واللقب	الجامعة	الصفة
د. خريجه ميلود	جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي	رئيسا
د. أحمد سعود	جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي	مشرفا ومقررا
د. بن خليفة إلهام	جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي	ممتحنا

السنة الجامعية: 2021 / 2022م

شكر وعرفان

قال رسول الله ﷺ "من لم يشكر الناس لم يشكر الله، ومن أهدى إليكم معروفا فكافئوه فإن لم تستطيعوا فادعوا له"
وعملا بهذا الحديث واعترافا بالجميل نحمد الله عز وجل ونشكره على أن وفقنا لإتمام هط العمل المتواضع.
ونتقدم بجزيل الشكر إلى الاستاذ المشرف الدكتور "أحمد سعود" الذي رافقنا طيلة هذا البحث وأمدنا بالمعلومات
والنصائح القيمة راجين من الله عز وجل أن يسدد خطاه ويحقق مناه فله منا خير الدعاء والثناء.
ونشكر كل من لم يبخل علينا بتقديم يد المساعدة، وكل الذين ساهموا بإنجاح هذا البحث سواء من قريب أو بعيد
وخاصة أساتذة كلية الحقوق والعلوم السياسية "حمة لخضر الوادي"، كما نتقدم بالشكر الخالص لكل دفعة القانون الإداري
فلقد كنا عوننا وسندا لبعضنا،
نسأل الله أن يجزيهم عنا كل خير.

إهداء

الحمد لله عدد النجوم وعدد حبات الرمل الحمد لله الذي وفقني لهذا وما كنت لأوفق من دونه
إلى من جرع الكأس فارغا ليسقيني قطرة حب إلى من كلت أنامله ليقدّم لنا لحظة سعادة، إلى من حمل الأشواك عن
دربي لأسير في أمان واطمئنان، إلى القلب الكبير "أبي"
إلى من أرضعتني الحب والحنان، إلى من تحت أقدامها الجنان إلى واحة الأحلام وسراج حياتي ونبع الحنان الصافي
والصدر الدافئ، إلى القلب الناصع البياض "أمي"
إلى القلوب الطاهرة الرقيقة والنفوس البريئة ورياحين حياتي إخوتي "منار، عبد الكريم، أماني، عيسى، علاء الدين"
إلى من هم انطلاقة الماضي وعون الحاضر وسند المستقبل أصدقائي "رندة، أشرف، عمر الفاروق، صلاح الدين،
أيمن، محمد الصديق، بلال، جلال، عبد الرحمان".

إلى كل من ترك البصمة في حياتي فكان جزءا من ذاكرتي ولم تسعه مذكرتي.
إليكم جميعا أهدي هذا العمل المتواضع راجيا من الله عز وجل أن يوفقني لما يحبه ويرضاه

والله اعلم
العلبي صابر

إهداء

الحمد لله حمدا كثيرا على ما أكرمني به من إتمام هذه المذكرة التي أرجو أن تنال رضاه ثم
إلى كل من رفرت الفرحه على قلوبهم .. إلى روح أبي الطاهرة رحمة الله عليها
و إلى والدي وأخوتي وأخواتي وكل العائلة الكريمة التي ساندتني في كل خطوة
إلى كل أصدقائي فقد كنا سنندا وعونا لبعضنا البعض
أهدي لكم ثمرة نجاحي هذه أدعوا أن تكون شفيعة لي يوم لا ظل إلا ظل الله

نماذج حبر الرصاص

إهداء

الحمد لله الذي وفقني وأوصلني إلى هذه الخطوة في مسيرتي الدراسية، وانجاز هذه مذكرة تخرجي هذه

إلى كل من علمني حرفا في هذه الدنيا الفانية

إلى "الوالدين" الكريمين حفظهما الله وأدامهما نورا لدربي

إلى الذين أشد عضدي بهم "إخوتي"

إلى الذين ساهموا بمنحي الطاقة لإكمال الطريق "زكرياء، نسرين"

إلى زملائي الذين كانوا عوناً لي في هذا البحث "رندة، تقاء، ياسمين"

إلى كل أصدقائي دون استثناء وخاصة "صابر، عبد الرحمان، إيمان"

و إلى رفقاء دربي "الصالح، ناصر"

أهدي لكم نجاحي هذا

فيزر و جلال

مقدمتہ

إن الفساد ليس حديث اليوم بل يعتبر ظاهرة قديمة عرفت منذ وطأة أول بشري على الأرض، وأكبر دليل على ذلك قول الله تعالى: ﴿وَإِذْ قَالَ رَبُّكَ لِلْمَلٰٓئِكَةِ إِنِّي جَاعِلٌ فِي الْأَرْضِ خَلِيفَةً قَالُوا أَتَجْعَلُ فِيهَا مَن يُفْسِدُ فِيهَا وَيَسْفِكُ الدِّمَآءَ وَنَحْنُ نُسَبِّحُ بِحَمْدِكَ وَنُقَدِّسُ لَكَ قَالَ إِنِّي أَعْلَمُ مَا لَا تَعْلَمُونَ ﴿٣٠﴾﴾ (الآية 30 سورة البقرة) صدق الله العظيم.

الفساد ظاهرة عالمية متفشية في كل أنحاء العالم سواء في الدول النامية أو الدول المتقدمة، بل يكثر في تلك المناطق ذات النظام الاقتصادي والسياسي الضخم، فهو من الأسباب الرئيسية لتعطيل مبدأ سيادة القانون وتراجع التنمية بمختلف صورها، والفساد هو المساهم الأساسي لانتشار البيروقراطية، وهذه المظاهر لازالت إلى يومنا هذا في تقام رغم السعي خلف محاربتها والوقاية منها، إلا أن الفساد فطرة يصعب محاربتها بسهولة.

كذلك فإن الفساد يشمل العديد من الأنواع منها الفساد الإداري والمالي الذي عرف انتشارا واسعا على كافة الأصعدة الوطنية والإقليمية والدولية، حيث أصبحت مظاهره ونتائجه ماثلة للعيان في قطاعات عديدة، كما مست هذه الظاهرة الخطيرة مختلف الأجهزة الحكومية، فلا يوجد قطاع أو ميدان اقتصادي أو غير اقتصادي يخلو ولو من بعض ملامح الفساد الإداري والمالي، خاصة عندما ترتبط مصلحة مسؤولي تلك القطاعات التي يحدث فيها الفساد مع أجهزة الرقابة والمكافحة.

الفساد الإداري يعتبر من أخطر أنواع الفساد على الإطلاق، لأنه يصيب الإدارة بالشلل ويجعلها غير قادرة على النهوض بالمهام المطلوبة منها وهو على هذا النحو مشكلة تتسم بالخطورة وهذا بالنظر للآثار السلبية الضارة الهدامة المترتبة عليه، فهو فيروس ينخر كيان وأسس المجتمع، ويقلل من قيمه الأخلاقية، ويعيق برامج التنمية، كما يخل بمبادئ العدالة والنزاهة والمساواة داخله، حيث خصصنا موضوع دراستنا إلى آليات مكافحة الفساد في مجال الصفقات العمومية باعتبار أن الصفقات تقوم بها جهات إدارية مالية.

إذ تعتبر الصفقات العمومية من أخصب المجالات التي يمكن أن يمسها الفساد نظرا لارتباطها الوثيق بالمال العام، كونها تمثل أحد أهم القنوات المستهلكة له، هذا ما أدى بالمشرع الجزائري إلى إعطائها أهمية كبيرة وخصها عن بقية النفقات بقانون خاص ينظمها، فإذا ما أسئ استغلالها عن طريق الإتجار بها أو الإخلال بواجب النزاهة فيها، كنا أمام صفقات مشبوهة تترتب عنها أضرار خطيرة تكمن خطورتها في كون الحق المعتدى عليه هو المال العام ونزاهة الوظيفة العامة.

حيث يستغل الموظف العمومي مركزه القانوني في هذا المجال من خلال الإخلال بالسير الحسن والنزاهة للوظيفة العامة، وهذا عن طريق استغلال نفوذه وإخلاله بمبادئ التنظيم بقبضه عمولات مقابل إرساء الصفقة، فالجزائر من الأوائل الذين دقوا ناقوس خطر هذه الظاهرة، حيث سارعت في المصادقة على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد سنة 2004 ، كما كانت من أوائل الدول التي كيفت قوانينها الداخلية مع هذه الاتفاقية بسن قانون مستقل لمكافحة الفساد سنة 2006 .

حاول المشرع الجزائري حصر ظاهرة الفساد والتحكم فيها في جميع المجالات بصفة عامة وأولى لها أهمية كبيرة في مجال الصفقات العمومية بصفة خاصة، إذ عمد إلى سن قوانين وإلغاء أخرى لتشديد الخناق على المفسدين والحد من عبثهم بالمال العام الموجه للصالح العام كالقانون 01-06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته الجريدة الرسمية الجزائرية العدد (14) الصادر في 8 مارس 2006 والقانون 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام الجريدة الرسمية العدد (50) الصادر 20 سبتمبر 2015.

1- أهمية الدراسة:

تتجلى أهمية هذه الدراسة فيما يلي:

- الكشف عن الوسائل الآليات القانونية التي رصدها المشرع الجزائري لمكافحة الفساد الإداري والمالي في مجال الصفقات العمومية سواء من خلال قانون الوقاية من الفساد ومكافحته أو من خلال تنظيم الصفقات العمومية.
- خطورة ظاهرة الفساد الإداري المالي تأثيرها السلبي على جميع المجالات إذ أصبحت من أهم المعوقات أمام الإصلاح الإداري والتنمية الشاملة وإقامة الحكم الرشيد.

2- أسباب اختيار الموضوع

يعود اختيار موضوعنا إلى الأسباب التالية:

أ- سبب ذاتي:

- الرغبة في معالجة هذا الموضوع بحكم أنه في صلب تخصصنا.
- انطلاقا من معاشتنا لظاهرة الفساد، حيث أصبحت حديث الساعة ويتضح ذلك في مظاهر الرشوة والمحاباة، والتزوير واستغلال المناصب السياسية والإدارية التي بدت واضحة في كل الميادين التي لا يختلف اثنان على كونها أصبحت من بديهيات حياة المجتمع الجزائري الذي أصبح يجهل أو يتجاهل أكثر فأكثر خطورة الظاهرة وأعبائها التي يتحملها، لذلك فقد تكونت الرغبة في فهم هذه الظاهرة التي مست باقتصاد البلاد وثروته ولم تترك أخلاق ولا استقرار داخل مجتمع الدولة.

ب- سبب موضوعي:

- يكمن في النظر إلى المال العام على أنه كنز لا بد من الحفاظ عليه وحمايته قدر الإمكان.
- التزايد المستمر لممارسة ظاهرة الفساد التي اجتاحت العالم وانعكست على كل المجالات وإيماننا منا بأن وضع الوسائل الكفيلة لمواجهة الفساد قرينة لمفهوم دولة القانون وتفعيلا لمقتضيات الحكم الرشيد.

- الوضع السيء الذي أصبحت تعيشه الجزائر في الساحة السياسية والاقتصادية والاجتماعية وغيرها، بسبب انتشار ظاهرة الفساد.

3- اهداف الدراسة :

✓ التشخيص الدقيق لظاهرة الفساد الإداري في مجال الصفقات العمومية.
 ✓ الوقوف على دور الأجهزة المتخصصة في مكافحة الفساد الإداري على غرار الهيئة والديوان وكذا بيان دور الأجهزة الأخرى المعنية بمكافحة الفساد الذي يمس المال العام.

✓ تحديد المعوقات والعقبات التي تقف حائلا دون الحفاظ على المال العام ونجاح الصفقات العمومية .

✓ الوقوف أخيرا على الوسائل والطرق التي يمكن من خلالها تلافي الصعوبات التي تعترض مكافحة الفساد الإداري في الجزائر وفك الإبهام عن سبب التدهور المالي الذي نشهده.

- **فإلى أي مدى وفق المشرع في رصد آليات مكافحة الفساد الإداري في مجال الصفقات العمومية؟**

وللإجابة على هذه الاشكالية اعتمدنا المنهج التحليلي وذلك بتحليل الأسس العامة لمكافحة الفساد في مجال الصفقات العمومية وتحديد الهيئات التي كرسها المشرع الجزائري لمحاربتة، وهذا وفقا لخطة مقسمة على النحو التالي:

سنتطرق في الفصل الأول إلى تدابير الوقاية من الفساد في مجال الصفقات العمومية والذي يتضمن مبحثين، مبحث أول بعنوان التدابير الوقائية في قانون مكافحة الفساد، أما في المبحث الثاني التدابير الوقائية في قانون الصفقات العمومية.

أما في الفصل الثاني يشمل موضوعه الهيئات المكلفة بالوقاية من الفساد ومكافحته، سنخرج إلى الهيئات الوطنية للوقاية من الفساد وقمعه (المبحث الأول)، والهيئات المالية للوقاية من الفساد (المبحث الثاني).

الفصل الأول: تدابير الوقاية من

الفساد ومكافحته في الصفقات

العمومية

عرفت الجزائر تطورا كبيرا في المجال الاقتصادي والسياسي، مما أدى إلى تزايد استغلال الموارد المالية، وتعتبر الصفقات العمومية إحدى أهم الآليات التي تستعملها الإدارة العامة في تحقيق مشاريعها التنموية وسبل الإنماء، كما أنها تعتبر من أهم المجالات التي ينتشر في إطارها الفساد الإداري والمالي، بحكم أهميتها في إطار التشريع المالي الجزائري.

لذلك عمل المشرع على وضع جملة من التدابير الوقائية والإجراءات الاحترازية نص عليها قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، والقانون العام المتعلق بالصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.

وعليه سوف نتطرق في (المبحث الأول) للتدابير الوقائية في ظل قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، التدابير الوقائية في قانون الصفقات العمومية في (المبحث الثاني).

المبحث الأول: التدابير الوقائية في ظل قانون الوقاية من الفساد ومكافحته

جاء قانون الوقاية من الفساد ومكافحته رقم 06-01 المؤرخ في 20 فيفري 2006 بجملة من التدابير الواجب اتباعها للوقاية من الفساد ومكافحته خاصة في مجال الصفقات العمومية، ولهذا سوف نتطرق في (المطلب الأول) إلى مفهوم الفساد، وكذا التدابير الوقائية التي نص عليها هذا القانون في (المطلب الثاني).

المطلب الأول: التدابير الوقائية للوقاية من الفساد

لا يمكن الخوض والبحث في الآليات الإدارية لمكافحة الفساد في مجال الصفقات العمومية التي رسدها المشرع الجزائري دون المرور والتطرق إلى تعريف الفساد بشكل عام.

الفرع الأول: مفهوم الفساد

لقد عرفت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام 2003 هذه الظاهرة بأنها: (الرشوة بجميع وجوهها والاختلاس في القطاعين العام والخاص، والمتاجرة بالنقود وإساءة استغلال الوظيفة، والإثراء غير المشروع، وغسل العائدات الإجرامية وإخفاء الممتلكات المتأتية من جرائم الفساد، وإعاقة سير العدالة، إضافة إلى أفعال المشاركة، والشروع في كل ما سبق من أنماط الفساد)¹. أما ما يتعلق بموضوع دراستنا فيقتصر على الفساد الإداري وذلك لما له من ارتباط وثيق بإبرام وتنفيذ الصفقات العمومية.

وقد تعددت تعريفات الفساد بتعدد جوانب دراسته المختلفة، إلا أن هذه التعاريف تتمحور حول مسألة الفساد الإداري، لكونه ظاهرة أسبابها كثيرة ونتائجها خطيرة على الجهاز الإداري للدولة، فسنتناول في هذا المطلب، مفهوم الفساد الإداري (الفرع الأول)، التدابير الوقائية من الفساد في قانون 06-01 (الفرع الثاني).

¹ - اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك في 31 أكتوبر 2003، صادقت عليها الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 04-128 المؤرخ 2004، الجريدة عدد (26)، 2004.

أولاً: تعريف الفساد الإداري

يعرف الفساد الإداري بأنه النشاطات التي تتم داخل الجهاز الإداري الحكومي، والتي تؤدي فعلاً إلى انحراف ذلك الجهاز عن هدفه الرسمي لصالح أهداف خاصة، سواء كان ذلك بصفة متجددة أم مستمرة، وسواء كان بأسلوب فردي أو بأسلوب جماعي منظم.¹

ويعرف أيضاً بأنه الاستغلال المقصود لتحريف التطبيق المخول به للقوانين والقواعد والأنظمة، من أجل تحصيل منفعة للعمال الحكوميين وغير الحكوميين، عن طريق الإمداد المحظور وغير الصريح بالمكاسب الشخصية للموظفين.²

وهو إساءة استخدام السلطة الممنوحة لفرد أو جماعة سواء كانت هذه السلطة سياسية أو اجتماعية أو اقتصادية في المال العام أو النفوذ أو التهاون في تطبيق القوانين أو الاستفادة منها، من أجل تحقيق مصلحة عامة أو الإضرار بها.³

وعلى كل حال يمكن النظر للفساد على أنه: " سلوك مخالف للمعايير القانونية والأخلاقية ضد الصالح العام، يصدر عن شخص أو هيئة عامة كانت أو خاصة"⁴.

وبما أن موضوعنا متعلق بالصفقات العمومية، كان لزاماً علينا إعطاء تعريف للصفقات، حيث عرفها المشرع الجزائري في المادة 02 من المرسوم الرئاسي 15-247 على أنها " عقود مكتوبة في مفهوم التشريع المعمول به، تبرم بمقابل مع متعاملين اقتصاديين وفق الشروط المنصوص عليها في هذا المرسوم، لتلبية حاجات المصلحة المتعاقدة في مجال الأشغال واللوازم والخدمات والدراسات".

¹ - مرتضى نوري محمود، الاستراتيجية العامة لمكافحة الفساد الإداري والمالي في العراق، المؤتمر العلمي حول النزاهة أساس الأمن والتنمية، هيئة النزاهة، العراق، ديسمبر 2008، ص 07.

² - آدم نوح القضاة، نحو نظرية إسلامية لمكافحة الفساد الإداري، أبحاث المؤتمر الدولي لمكافحة الفساد، مج 1، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2003، ص 360.

³ - محمد جمعة عبود، الفساد (أسبابه - ظواهره - آثاره - الوقاية منه)، دار الكتب الوطنية، بنغازي، ليبيا، ص 07.

⁴ - محمود محمد معايرة، الفساد الإداري وعلاجه في الشريعة الإسلامية (دراسة مقارنة بالقانون الإداري)، ط1، دار الثقافة، عمان، 2011، ص 73.

ثانياً: خصائص الفساد الإداري

يتميز الفساد الإداري بمجموعة من الخصائص وهي:

1. السرية

جرائم الفساد الإداري تتم بشكل سري عامة، لأنه عمل غير مشروع ومجرّم قانوناً، ويستتر المجرمون تحت جملة من الأعذار، فالقيادات تتستر تحت ستار المصلحة العامة وحماية مصالح الوطن والمواطنين، وهذا بهدف تشويش أنظار المواطنين لإبعادهم عن فسادهم، وعند الكشف عن الفساد يتم التضحية ببعض الأبرياء من خلال تسليط الأضواء عليهم، دون الرؤوس الكبيرة التي تتظاهر بحماية الوطن من الفساد¹.

2. تعدد الشركاء في الفساد

قد يقع السلوك الإداري من شخص واحد، ولكن عادة ما يشترك في السلوك الفاسد أكثر من شخص، وذلك بسبب العلاقات التبادلية للمنافع والالتزامات بين أطراف العملية، إذ أن الفساد تعبير عن اتفاق إرادة صانع القرار والمؤثر بتكليفه مع إرادة أولئك الذين يحتاجون إلى قرارات محددة تخدم مصالحهم الفردية أولاً وأخيراً².

3. سرعة الانتشار

يتميز الفساد الإداري بخاصية سرعة الانتشار وخاصة حينما يصدر عن المسؤولين، مما يقوي سلطتهم ونفوذهم على باقي الأجهزة الإدارية الأخرى، ويتم كل ذلك طوعاً وكرهاً تحت الضغط والابتزاز والمساومات المشروعة وغير المشروعة، فلم تعد جرائم الفساد الإداري قاصرة على الشأن المحلي وإنما أصبحت من الجرائم عبر الوظيفة³.

¹ - بشاير غنام الديكان، منهجية مكافحة الفساد الإداري في التشريع والقضاء الكويتي (ماهيته - أنواعه - أسبابه - منهجية ديوان الخدمة المدنية في مكافحته)، مجلة روح القوانين، كلية الحقوق، ديوان الخدمة الوطنية الكويتي، ص 633.

² - هيئة الأمم المتحدة، الفساد في الحكومة، المنظمة العربية للتنمية البشرية، عمان، 1994، ص 52.

³ - محمد محمود معابرة، مرجع سابق، ص 96.

4. التخلف الإداري

من مظاهر التخلف الإداري التي دائما تترافق بالفساد الإداري تأخير المعاملات والتغيب عن العمل وسوء استغلال الوقت والمعاملة السيئة مع الموظفين وغيرها من المشاكل الإدارية، فيؤدي هذا التخلف إلى ظهور شعور عام لدى العناصر الصالحة في النظام أو الجهاز الإداري بعدم الراحة وفقدان شغفهم للعمل الجاد وخدمتهم، بسبب العناصر الفاسدة إذا كانوا ذاتهم أصحاب القرار في الجهاز الإداري، مما يؤثر شللك بالسلب على مصلح المجتمع ككل¹.

الفرع الثاني

تدابير مكافحة الفساد في ظل قانون الوقاية من الفساد ومكافحته

قانون الوقاية من الفساد ومكافحته 06-01 جاء بجملة من التدابير الواجب اتباعها لمكافحة الفساد خاصة في مجال الصفقات العمومية، والمتمثلة في التدابير المتعلقة بالتوظيف، والتصريح بالامتلاكات.

أولاً: التدابير المتعلقة بالتوظيف

من خلال أحكام القانون 06-01 السالف الذكر أقر المشرع جملة من القواعد والمبادئ الواجب اتباعها ومراعاتها من طرف الجهات الإدارية في حال قيامها بعمليات التوظيف، وأثناء سير حياة المهنية للموظف، وتتمثل فيما يلي:

- مبادئ النجاعة والشفافية والمعايير الموضوعية، مثل الجدارة والانصاف والكفاءة.
- الإجراءات المناسبة لاختيار وتكوين الأفراد والمرشحين لتولي المناصب العمومية التي تكون أكثر عرضة.
- أجر ملائم بالإضافة إل تعويضات كافية.

¹ - بشاير غنام الديكان، المرجع السابق، ص 635.

- إعداد برامج تعليمية وتكوينية ملائمة لتمكين الموظفين العموميين من الأداء الصحيح والنزيه والسليم لوظائفهم وإفادتهم من تكوين متخصص يزيد من وعيهم بمخاطر الفساد.¹ من خلال المادة 03 من هذا القانون نص المشرع على الضمانات التي تساعد الموظف في تسيير شؤونه العامة، فإذا كان الموظف ما يحصل عليه من مرتب لا يكفي لسداد الحد الأدنى والتزامه بواجباته الوظيفية، فيصبح الموظف مجبرا للبحث عن عوائد مالية إضافية خارج نطاق وظيفته، مستخدما الوسائل غير الشرعية، فيجد الموظف نفسه فاسدا بتقاضي الرشوة أو يلجأ إلى وسائل الفساد الأخرى.²

إن التدابير المتعلقة بالتوظيف التي تتخذها الإدارة ما هي إلا ضمانات، تكفل الموظف العام للحفاظ على حقوقه، وتتمثل هذه الضمانات في:

1. مبدأ المساواة والكفاءة في اختيار الموظفين:

حسب نص المادة 07 من اتفاقية الأمم المتحدة التي وقعت الجزائر سنة 2003 المتعلقة بمكافحة الفساد: "تسعى كل دولة، حيثما اقتضى الأمر ووفقا للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني إلى اعتماد وترسيخ وتدعيم نظم لتوظيف المستخدمين المدنيين وغيرهم من الموظفين العموميين غير المنتخبين عن الاقتضاء واستخدامهم وترقيتهم وإحالتهم على التقاعد..."³، وبعدها أكد المشرع الجزائري ذلك في أحكام قانون الوقاية من الفساد ومكافحته وعن طريق فرض ضرورة اختيار الموظف المناسب لشغل الوظائف العامة.

أي أن عند اختيار الموظف يجب مراعاة المبادئ التالية:

¹ - المادة 03 من القانون رقم 01/06 المؤرخ 20 فيفري 2006 يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية رقم 14 الصادر في 08 مارس 2006.

² -فايزة ميموني ومراد خليفة، السياسة الجنائية للمشرع الجزائري في مواجهة الفساد، مجلة الدراسات القانونية، العدد السابع 2010، ص 52.

³ - اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك في 31 أكتوبر 2003، صادقت عليها الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 04-128 المؤرخ في 19 أبريل 2004 (الجريدة الرسمية، عدد 26، 2004)

2. مبدأ المساواة في الالتحاق بالوظائف العامة: وهو أن تتاح الامكانية أمام كل مواطني الدولة دون استثناء، دخول الوظيفة العام عندما تتوفر فيهم الشروط اللازمة لذلك دون تمييز أو تحيز¹، أي عدم وضع الإدارة أي قيود أمام المترشحين في الالتحاق بالوظيفة التي يكون أساسها أي شكل من أشكال التمييز².
 إن مبدأ المساواة في الالتحاق بالوظائف العامة، يضمن الاختيار المناسب للموظفين من حيث الكفاءة، والإخلال بهذا المبدأ يؤدي إلى وضع الرجل غير المناسب في الوظيفة، وهذا ما يساعد على تفشي الفساد في الإدارات ومصالح الصفقات العمومية.

3. مبدأ التوظيف على أساس الجدارة والاستحقاق: بناء على ما جاء في الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، فإن طرق اختيار الموظفين العموميين تكون بإحدى الطرق التالية³:

- عن طريق المسابقة على أساس الاختيار.
- عن طريق المسابقة على أساس الشهادة.
- عن طريق الفحص المهني.
- التوظيف المباشر.

إن هذه الطرق كفيلة باختيار الموظفين، الذين تتوفر فيهم المؤهلات المطلوبة للإدارة لها كامل الحرية في اختيار الموظف المناسب، مراعية في ذلك الاجراءات القانونية، وإنها لا تستطيع أن تعهد المواطنين دون اتباع الاجراءات السابقة⁴.

فاختيار الموظف الكفء يساعد حتما في الوقاية من الفساد، ما لم تتبع الادارة الاساليب غير القانونية كالمحسوبية والمحاباة.

¹ - عبد العالي حاحة، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه تخصص قانون عام، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2013/2012. ص 372

² - عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، ط1، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2015، ص 68.

³ - المادة 08 من الأمر 06-03 مؤرخ في 15 يوليو 2006، يتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية عدد 46 صادر في 16 يوليو 2006.

⁴ - عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 88.

4. الاعتماد على نظام التكوين الفعال:

إن التكوين وتحسين المستوى أصبح ضروريا للموظفين في وقتنا الحالي حيث نصت المادة 03 في الفقرة الرابعة من القانون 06-01 على وجوب اعداد برامج تعليمية وتكوينية ملائمة لتمكين الموظفين العموميين من الأداء الصحيح والنزيه والسليم لوظائفهم وإفادتهم من تكوين متخصص يزيد من وعيهم بمخاطر الفساد¹.

وكرس المشرع أيضا حق التكوين للموظف في الأمر 06-03 من القانون الأساسي للوظيفة العمومية في المادة 104 بنصها: " يتعين على الادارة تنظيم دورات التكوين وتحسين المستوى بصفة دائمة قصد ضمان تحسين تأهيل الموظف وترقيته المهنية وتأهيله لمهام أخرى ".

وأكد المشرع في المادتين 211 و212 من المرسوم الرئاسي 15-247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام على ضرورة التكوين وتحسين مستوى الموظفين والأعوان العموميين المكلفين بتحضير وإبرام الصفقات العمومية، ويكون التكوين مؤهلا من طرف الهيئة المستخدمة بالتنسيق مع سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.

5. الأجر الكافي والملائم للخدمة: نصت المادة 120 من القانون الاساسي للوظيفة

العمومية 06-03 على أن: "يتقاضى الموظف، مهما تكن رتبته، راتبه من المؤسسة أو الإرادة العمومية التي يمارس مهامه فيها فعليا".

يجب على الأجر أن يتناسب مع الخدمة المقدمة، وأن يضمن للموظف وأسرته حياة كريمة الأمر الذي يؤدي به إلى عدم استغلال وظيفته، وهذا كله غير كاف لوحده، يجب على الموظف أن يتصف بالنزاهة والصدق والإخلاص والأمانة في العمل التي يجب أن تتضمنها مدونات قواعد سلوك الموظفين العموميين².

² - تياب نادية، آليات مواجهة الفساد في مجال الصفقات العمومية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، في القانون، جامعة مولود معمري تيزي وزو، الجزائر، 2013. ص 27.

ثانياً: التصريح بالامتلاكات

يعتبر التصريح بالامتلاكات من أهم التدابير الوقائية التي نص عليها القانون 06-01 سالف الذكر، وهي تدابير متعلقة بامتلاكات الموظفين.

1. نطاق التصريح بالامتلاكات من حيث الأشخاص:

من نص المادة 04 من القانون 06-01 كل الموظفين العموميين ملزمين بالتصريح بامتلاكاتهم بمجرد توليهم المنصب¹، ذلك قصد ضمان الشفافية في تسيير الشؤون العمومية، وحماية الامتلاكات وصون نزاهة الأشخاص المكلفين بالخدمة العمومية².

كما جاءت المادة 06 من نفس القانون أن الأشخاص الملزمين بالتصريح بامتلاكاتهم هم: رئيس الجمهورية، أعضاء البرلمان، رئيس المجلس الدستوري وأعضائه، السفراء، القناصل، الولاة، رؤساء أعضاء المجالس الشعبية المحلية المنتخبة، أما باقي الموظفين فقد أحالتهم المادة للتنظيم³.

2. نطاق التصريح بالامتلاكات من حيث الإجراءات:

يشمل التصريح بالامتلاكات جرد الأملاك العقارية والمنقولة التي يحوزها المكتب وأولاده ولو في الشيوخ في الجزائر أو في الخارج⁴، ومن الملاحظ أن التصريح لم يشمل زوج المكتب أو أولاده البالغين.

ألزم المشرع الأشخاص المصرحون بامتلاكاتهم بضرورة التقيد بمهلة شهر واحد ابتداء من تاريخ التنصيب في الوظيفة أو بداية العهدة الانتخابية، كما أخضع المشرع المكلفين إلى عملية تحيين التصريح بالامتلاكات عند كل تغير في الذمة المالية، دون إغفال عملية التصريح بالامتلاكات

¹ - أنظر للمادة 04 من القانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

² - خضري حمزة، الوقاية من الفساد ومكافحته في إطار الصفقات العمومية، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد السابع،

كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرياح، ورقلة، جوان 2012، ص 174.

³ - المادة 06 من القانون 01/06 يتضمن قانون الوقاية من الفساد ومكافحته.

⁴ - المادة 4 من نفس القانون، الفقرة 2 و3.

عند انتهاء الخدمة أو العهدة الانتخابية¹. ألغى المشرع تحديد آجال التصريح بالامتلاكات عند حدوث قوة قاهرة.

تختص الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بتلقي التصريح بامتلاكات رؤساء وأعضاء المجالس الشعبية المحلية سواء كانت بلدية أو ولائية.

كما تختص المحكمة العليا حسب المادة 06 فقرة 01 بتلقي تصريحات كل من رئيس الجمهورية، أعضاء البرلمان، رئيس المجلس الدستوري، الوزير الأول، أعضاء الحكومة ورئيس مجلس المحاسبة ومحافظ بنك الجزائر والسفراء والقناصل والولاة والقضاة².

ويجدر الإشارة إلى أنه يعتبر التصريح بالامتلاكات من بين الوسائل القانونية للتصدي لظاهرة الفساد في مجال الصفقات العمومية، فمن خلال تصريح الموظف بامتلاكاته يسهل الوقاية من الفساد عن طريق استغلال معلومات التصريح³.

إن عدم تصريح زوج الموظف وأولاده البالغين بامتلاكاتهم لا يضمن مكافحة الفساد مائة بالمائة، فمن الممكن أن يكتتب الموظف ممتلكاته لزوجه وأولاده البالغين، مما يثبت عدم جدوى التصريح.

¹ - بواب رضوان وبواب فيصل، آلية التصريح بالامتلاكات ودورها في الحد من ظاهرة الفساد الإداري والمالي في الجزائر، (مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، العدد الخامس، تدرها جامعة زيان عاشور، الجلفة)، جامعة محمد الصديق بن يحيى - جيجل-، ص 252.

² - أمال يعيش تمام، التصريح بالامتلاكات كآلية وقائية للحد من ظاهر الفساد الإداري في الجزائر، مخبر الحقوق والحريات في الأنظمة المقارنة، الملتقى الدولي الخامس عشر حول: الفساد وآليات مكافحته في الدول المغاربية، 14/13 أبريل 2015، ص 512.

³ - وسيلة بن بشير، ظاهرة الفساد الإداري والمالي في مجال الصفقات العمومية في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون العام (تخصص قانون الاجراءات الادارية)، جامعة مولود معمري تيزي وزو (الجزائر)، 2013، ص 129.

المطلب الثاني: الوسائل القانونية لمكافحة الفساد

جاء القانون بعدة وسائل ردع جرائم الفساد وتجريمها وتقرير عقوبات لها، وذلك لمحاربتة سواء عن طريق عقوبة السجن أو بواسطة دفع غرامات مالية، فستتطرق إلى جرائم الفساد في إطار الصفقات العمومية في (الفرع الأول)، ثم على العقوبات المقررة لمواجهته في (الفرع الثاني).

الفرع الأول

جرائم الفساد في إطار الصفقات العمومية

بهدف ردع كل تصرف يمس بطرق وإجراءات إبرام الصفقات العمومية، حدد المشرع الجزائري جملة من الجرائم الداخلة في نطاق الجرائم المنظمة بموجب المواد 26 و 27 و 35 من القانون رقم 06-01، وَجَنَحَ جميع الجرائم الواردة فيه، وعلى إثر هذا سنتطرق إلى جرائم منح الامتيازات غير المبررة والعقوبات المقررة لمواجهة هذه الجرائم.

أولاً: جرائم منح امتيازات غير المبررة:

يقصد بالامتيازات غير المبررة في مجال التعاقد، الامتيازات التي لا تستند إلى أي أساس قانوني، نتيجة مخالفة التشريع والتنظيم المعمول بهما في ميدان الصفقات العمومية، ويكون الغرض منها تفضيل شخص أو إعطائه مكانة خاصة ورفيعة مقارنة بغيره من الأشخاص بدون أي حق¹.

1. المحاباة:

تعرّف جنحة المحاباة بأنها تفضيل طرف على طرف آخر في تقديم خدمة له بغير حق، للحصول على مصالح معينة، من خلال منح أفضلية غير مبررة شرعا لأحد المتنافسين دون

¹ - نبيل غرس الله، جريمة الاعتداء على حرية المشاركة وتكافؤ الفرص في الصفقات العمومية، مجلة الأخبار القانونية، عدد (18-19)، فيفري 2007، ص ص 22، 23.

غيره في معرض إبرام عقد شراء عام¹، وهي الجريمة المنصوص عليها في المادة 26 الفقرة 1 من القانون رقم 06-01، والتي تنص على ما يلي: "يعاقب بالحبس من سنتين إلى عشر سنوات، وبغرامة من 200.000 دج إلى 1000.000 دج، واستنادا لنص المادة نلاحظ أنها لم تتناول تعريف جنحة المحاباة وإنما اكتفت بتحديد الأركان التي يفترض توفرها لقيامها، والتي تتمثل في صفة الجاني، ثم الركن المادي المشكل لها، بالإضافة إلى القصد الجنائي.

أ- صفة الجاني: يفترض أن يكون الجاني في جنحة المحاباة وفقا لنص المادة 26 الفقرة

1 من القانون رقم 06-01 موظفا عموميا، وهذه الصفة تشكل الركن المفترض في

هذه الجريمة، وقد عرفته المادة 2 من نفس القانون بأنه:

✓ كل شخص يشغل منصبا تشريعيا أو تنفيذيا أو إداريا أو قضائيا أو في أحد

المجالس الشعبية المحلية سواء كان معينا أو منتخبا.

✓ كل شخص آخر يتولى ولو مؤقتا وظيفة أو وكالة بأجر أو دون أجر.

✓ كل شخص آخر موظف بأنه موظف عمومي أو من في حكمه طبقا للتشريع

والتنظيم المعمول بهما.

ب- الركن المادي: يقصد بالركن المادي لجنحة المحاباة، تلك الواقعة المادية الخارجية

المتتمثلة في منح الجاني امتيازات غير مبررة للغير، ويقوم هذا الركن على عنصرين

أساسين هما: النشاط الإجرامي، والغرض منه².

✓ النشاط الإجرامي:

حسب ما جاء في المادة 26 الفقرة 01 من القانون 06-01، يتحقق النشاط الإجرامي عند

قيام الموظف العمومي بإبرام أو تأشير عقد أو اتفاقية أو صفقة أو ملحق، مخالفا في ذلك الأحكام

التشريعية والتنظيمية المتعلقة بحرية الترشح والمساواة بين المترشحين وشفافية الإجراءات.

¹ - سهام بن دعاس، جرائم الصفقات العمومية في التشريع الجزائري، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2019، ص16.

² - بلحاج العربي، أبحاث ومذكرات في القانون والفقاه الإسلامي، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2، 1996، ص 435.

✓ الغرض منه:

تتطلب جنحة المحاباة في الصفقات العمومية توافر القصد الجنائي الخاص إلى جانب القصد الجنائي العام وهو إعطاء امتيازات للغير مع العلم أنها غير مبررة في سبيل تحقيق أغراض شخصية، إن مخالفة الأحكام التشريعية والتنظيمية لا يعدو أن يكون خطأ تأديبيا يسأل عنه مرتكبه، إذ ويشترط بالإضافة إلى ذلك أن يكون الغرض من خرق أحكام الصفقات العمومية هو تمييز وتفضيل أحد المتنافسين عن غيره دون تبرير ذلك¹.

ج- القصد الجنائي: تعتبر جريمة المحاباة جريمة قصدية، يشترط فيها علم الجاني بأن الفعل يشكل جريمة، مع الإدراك والوعي التام، من خلال اتجاه إرادته إلى ارتكاب الركن المادي المكوّن للجريمة بعناصره التي يتطلبها القانون².

2. استغلال النفوذ:

تمثل جنحة استغلال نفوذ الأعوان العموميين للحصول على امتيازات غير مبررة، الصورة الثانية لجريمة الامتيازات غير المبررة، وقد تناولتها المادة 32 الفقرة 2 من القانون 06-01، التي تنص أنه: يعاقب بالحبس من 2 إلى 10 سنوات وبغرامة 200.000 دج إلى 1.000.000 دج.

واستنادا لمحتوى نص هذه المادة نستخلص اشتراط المشرع لقيام هذه الجريمة أولا توفر صفات محددة في الجاني، وثانيا قيامه بنشاط إجرامي يتمثل في استفادته من تأثير الهيئات الخاضعة في إبرام الصفقات العمومية إلى المرسوم الرئاسي رقم 15-247 ويتجسد ذلك في الزيادة في الأسعار أو تعديل المواد أو الخدمات أو آجال التسليم والتموين.

¹ - عبد الرحمان بن جيلالي، أحكام جريمة المحاباة في الصفقات العمومية في ظل قانون مكافحة الفساد، مجلة القانون والعلوم السياسية، المجلد 06، العدد (01)، 2020، ص14.

² - صليحة بن عودة، الامتيازات غير المبررة في مجال الصفقات العمومية، مجلة جيل الأبحاث القانونية المعمقة، عدد (22)، 2018، ص 126.

وعليه، فإن هذه الجريمة تقتضي توافر صفة معينة في الجاني، والركن المادي، إلى جانب توافر القصد الجنائي.

أ- صفة الجاني:

يتعين طبقاً للمادة 26 الفقرة 2 من القانون رقم 06-01 لاعتبار الشخص مرتكباً لجريمة استغلال نفوذ الأعوان العموميين لأجل الحصول على امتيازات غير مبررة في مجال الصفقات العمومية، أن يكون تاجراً أو صناعياً أو حرفياً أو مقاولاً، من القطاع الخاص، أو بصفة عامة كل شخص طبيعي أو معنوي من القطاع الخاص.

ب- الركن المادي:

يقوم الركن المادي لجريمة الاستغلال على عنصرين أساسيين هما: السلوك الإجرامي، المتمثل في استغلال نفوذ الأعوان العموميين، والغرض منه والذي يتمثل في الزيادة في الأسعار، أو التعديل في نوعية المواد أو الخدمات، أو التعديل في آجال التسليم أو التمويل.

✓ استغلال نفوذ الأعوان العموميين:

يتحقق الركن المادي لجريمة الاستغلال، إذا أقدم الجاني على استعمال تأثيره الحقيقي أو الوهمي على الأعوان العموميين، للحصول على امتيازات غير مبررة، وذلك حتى يتسنى له الاستفادة بما يتمتع به هذا الموظف من تأثير وسلطة يجعلانه يقوم ببعض الإجراءات أو يصدر قرارات مخالفة للقوانين، يترتب عليها منح هذا المتعامل المتعاقد مزايا غير مبررة¹.

¹ جمال الدين عنان، جريمة استغلال نفوذ الإعوان العموميين للحصول على امتيازات غير مبررة في مجال الصفقات العمومية، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، مجلد 01، عدد 07، 2007، ص 181.

✓ الغرض من ارتكاب الجريمة:

يشترط المشرع لقيام جريمة استغلال النفوذ، أن يكون الهدف من استغلال سلطة أو تأثير أعوان الهيئات هو الحصول على مزية من قبل سلطة عامة أو إحدى الجهات الخاضعة لإشرافها¹.

ج- القصد الجنائي:

تعتبر جنحة استغلال نفوذ الأعوان العموميين للحصول على امتيازات غير مبررة، من الجرائم العمدية، التي يشترط فيها توافر القصد الجنائي العام والخاص. إذ تتطلب هذه الجريمة توافر القصد الجنائي العام، والمتمثل في علم الجاني بنفوذ أعوان الدولة واستغلال هذا النفوذ لفائدته. أما القصد الجنائي الخاص، فمضمونه أن يكون لدى الجاني قصد خاص من الاستفادة غير الشرعية من نفوذ أعوان الدولة².

ثانيا: جريمة الرشوة

تعد جريمة الرشوة من أخطر مظاهر الفساد، تناولها المشرع الجزائري ضمن المادة 27 من القانون رقم 06-01 التي جاء نصها كالتالي: "يعاقب بالحبس من عشر سنوات إلى عشرين سنة وبغرامة من 1.000.000 دج إلى 2.000.000 دج، كل موظف عمومي يقبض أو يحاول أن يقبض لنفسه أو لغيره، بصفة مباشرة أو غير مباشرة، أجرة أو منفعة مهما يكن نوعها بمناسبة تحضير أو إجراء مفاوضات قصد إبرام أو تنفيذ صفقة أو عقد أو ملحق باسم الدولة أو الجماعات المحلية أو المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري أو المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري أو المؤسسات العمومية الاقتصادية.

¹ - حمزة خضري، الرقابة القضائية على الصفقات العمومية في الجزائر، مجلة الفكر، العدد (13)، كلية الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2015، ص 208.

² - أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجنائي الخاص، الجزء الثاني، دار هومة . الطبعة الرابعة، 2012/2013، ص128.

ولقيام جريمة الرشوة لابد من توفر صفة معينة في الجاني، بالإضافة إلى قيام الركن المادي، وتحقق القصد الجنائي.

أ- صفة الجاني

تفترض جريمة الرشوة وجود طرفين على الأقل، المرتشي وهو الموظف العمومي والراشي المتمثل في صاحب المصلحة، وأحيانا يكون هناك وسيط بينهما، وكذلك المستفيد الذي يوصى له بالمقابل من طرف المرتشي¹.

تتشرط المادة 27 من القانون رقم 06-01 توفر صفة معينة في الجاني المرتكب لجريمة الرشوة في الصفقات العمومية، وتتمثل في ضرورة أن يكون موظفا عموميا أو من في حكمه، ويقوم هذا الموظف باستغلال الوظيفة الإدارية من أجل الحصول على المقابل، دون وجه حق.

ب- الركن المادي:

طبقا لنص المادة 27 من قانون رقم 06-01 تقتضي دراسة الركن المادي لجريمة الرشوة في مجال إبرام الصفقات العمومية التطرق إلى كل من النشاط الإجرامي المكون له، والغرض منه.

✓ النشاط الإجرامي:

يتمثل النشاط الإجرامي في جريمة الرشوة في مجال إبرام الصفقات العمومية، في قيام الجاني-الموظف العمومي أو من في حكمه- بقبض أو محاولة قبض العمولات سواء كانت في شكل أجرة أو منفعة مهما كان نوعها لنفسه أو لغيره بصفة مباشرة أو غير مباشرة، بمناسبة تحضير أو إجراء مفاوضات قصد إبرام أو تنفيذ صفقة أو عقد أو ملحق باسم الدولة أو إحدى الهيئات الخاضعة للقانون العام².

¹ - زين العابدين لعطار، الآليات القانونية لمكافحة الفساد في مجال إبرام الصفقات العمومية في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سوسة، تونس، 2021، ص 384.

² - فطة معاشو، جريمة الرشوة في ظل القانون 06-01، أعمال الملتقى الوطني حول مكافحة الفساد وتبييض الأموال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزوي، 2009، ص 21.

✓ الغرض منه:

يستخلص من المادة 27 من قانون رقم 06-01 أن الموظف العمومي يقبض الرشوة مقابل التحضير لإبرام الصفقة ويكون ذلك من خلال صياغة مواصفات طلب العروض بشكل يؤهل الشركة الفاسدة وحدها لكسب العطاء، أو أن يمنح عون الإدارة المتعاقدة لأحد المترشحين كل التفاصيل التي من شأنها أن تجعله يفوز بالصفقة، لا سيما ما تعلق بالغلاف المالي، وغير ذلك من الأعمال التحضيرية، وكل هذا دون وجه حق.

وبما أن جريمة الرشوة تعدّ من الجرائم العمدية يشترط في قيامها توفر القصد الجنائي.

ج- القصد الجنائي:

تتحقق الرشوة باتجاه إرادة الجاني نحو قبض أو محاولة قبض الأجرة أو المنفعة مع علمه بأنها غير مشروعة، وهذا القصد الجنائي هو قصد عام، اكتفى المشرع بالقصد الجنائي العام المتمثل في العلم والإدراك، حيث افترض أن الموظف الذي يعلم ويقصد الحصول على رشوة يتاجر بأعمال وظيفته¹.

ثالثاً: أخذ فوائد بصفة غير قانونية

تنظم جريمة أخذ فوائد بصفة غير قانونية صلب المادة 35 من قانون رقم 06-01 التي تنص على أنه: "يعاقب بالحبس من سنتين إلى عشر سنوات وبغرامة من 200.000 دج إلى 1000.00 دج كل موظف عمومي يأخذ أو يتلقى إما مباشرة وإما بعقد صوري، وإما عن طريق شخص آخر فوائد من العقود أو المزايدات أو المناقصات أو المقاولات أو المؤسسات التي يكون وقت ارتكاب الفعل مديراً لها أو مشرفاً عليها بصفة كلية أو جزئية، وكذلك من يكون مكلفاً بتصفية أمر ما ويأخذ منه فوائد أياً كانت"².

¹ - زين العابدين لعمار، المرجع السابق، ص 289.

² - حلت المادة 25 من القانون رقم 06-01 محل المادة 123 من قانون العقوبات "الملغاة".

وتشترط هذه الجريمة لقيامها توفر جملة من الأركان تتمثل في الصفة الخاصة في مرتكب وركنها المادي والقصد الجنائي.

1- صفة الجاني

تشترط المادة 35 من القانون رقم 06-01 أن تتوفر في الجاني صفة الموظف العمومي، ولكي تقوم هذه الجريمة لابد من توافر الركن المادي.

أ- الركن المادي

يتحقق الركن المادي لجريمة أخذ فوائد بصفة غير قانونية، بتوافر النشاط الإجرامي، والغرض منه.

✓ النشاط الإجرامي:

يتمثل النشاط الإجرامي في جريمة أخذ فوائد بصفة غير قانونية، في إقدام الجاني على أخذ أو تلقي فائدة من أعمال وظيفته، كما يمكن أن تكون الفائدة في شكل وعد، كوعد الموظف العمومي بوظيفة معينة بعد انتهاء خدمته، وهذه الفوائد التي يحصل عليها ما هي إلا ثمن لموقف اتخذه بإرادته ويحدد قاضي الموضوع مدى كفاية سلوك الجاني لتحقيق الربح أو المنفعة من العمل الوظيفي¹.

✓ الغرض منه:

بالنسبة للغرض من النشاط الإجرامي بخصوص جريمة أخذ فوائد بصفة غير قانونية، فإن المادة 35 من القانون رقم 06-01 اكتفت بتجريم أخذ "فوائد أيا كانت" أو "تلقاها" أو الاحتفاظ بها، دون تحديد نوع الفوائد التي يتلقاها الموظف ولا مقدارها، شرط أن تكون تلك الفوائد نتاج الأعمال التي يديرها الجاني أو يشرف عليها .

وبعد تحديد الركن المادي لجريمة أخذ فواد بصفة غير قانونية، يتعين البحث في مدى توفر القصد الجنائي لدى الجاني.

¹ - زين العابدين لعطار، المرجع السابق، ص 392.

ب- القصد الجنائي:

جريمة أخذ فوائد بصفة غير قانونية هي جريمة عمديه، لذلك يشترط لقيام الركن المعنوي فيها توفر القصد جنائي، ويشترط لذلك أن يكون الجاني وقت ارتكاب الجريمة عالما بأنه موظف طبقا لنص المادة 35 من القانون 06-01 على غرار جريمة الرشوة في مجال الصفقات العمومية، باشتراط اثبات القصد الجنائي العام لدى الجاني والمتمثل في العلم والإرادة.

الفرع الثاني

العقوبات المقررة لمواجهة جرائم الفساد في إطار الصفقات العمومية

تعتبر جرائم إبرام الصفقات العمومية من الجرائم الماسة بأمن واستقرار المجال الاقتصادي للدولة، لذلك كان لزاما على المشرع أن يتصدى لها، من خلال مجموعة من الأحكام القانونية ضمن القانون رقم 06-01 تهدف إلى قمع كل تجاوز أو تلاعب بإجراءات إبرام تلك الصفقات بتسليط العقوبات المقررة على مرتكبيها، والتي تعتبر بمثابة تنويع لعملية ملاحقة مجرمي الفساد وثبوت إدانتهم بحكم نهائي¹.

أولاً: العقوبات الأصلية

يقصد بها تلك العقوبات الكافية بذاتها لتحقيق معنى الجزاء، دون أن تقترن بها أية عقوبة أخرى، وتوقع هذه العقوبات على المحكوم عليه بعد أن يحدد القاضي نوعها ومقدارها². تضمن القانون 06-01 عقوبات أصلية يخضع لها مرتكبو جرائم الفساد، في مجال التعاقد، يمكن تقسيمها إلى عقوبات أصلية مقررة للشخص الطبيعي وأخرى للشخص المعنوي.

1. العقوبات المقررة للشخص الطبيعي:

إن المشرع الجزائري قد ساوى من ناحية العقاب بين جرمي الامتيازات غير المبررة التي تتخذ صورتان وهما: جنحة منح امتيازات غير مبررة التي يطلق عليها جنحة المحاباة

¹ - فاطمة حافظ، آليات مقاومة الفساد في الصفقات العمومية، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سوسة، 2014/2013، ص 171.

² - زين العابدين لعطار، المرجع السابق، ص 398.

المنظمة بموجب المادة 26 الفقرة 1 من القانون رقم 06-01، ووجنة استغلال نفوذ الأعدان العموميين للحصول على امتيازات غير مبررة، المنصوص عليها في الفقرة 2 من نفس المادة، وذلك سواء من حيث العقوبة السالبة للحرية والمحددة بالحبس من 2 إلى 3 سنوات، أو من حيث الغرامات المالية والتي تتراوح من 200.000 دج إلى 1000.000 دج.

2. العقوبات المقررة للشخص المعنوي:

الشخص المعنوي أو الاعتباري هو مجموعة من الأموال التي لها ممثل قانوني أو عدة ممثلين، ويعترف لها بالشخصية القانونية ويكون لها كيان مستقل عن شخصية من قام بتخصيص الأموال لها¹.

اعترف المشرع الجزائري بالمسؤولية الجزائية للشخص المعنوي بعد تعديل ق.ع بموجب القانون رقم 04-15 المتضمن قانون العقوبات الجزائري، بحيث تم تكريس هذه المسؤولية من خلال إدراج باب جديد في قانون العقوبات، وهو الباب الأول مكرر، الذي يتضمن العقوبات المطبقة على الأشخاص المعنوية، كما أضيفت مادة جديدة في الفصل الخاص بالمسؤولية الجزائية، وهي المادة 51 مكرر من نفس القانون التي تكرر صراحة مسؤولية الشخص المعنوي.

كما تقوم مسؤولية الشخص المعنوي في الجرائم التي يرتكبها ممثلوه العاملون لحسابه ومن طرف أجهزته، ومنهم مثلا الرئيس أو المدير العام أو المسير وكذلك مجلس الإدارة والجمعية العامة للشركاء أو الأعضاء، أثناء القيام بأفعال لمصلحة ولفائدة الشخص المعنوي.

ثانيا: العقوبات التكميلية

إلى جانب العقوبات الأصلية أجاز المشرع الحكم على الجاني بعقوبات تكميلية في جرائم إبرام الصفقات العمومية، بناء على إحالة قانون الوقاية من الفساد ومكافحته في المادة 50 منه

¹ - رمضان أبو سعود، شرح مقدمة القانون المدني، النظرية العامة للحق، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، 1999، ص55.

إلى المبادئ العامة المنصوص عليها في الشريعة العامة، حيث جعلت القاضي الذي ينظر في قضايا الصفقات العمومية مختارا في تقرير عقوبة أو أكثر من العقوبات التكميلية المنصوص عليها ضمن قانون العقوبات¹.

ويقصد بالعقوبات التكميلية، العقوبة التي لا يمكن تسليطها إلا بعد تسليط العقوبة الأصلية، وهي عقوبة لا تقوم بذاتها وإنما تكون تابعة لعقوبة تسلط قبلها أي العقوبة الأصلية، لذلك لا يجوز الحكم بها منفردة ومستقلة عن العقوبة الأصلية، ويمكن أن تكون اختيارية، كما يمكن أن تكون إجبارية على القاضي. وقد تم تحديدها في نص المادتين 09 و 18 مكرر من قانون العقوبات، بتقسيمها إلى عقوبات تكميلية مقررة للشخص الطبيعي، وأخرى للشخص المعنوي.

1-العقوبات التكميلية المقررة للشخص الطبيعي:

أحالت المادة 50 من القانون 06-01 في حالة الإدانة بجريمة أو أكثر من جرائم الفساد، إلى قانون العقوبات لتطبيق العقوبات التكميلية، لذلك يتعين الرجوع إلى المادة 09 من هذا القانون، لاستخلاص العقوبات التكميلية المتعلقة بالفساد في مجال التعاقد، المطبقة على الشخص الطبيعي، والتي تشمل كل من عقوبة المصادرة الجزئية للأموال وعقوبة الإقصاء من الصفقات العمومية.

2-العقوبات التكميلية المقررة للشخص المعنوي:

أحالت المادة 53 من القانون رقم 06-01 موضوع المسؤولية الجزائية للشخص المعنوي إلى أحكام قانون العقوبات، لذلك يتعين الرجوع إلى هذا الأخير للبحث في العقوبات التكميلية المطبقة عليه، وبالضبط إلى المادة 18 مكرر 1 منه والتي قسمت تلك العقوبات، إلى عقوبة الحل بالإضافة إلى غلق المؤسسة أو فرع من فروعها لمدة لا تتجاوز 5 سنوات وكذلك المنع من مزاوله نشاط أو عدة أنشطة مهنية أو اجتماعية بشكل مباشر أو غير مباشر نهائيا أو لمدة لا تتجاوز 5 سنوات.

¹ - خديجة عميور، جرائم الفساد في القطاع الخاص في ظل التشريع الجنائي الجزائري، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير تخصص قانون جنائي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2012، ص 68.

المبحث الثاني: التدابير الوقائية في قانون الصفقات العمومية

حرص المشرع على وضع عدة إجراءات للمكافحة من الفساد في الصفقات العمومية، بموجب المرسوم الرئاسي 15-247 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية، عن طريق فرض رقابة على الصفقات العمومية، تمارس كل رقابة مهمتها وفق اجراءات ومبادئ، سنتطرق في إلى مبادئ وإجراءات إبرام الصفقات العمومية (المطلب الأول)، والرقابة الادارية في الصفقات العمومية (المطلب الثاني)

المطلب الأول: مبادئ وإجراءات إبرام الصفقات العمومية

نظرا للأهمية البالغة والدور الفعال الذي تلعبه الصفقات العمومية باعتبار أنها الخاصة التي وضعها المشرع في أيدي السلطة العامة لإنجاز العمليات المالية المتعلقة بسير حركة المرافق العامة وتنشيط عجلة الاقتصاد بالإضافة أنها تتميز بالانقسام والهيمنة على الأنشطة الاستثمارية للدولة، سنتطرق في هذا المبحث إلى المبادئ الاساسية التي تقوم عليها إجراءات الصفقات العمومية (الفرع الأول)، إجراءات إبرام الصفقات العمومية (الفرع الثاني).

الفرع الاول

مبادئ إجراءات الصفقات العمومية

سنتطرق أولا إلى مفهوم الصفقات العمومية ثم نعرض إلى مبادئ إبرام الصفقات العمومية:

أولا: مفهوم الصفقات العمومية:

تعرف الصفقات العمومية على أنها عقود مبرمة بين طرفين كالعقود الأخرى، إلا أنها تتميز عنها من حيث الخصائص.

وتعرف أيضا على أنها عقد أو اتفاق يبرمه شخص معنوي عام قصد تسيير مرفق

عام، وفقا لأساليب القانون يتضمنه شروط استثنائية غير مألوفة في القانون الخاص¹.

عرفها المشرع الجزائري في المادة 02 من المرسوم الرئاسي 15-247 على أنها

"عقود مكتوبة في مفهوم التشريع المعمول به، تبرم بمقابل مع متعاملين اقتصاديين وفق

¹ - محمد الصغير بعلي، العقود الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2005، ص 10.

الشروط المنصوص عليها في هذا المرسوم، لتلبية حاجات المصلحة المتعاقدة في مجال الأشغال واللوازم والخدمات والدراسات¹.

- من خلال تعريف الصفقات العمومية نجد أنها تتميز عن غيرها من العقود بـ:
- الصفقات العمومية تخضع لطرق إبرام خاصة، وإجراءات في غاية التعقيد.
- الصفقات العمومية من العقود المكتوبة.
- يكون أحد أطراف الصفقة الدولة أو الهيئات العمومية
- تبرم من أجل انجاز أشغال أو اقتناء مواد وخدمات.

ثانياً: المبادئ الأساسية لإبرام الصفقات العمومية:

تتمثل المبادئ التي تقوم عليها الصفقات العمومية في:

1- مبدأ المنافسة

يعد مبدأ المنافسة في الصفقات العمومية من أهم المبادئ التي حرص عليها المشرع، باعتبارها آلية لمواجهة الفساد الإداري². ويقصد بهذا المبدأ اعطاء الفرصة من تتوفر فيه شروط الصفقة العمومية ليتقدم بعرضه للإدارة المتعاقدة في تقدير صلاحية العارضين وكفاءاتهم على أساس مقتضيات المصلحة العامة³.

وفي ظل هذا المبدأ تكون الإدارة أمام فرصة اختيار أفضل المتعاقدين وفقاً لأسس ومعايير موضوعية بحتة، عن كل الاعتبارات الشخصية، فتحدد الإدارة بإرادتها المنفردة محل الصفقة وموضوعها وشروطها وتعرفه لجميع الأشخاص المهتمين والمعنيين به⁴.

يمكن لأي شخص تتوافر فيه الشروط التقدم لطلب العروض، ذلك أما من حق استوفى شروط طلب العروض للتنافس ويجدر الإشارة إلى أنه لا وجود للتعارض بين حرية المنافسة وقيام

¹ - المادة 02 من المرسوم الرئاسي 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، الجريدة الرسمية العدد 50 الصادر 20 سبتمبر 2015.

² - تياب نادية، آليات مواجهة الفساد في مجال الصفقات العمومية، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013، ص 62.

³ - قنوج حمامة، عملية إبرام الصفقات العمومية في القانون الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004/2003، ص 122.

⁴ - عبد العالي حاحة، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، رسالة دكتوراه علوم قانونية، تخصص قانون عام، جامعة محمد خيضر بسكرة (الجزائر)، ص 432.

الإدارة بحرمان أحد الأفراد من الدخول فيها في عطائه شروط طلب العروض، القانون خول المصلحة المتعاقدة سلطة إصدار قرار حرمان دخول الصفقة ولو توفرت في عطائه الشروط المطلوبة، إذا كان الحرمان يستند على نص قانوني¹.

ويتضح أن هذا المبدأ يتكون من عنصرين:

- يجب أن تكون الإدارة حرة في تحديد الفئات التي لا يسمح لها بالدخول في المنافسة وكذا الفئات التي لا يسمح لها بذلك.
- يجب أن تكون قاعدة المناقصة متسعة كل ما أمكن ذلك، لضمان وجود منافسة حقيقية وانعكاس ذلك على المصلحة المالية للإدارة².

2- مبدأ المساواة بين المتنافسين

يمكن لكل من يمتلك قانوناً أن يتقدم إلى الصفقة الحق في الاشتراك فيها على قدم المساواة مع باقي المتنافسين، وليس للإدارة أن تقيم أي تمييز في مشروع بين المتنافسين³. على الإدارة أن تراعي المساواة بين جميع الأشخاص الراغبين بالتعاقد، لا يجوز لها أن تمنح الفرصة للتنافس لبعض الأشخاص دون البعض الآخر، ولكن يجوز لها أن تحدد من لهم حق الاشتراك في طلب العروض أولاً، كما هو الحال في المناقصات المحدودة وفي المناقصات بعد إجراء المنافسة، دون أن يخل ذلك بمبدأ المساواة بين الراغبين بالتعاقد، إذ يتوجب عليها تحقيق هذه المساواة في هذا النوع من المناقصات، حتى ولو كانت تتمتع بنوع من السلطة التقديرية في اختيار من تتعاقد معه، وإلا كان تصرفها مشوباً بغيب الانحراف بالسلطة⁴.

¹ - بن بشير وسيلة، مرجع سابق، ص 132

² - عبد الفتاح صبري أبو الليل، أساليب التعاقد الإداري بين النظرية والتطبيق، دراسة مقارنة، ط1، القاهرة، 1994، ص 195.

³ - سليمان محمد الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية (دراسة مقارنة)، ط5، دار الفكر العربي، مصر، 1991، ص 237.

⁴ - محمود خلف الجبوري، العقود الإدارية، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2010، ص 74.

3- مبدأ الشفافية

يعتبر مبدأ الشفافية في مجال الصفقات العمومية أمراً جوهرياً، لأنه آلية للوقاية من الفساد الإداري، إذ يسمح بممارسة الرقابة سواء الإدارية منها أو المالية بفعالية وعلى مستوى جميع المراحل المتعلقة بإجراءات إبرام الصفقات العمومية¹.

وأكد المشرع على مبدأ الشفافية ضمن قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، حين أقر بوجود اتخاذ التدابير اللازمة لتعزيز الشفافية والمسؤولية والعقلانية في تسيير الأموال العمومية طبقاً للقانون وهذا ما أكدته المادة 10 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، كما دعا المشرع إلى ضرورة تكريس هذا المبدأ².

وبالرجوع إلى المادة 05 نجدنا نصت على مبدأ الشفافية، لضمان نجاعة الطلبات العمومية والاستعمال الحسن للمال العام وذلك ضمن احترام أحكام المرسوم الرئاسي رقم 15-247³.

الفرع الثاني

إجراءات إبرام الصفقات العمومية

تمر الصفقات العمومية عند إبرامها على عدة إجراءات تتمثل فيما يلي:

أولاً: طرق إبرام الصفقات العمومية

نصت المادة 39 من المرسوم الرئاسي المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام 247/15 على أن تبرم الصفقات العمومية وفقاً لإجراء طلب العروض الذي يشكل القاعدة العامة أو وفق التراضي⁴. وسنذكر هذه الطرق في الآتي:

1- طلب العروض: اعتمد المشرع الجزائري على أسلوب المناقصة كقاعدة عامة في أول

قانون ينظم الصفقات العمومية، لقد تبنى القانون أن العرض الذي يقترح أقل الاثمان هو العارض

¹ - مراد بلكعبيات، مجال تطبيق قانون الصفقات العمومية في التشريع الجزائري، مداخلة ملقاة ضمن فعاليات الملتقى الوطني السادس حول دور قانون الصفقات العمومية في حماية المال العام، جامعة يحي فارس - لمدينة-، يوم 20 ماي 2013، ص 03.

² - أنظر المادة 10 من القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

³ - المادة 05 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام (الجريدة الرسمية رقم 50 لسنة 2015).

⁴ - المادة 39 من المرسوم الرئاسي 15-247 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.

الذي يتوفر على إمكانيات كبيرة لتنفيذ المشروع محل التعاقد، فعادة العارض تكون لديه الخبرة اللازمة الأسبقية في تنفيذ مشروعات مماثلة وهو ما ينعكس سلبا على تنفيذ موضوع الصفقة¹. ويتخذ طلب العروض أربعة أشكال:

أ- طلب العروض المفتوح: حسب ما جاءت به المادة 43 من المرسوم الرئاسي 247/15 أنه إجراء يمكن من خلاله أي مترشح مؤهل أن يقدم تعاهدا².

ب- طلب العروض المفتوح مع اشتراط قدرات دنيا: عرفات المادة 44 من المرسوم الرئاسي 247/15 أنه إجراء يسمح لكل المرشحين الذين تتوفر فيهم بعض الشروط الدنيا المؤهلة التي تحددها المصلحة المتعاقدة مسبقا من قبل إطلاق هذا الإجراء بتقديم تعهد ولا يتم انتقاء قبلي للمرشحين من طرف المصلحة المتعاقدة³.

ج- طلب العروض المحدود: عرفته المادة 45 أنه إجراء لاستشارة انتقائية يكون المرشحون الذين تم انتقاؤهم الأولي من قبل مدعويين وحدهم لتقديم تعهدا⁴.

وفي حالة طلب العروض المحدود على مرتين، نصت المادة 46 من نفس القانون على أنه تتم دعوة المرشحين الذين جرى انتقاؤهم الأولي طبقا لأحكام المادة 45، في مرحلة أولى، برسالة استشارة، إلى تقديم عرض تقني دون عرض مالي⁵.

د- المسابقة: حسب نص المادة 47 من نفس القانون انها اجراء يضع رجال الفن في منافسة لاختيار رأي لجنة التحكيم⁶.

وما يفيد أن الإدارة تلجأ للمسابقة كأسلوب للتعاقد من أجل الحصول على أفضل العروض المقدمة من قبل المتنافسين، كما أطلق عليهم المشرع "رجال الفن" بفتح المجال أمام الجميع لتقديم عروضهم.

¹ - عمار بوضياف، شرح تنظيم الصفقات العمومية، ط 4، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2014، ص 127، 126.

² - المادة 43 من المرسوم الرئاسي 247/15.

³ - المادة 44 من نفس المرسوم

⁴ - المادة 45 من نفس المرسوم.

⁵ - أنظر المادة 46 من المرسوم الرئاسي 15-247.

⁶ - المادة 47 من نفس المرسوم

2- التراضي

عرف التراضي في المرسوم الرئاسي 247/15 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام في المادة 41 أنه: "إجراء تخصيص صفقة لمعامل متعاقد واحد دون الدعوة الشكلية إلى المنافسة، ويمكن أن يكتسي التراضي شكل التراضي البسيط أو شكل التراضي بعد الاستشارة وتنظم هذه الاستشارة بكل الوسائل المكتوبة الملائمة¹.

يفهم من هذا هو الأسلوب الاستثنائي في التعاقد الذي تقوم به السلطة المختصة دون التقيد بالشكليات طلب العروض، وذلك في إطار المنافسة المفتوحة مع المرشحين للتعاقد مع الاحتفاظ بالحرية الكاملة في اختيار المتعامل المناسب بشرط الالتزام بالقواعد المنظمة لهذا الإجراء².
والتراضي هو نوعين:

أ- **التراضي البسيط:** يعتبر طريقة استثنائية لإبرام الصفقات العمومية الذي إليه المصلحة المتعاقدة إلا في حالات ملحة فرضتها الضرورة، حيث تجد هذه الأخيرة نفسها في هذه الحالة في حرية تامة وذلك لتحررها من الإجراءات التي يتطلبها طلب العروض للتعاقد بشكل مباشر وسريع والإجراءات مختصرة³.

ب- **التراضي بعد الاستشارة:** هو ذلك الاجراء الذي من خلاله تبرم المصلحة المتعاقدة الصفقة بعد استشارة مسبقة حول اوضاع السوق وحالة المتعاملين الاقتصاديين، والتي تتم بكل الطرق المكتوبة تصلي ذلك دون شكليات الأخرى، وتتمثل هذه الوسائل المكتوبة في نشر الإعلام ويعلق على لوحة إعلانات المصلحة المتعاقدة⁴.

ثانيا: الإعداد المسبق لدفتر الشروط

دفتر الشروط يعد بمثابة عقد ملزم للإدارة والمتعامل المتعاقد معها في حالة منحه للصفقة، وهو عبارة عن وثيقة رسمية تضعها الإدارة المعنية بصفقة أو المشروع بإرادتها المنفردة، تحدد

¹ - المادة 41 من نفس المرسوم

² - عمار عوابدي، القانون الإداري (النشاط الإداري)، ج2، ط3، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص 205.

³ - تياب نادية، سلطة المصلحة المتعاقدة في صفقات التراضي، تعليق على قرار، كلية الحقوق، جامعة بجاية، ص302.

⁴ - تياب نادية، المرجع نفسه، ص 310.

بموجبها سائر الشروط المتعلقة بقواعد المنافسة بمختلف جوانبها، وشروط المشاركة فيها اختيار المتعامل المتعاقد معها¹.

وهناك قيود يجب توفرها قبل إعداد دفتر الشروط وتتمثل في تحديد الحاجات الواجب تلبيتها بموجب الصفقة، وكذا توفر المقابل المالي حيث لا تستطيع الإدارة ان تتعاقد وأن تلتزم بمبالغ معينة، إلا اذا وجد الاعتماد المالي اللازم لمواجهة الاعباء الجديدة، وهذه القاعدة ليست مقصورة على نشاط الإدارة المتعلق بالعقود الإدارية والتي من بينها الصفقة العمومية ولكنها تشمل كل نشاط إداري تقوم به الإدارة ويترتب عليه التزام بدفع المال².

إعداد الدفتر أهمية كبيرة في مجال الصفقات العمومية، فقبل دعوة للمنافسة وحتى في إطار التراضي على إدارة المتعاقد إعداد دفتر الشروط وهذا كله من أجل الوقاية من الفساد الإداري³.

ثالثاً: الإعلان عن الرغبة في التعاقد

ألزم المشرع المصلحة المتعاقدة بضرورة مراعاة بعض المبادئ ومن بينها مبدأ العلانية والشفافية، ويتجسد هذا المبدأ عن طريق إعلان الإدارة عن رغبتها في التعاقد.

ويكون الإعلان عن الرغبة في التعاقد أن تلجأ المصلحة المتعاقدة إلى إيصال العلم إلى الراغبين في التعاقد، وإبلاغهم عن كيفية الحصول على شروط التعاقد ونوعية المواصفات المطلوبة⁴، وذلك عن طريق اللجوء إلى الأشهار الصحفي والذي يكون وجوباً في حالة طلب العروض والتراضي والمساابقة⁵.

1 - عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 242.

2 - سليمان محمد الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية، مطبعة جامعة عين شمس، مصر، 1991، ص 319.

3 - عبد العالي حاحة، المرجع السابق، ص 426.

4 - ريم علي إحسان محمد العزاوي، وسائل إبرام العقود الإدارية، دراسة مقارنة، ط1، مكتبة الوفاء القانونية، مصر، 2014، ص ص 36 37.

5 - نصت المادة 61 من المرسوم الرئاسي 15-247 " يكون اللجوء إلى الإشهار الصحفي إلزامياً في الحالات الآتية:

- طلب العروض المفتوح.
- طلب العروض المفتوح مع إشتراط قدرات دنيا.
- طلب العروض المحدود.
- المساابقة.
- التراضي بعد الإستشارة، عند الإقتضاء.

وتكمن أهمية الإعلان عن الرغبة في التعاقد إلى أنه يجنب الإدارة من أجواء الشك والريبة في التعامل النزيه أثناء إبرام الصفقات العمومية وتحقيق المنفعة المالية للإدارة، لأنها ستؤدي إلى زيادة عدد المشاركين الأمر الذي يؤدي إلى حصول الإدارة أفضل الأسعار ذلك تتحقق الوقاية من جرائم إهدار وتبديد المال العام¹.

رابعاً: إجراءات إرساء الصفقات العمومية

طبقاً لما جاء في الفقرة الأولى من المادة 160 من المرسوم الرئاسي 15-247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام التي تنص على وجوب إحداث لجنة دائمة واحدة أو أكثر مكلفة بفتح الأظرفة وتقييم العروض².

حيث تقوم لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض بعمل مزدوج، في المرحلة الأولى تكون مهمتها فتح الأظرفة والتحقق من وجود جميع الوثائق المطلوبة في الإعلان، وتحرر بذلك محضراً يتضمن جميع التحفظات، وبعدها تأتي المرحلة الثانية ألا وهي مرحلة تقييم العروض من طرف اللجنة متخذة في ذلك كافة الشروط التقييمية المنصوص عليها في هذا القانون³.

رغم ذلك أسند المشرع الجزائري صلاحية إرساء الصفقات مسؤول المصلحة المتعاقدة لوحده، وهذه أكبر مساهمة للفساد، ولن يكون هناك أي معنى لرأي لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض لأن الرأي الأخير يعود للمصلحة المتعاقدة وهذا لن يفيد في الحفاظ على المال العام.

المطلب الثاني: الرقابة الإدارية في مجال الصفقات العمومية

للصفقات العمومية بمختلف أنواعها علاقة وطيدة بالخزينة العامة، فإنه أضحى من الضروري إخضاعها لصور شتى من الرقابة لملازمة مختلف مراحلها سواء قبل إبرام الصفقة أو عند دخولها حيز التنفيذ وبعد التنفيذ.

¹ - حمزة خضري، آليات حماية المال العام في إطار الصفقات العمومية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، قانون عام، جامعة الجزائر، 2014/2015، ص178.

² - المادة 160 من المرسوم الرئاسي 15-247.

³ - أنظر المادتين 71 و72 من المرسوم الرئاسي 15-247.

إن الغرض الأساسي من تسليط هذه الرقابة هو التأكد من تطبيق الأهداف المرجوة من التعاقد، وإلزام الإدارة العمومية والهيئات المستقلة بالتقيد بأحكام تنظيم الصفقات العمومية بما يكرسه القانون خاصة المبادئ الكبرى للتعاقد كمبدأ الشفافية والمساواة بين العارضين.

الفرع الأول

الرقابة الداخلية

إن الرقابة الداخلية رقابة ذاتية تمارسها السلطة الإدارية على نفسها، عبر أجهزة منبثقة عنها وذلك لمنع الانحراف وتحديد أسبابه وسبل معالجته¹.

وتنظم الرقابة الداخلية لجنة متخصصة تدعى بلجنة "فتح الأطراف وتقييم العروض" وهي عبارة عن تركيبة، بعد أن كانت سابقا في شكل لجنتين في ظل المرسوم الرئاسي الملغى 10²/236.

تتشكل لجنة فتح الأطراف وتقييم العروض حسب نص المادة 160 من المرسوم الرئاسي 15/247 من موظفين مؤهلين تابعين للمصلحة المتعاقدة. تشكل من طرف السلطة المتعاقدة، وتشترط هذه السلطة على المرشحين اكتسابهم صفة الموظف ويتم اختيارهم على أساس الكفاءة لممارسة مهامهم، ويكون الموظف تابعا للمصلحة المتعاقدة³.

نصت المادة 71 و72 على مهام لجنة فتح الأطراف وتقييم العروض، حيث أكد المشرع أن عمل اللجنة هو عمل إداري لا علاقة له بمنح الصفقة أن يكونوا من اختصاص المصلحة المتعاقدة التي تختص بمنح الصفقة أو الإعلان عن عدم جدواها أو إلغائها أو إلغاء المنح المؤقت لها⁴.

¹ - هشام محمد أبو عمرة وعليوة كامل، الرقابة الإدارية على الصفقات العمومية في التشريع الجزائري، مجلة العلوم الإدارية والمالية، المجلد 01، العدد 01، جامعة حمة لخضر الوادي، 2017، ص76.

² - بن صابر فتيحة، الرقابة الداخلية على الصفقات العمومية وفقا للمرسوم الرئاسي 15-247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، مجلة الاجتهاد القضائي، المجلد 12، العدد 22، جامعة محمد خيضر بسكرة، أبريل 2020، ص283.

³ - أنظر المادة 160 من المرسوم الرئاسي 15-247.

⁴ - المادتين 71 و72 من المرسوم الرئاسي 15-247.

الفرع الثاني

الرقابة الخارجية

إن الهدف الأساسي للرقابة هو من مطابقة الصفات العمومية على هيئات الرقابة القبلية والبعديّة للأحكام المعمول بها في المرسوم الرئاسي 15-247 إضافة إلى مطابقة التزام المصلحة المتعاقدة للعمل كمبرمج بكيفية نظامية وهذا من تحدثت عنه المادة 163¹.

تتشكل الرقابة الخارجية من لجان:

أولاً: لجنة الصفقات العمومية للمصلحة المتعاقدة:

إن لجنة الصفقات العمومية للمصلحة المتعاقدة تختص بتقديم المساعدة في تحضير الصفقات العمومية وترتيبها ودراسة دفاتر الشروط والملاحق ومعالجة الطعون، تتشكل من اللجان التالية:

1- اللجنة الجهوية للصفقات: حسب نص المادة 171 من المرسوم الرئاسي 15-247

تتشكل هذه اللجنة من:

- الوزير المعني أو ممثله رئيساً،
- ممثل المصلحة المتعاقدة،
- ممثلين اثنين عن الوزير المكلف بالمالية،
- ممثل عن الوزير المعني بالخدمة عند الاقتضاء،
- ممثل عن الوزير المكلف بالتجارة)²

حيث هذه اللجنة تختص بدراسة مشاريع دفاتر الشروط والملاحق ومعالجة

طعون الصفقة والمساعدة في تحضيرها وإتمام ترتيبها³.

2- لجنة الصفقات للمؤسسات العمومية والهياكل غير الممركز للمؤسسة العمومية ذات

الطابع الإداري: بناء على نص المادة 172 من المرسوم المذكور أعلاه تتشكل من⁴:

- ممثل السلطة الوصية رئيساً،

1 - المادة 163 من نفس المرسوم.

2 - المادة 171 من المرسوم الرئاسي 15-247.

3 - المادة 184 من نفس المرسوم.

4 - المادة 172 من نفس المرسوم.

- المدير العام أو مدير المؤسسة أو ممثله،
 - ممثل منتخب عن مجلس المجموعة الإقليمية المعنية،
 - ممثل عن المصلحة التقنية المعنية بالخدمة للولاية حسب موضوع الصفقة،
- تختص هذه اللجنة بدراسة مشاريع دفاتر الشروط ضمن نفس الحدود التي تدرسها اللجنة الجهوية للصفقات.

3- اللجنة الولائية للصفقات: من المادة 173 من المرسوم الرئاسي سالف الذكر تتشكل من:

- الوالي أو ممثله رئيسا،
 - ممثل المصلحة المتعاقدة،
 - ثلاثة ممثلين عن المجلس الشعبي الولائي،
 - ممثلين اثنين عن الوزير المكلف بالمالية،
 - مدير المصلحة التقنية المعنية بالخدمة عند الاقتضاء،
 - مدير التجارة بالولاية.
- تمارس هذه اللجنة اختصاصها بالرقابة على المشاريع التي تبرمها الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة والمصالح الخارجية للإدارات المركزية ضمن النفس حدود الصفقات التي تدرسها اللجنة الجهوية للصفقات.

وتختص اللجنة الولائية للصفقات كذلك بدراسة مشاريع دفاتر الشروط والصفقات التي تبرمها البلدية والمؤسسات العمومية المحلية ب:

- الأشغال واللوازم التي يساوي أو يفوق مبلغها مائتي مليون دينار (200.000.000 دج).
- صفقات الخدمات التي يساوي أو يفوق مبلغها خمسين مليون دينار (50.000.00 دج).
- صفقات الدراسات التي يساوي أو يفوق مبلغها عشرين مليون دينار (20.000.000 دج).

4- اللجنة البلدية للصفقات: من المادة 174 تتشكل هذه اللجنة من¹:

- رئيس المجلس الشعبي البلدي أو ممثله رئيسا،
- منتخبين اثنين من المجلس الشعبي البلدي،

¹ - المادة 174 من المرسوم الرئاسي 247/15.

- ممثلين اثنين عن الوزير المكلف بالمالية،
 - ممثل عن المصلحة التقنية المعنية بالخدمة للولاية عند الاقتضاء.
- تختص هذه اللجنة بدراسة مشاريع دفاتر الشروط والصفقات التي تبرمها البلدية والتي تقل قيمتها المالية عن مائتي مليون دينار (200.000.000 دج) في حالة صفقات الأشغال، وخمسين مليون دينار (50.000.000 دج) في صفقات الخدمات، وعشرين مليون دينار (20.000.000 دج) في صفقات الدراسات.
- 5- لجنة الصفقات للمؤسسة العمومية المحلية والهيكل غير المركز للمؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري غير المذكور في المادة 172:** حسب نص المادة 175 تتشكل هذه اللجنة من¹:
- ممثل السلطة الوصية رئيسا،
 - المدير العام أو مدير المؤسسة أو ممثله،
 - ممثل منتخب عن مجلس المجموعة الاقليمية المعنية،
 - ممثلين اثنين عن الوزير المكلف بالمالية،
 - ممثل عن المصلحة التقنية المعنية بالخدمة للولاية عند الاقتضاء،
- تختص هذه اللجنة اختصاصها بالرقابة على المشاريع التي تبرمها المؤسسة ضمن نفس الحدود للصفقات التي تدرسها اللجنة البلدية للصفقات.
- ثانيا: اللجنة القطاعية للصفقات العمومية**
- تتشكل هذه اللجنة (المادة 185)، من:
- الوزير المعني أو ممثله رئيسا،
 - ممثل الوزير المعني نائب رئيس،
 - ممثل المصلحة المتعاقدة
 - ممثلان عن القطاع المعني
 - ممثلان عن وزير المالية
 - ممثل عن الوزير المكلف بالتجارة

¹ - المادة 175 من نفس المرسوم.

تدرس هذه اللجنة وتقتض في مشاريع دفاتر شروط والصفات الملاحق الخاصة بكل دائرة وزارية ضمن نفس الحدود للصفات التي تدرسها اللجنة الجهوية للصفات المبينة سابقا، بحيث تحدث لدى كل دائرة وزارية لجنة قطاعية صفقات.

تختص هذه اللجنة بدراسة مشاريع الإدارة المركزية، إذا فاقت مبالغ الصفقة إثني عشرة مليون دينار (12.000.000 دج) في صفقات الأشغال واللوازم، وستة ملايين دينار (6.000.000 دج) في صفقات الدراسات والخدمات¹.

نشير إلى أن الملحق لا يخضع للرقابة الخارجية في جميع حالات الرقابة إذا ما كان موضوعه لا يعدل الأطراف المتعاقدة والضمانات المالية والتقنية أجل التعاقد، وكذا إذا كان المبلغ الإجمالي لمختلف الملاحق لا يتجاوز نسبة عشرة في المائة سواء كان بالزيادة أو نقصان.

الفرع الثالث

رقابة الوصاية:

تتمثل غاية رقابة الوصاية التي تمارسها السلطة الوصية، من مطابقة الصفقات التي تبرمها المصلحة المتعاقدة لأهداف الفعالية والاقتصاد، والتأكد من كون العملية التي هي موضوع الصفقة تدخل ضمن حيز البرامج والأسبقيات المرسومة للقطاع².

تمارس الرقابة الوصائية على الجهات الإدارية اللامركزية التي تتمتع بالاستقلالية، ويجدر الإشارة إلى أن هذا الاستقلال ليس استقلال تام بل تبقى تحت وصاية الجهات المركزية، أي أنها الرقابة التي تمارسها الدولة على الهيئات والجهات اللامركزية³.

لقد خصص القانون مادة واحدة فقط للرقابة الوصائية وهي المادة 164 من المرسوم الرئاسي رقم 15/247 سالف الذكر.

فالرقابة قبل تنفيذ الصفقة هي عبارة عن التأكد من أن الصفقة المبرمة وفقا لما نص عليه القانون المنظم لها، مع احترام مبدأ الشفافية والمنافسة الحرة.

¹ - المادة 184 من المرسوم الرئاسي 247/15.

² - هشام محمد أبو عمرة، عليوة كامل، مرجع سابق، ص 78.

³ - بوحنية قوي، بن ناصر بوطيب، الرقابة الوصائية وآثارها على المجالس الشعبية في الجزائر، الملتقى الوطني الأول حول دور البلدية، في التنمية المحلية، المركز الجامعي النعامة، يومي 18 و19 أبريل 2012، ص 03.

وإن قانون المشرع لم يفصل وينظم أساليب رقابة الوصاية بالشكل الكافي وخاصة في مجال الصفقات العمومية، هو ما يحد من فعالية هذه الرقابة، فلا يمكن اعتبار فكرة الوصاية على الاعمال الإدارية مجرد إجراءات بيروقراطية أو روتينية، بل القصد منها سلامة ومشروعة سائر الأعمال الصادرة على الإدارة.

ولأن المشرع لم يفصل في مضمون رقابة الوصاية ولا كقيمتها، يستوجب الرجوع الى القواعد العامة للرقابة في قانون الولاية وقانون البلدية، لفهم هذا النوع من الرقابة¹.

¹ - تياب نادية، مرجع السابق، ص 156.

خلاصة الفصل الأول

نستخلص أن قانون الوقاية من الفساد ومكافحته 06-01 وضع تدابير تحمي من الفساد عموما والصفقات العمومية خصوصا، حيث جاء القانون بالتدابير الواجب اتباعها والالتزام بها من خلال عمليات التوظيف، وكيفية التصريح بالممتلكات.

أما بالنسبة لقانون الصفقات العمومية بين الاجراءات الواجب اتباعها لإبرام الصفقات العمومية، مع ضرورة احترام المبادئ الأساسية، والخضوع إلى رقابة الصفقات من طرف لجان مختصة نص عليها المرسوم 15-247.

وعلى الرغم من التدابير التي كرسها قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، والاجراءات التي جاء بها المرسوم الرئاسي الخاص بالصفقات العمومية، فإن هذه القوانين لم تكن كافية لردع الفساد ومكافحته، بل هناك آليات أخرى تساعد على الوقاية من الفساد ومكافحته سنتطرق إليها في الفصل الموالي.

الفصل الثاني: الهيئات الإدارية للوقاية من

الفساد في الصفقات العمومية

في هذا الفصل سنقوم بتسليط الضوء على هيئات مكافحة الفساد في الجزائر، ودورها في حماية المال العام، وذلك من خلال دراسة اختصاصاتها وصلاحياتها التي خولها القانون لهذه الآليات التي منحها المشرع، ومعرفة مدى فعاليتها في حماية المال العام، وتحقيق الردع ومكافحة الفساد في الجزائر. فإلى أي مدى ساهمت الهيئات المكلفة بمكافحة الفساد في مجال الصفقات العمومية في الجزائر؟

المبحث الأول: الهيئات الوطنية لمكافحة الفساد في إطار الصفقات العمومية

المبحث الثاني: الهيئات المالية للوقاية من الفساد ومكافحته

المبحث الأول: الهيئات الوطنية لمكافحة الفساد في إطار الصفقات العمومية

ولأن الصفقات العمومية مجالها جد حساس على المال العام فإن المشرع أقر هيئات مكافحة لمكافحة الفساد الذي يعتري الصفقات العمومية، فسننتقل إلى السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في (المطلب الأول)، ثم إلى الديوان المركزي لقمع الفساد ومكافحته في (المطلب الثاني)

المطلب الأول: السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

استبدل المؤسس الدستوري في المادة 204 من التعديل الدستوري لسنة 2020 الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بالسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، حيث أدخل عليها بعض التعديلات، أهمها استبعاد التكييف الذي تضمنه التعديل الدستوري 2016 بخصوص الهيئة الوطنية على اعتبارها هيئة إدارية مستقلة حيث أصبحت حاليا في ظل التعديل الدستوري 2020 سلطة مستقلة، ثم جاء القانون 08-22 المؤرخ في 5 مايو 2022 يحدد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلها وصلاحياتها، وبناء على هذا سنتناول في (الفرع الأول) الطبيعة القانونية للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، أما في (الفرع الثاني) سنتطرق إلى اختصاصها .

الفرع الأول

الطبيعة القانونية للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

في هذا الفرع سنتطرق إلى تعريف السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، والتنظيم الإداري للسلطة، ثم نعرض إلى مظاهر استقلاليتها.

أولاً: التعريف بالسلطة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

هي سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتوضع لدى رئيس الجمهورية" وحرص على منحها الشخصية القانونية سواء بموجب المادة 18 وكذا بموجب المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها، حيث تتولى هذه الهيئة تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمواجهة الفساد والكشف عنه مع إيقاف كفاءات سيرها مرتكبيها.¹

وتجدر الإشارة أيضاً أن التعديل الدستوري لسنة 2020 كيفها كسلطة إدارية مستقلة، وذلك بموجب المادة 204 منه والتي جاء فيها: "السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته مؤسسة مستقلة"، وهي سلطة إدارية مستقلة، تتمتع الهيئة بالاستقلالية الإدارية والمالية." وتضيف المادة 205 من نفس الدستور على أنه: " تتولى السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، على الخصوص المهام الآتية:

- وضع استراتيجية وطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، والسهر على تنفيذها.
- جمع ومعالجة وتبليغ المعلومات المرتبطة بمجال اختصاصها، ووضعها في متناول الأجهزة المختصة.

¹ - تنص المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المؤرخ 22 نوفمبر 2006 الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكفاءات سيرها، الجريدة الرسمية (74) المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي 12-64 المؤرخ 07 فبراير 2012، على أن: " الهيئة سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتوضع لدى رئيس الجمهورية".

- إخطار مجلس المحاسبة والسلطة القضائية المختصة كلما عاينت وجود مخالفات، وإصدار أوامر، عند الاقتضاء، للمؤسسات والأجهزة المعنية.
- المساهمة في تدعيم قدرات المجتمع المدني والفاعلين الآخرين في مجال مكافحة الفساد.
- متابعة وتنفيذ ونشر ثقافة الشفافية والوقاية ومكافحة الفساد.
- إبداء الرأي حول النصوص القانونية ذات الصلة بمجال اختصاصها.
- المشاركة في تكوين أعوان الأجهزة المكلفة بالشفافية والوقاية ومكافحة الفساد.
- المساهمة في أخلاق الحياة العامة وتعزيز مبادئ الشفافية والحكم الراشد والوقاية ومكافحة الفساد¹.

ثانيا: التنظيم الإداري العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

أولى المشرع الجزائري اهتماما كبيرا بشأن الهيكل التنظيمي للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، حيث أدرجها من خلال القانون رقم 22-08 الذي يحدد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلها وصلاحياتها، بينما أشار المرسوم الرئاسي رقم 06-413 الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها (المعدل والمتمم) إلى عدة أحكام تبين كيفية تنظيم وسير أعمال هذه الهيئة بما في ذلك تشكيلة الهيئة، كما عمل المشرع الجزائري على تزويد الهيئة بكافة الوسائل البشرية والمادية التي تضمن لها حسن أداء مهامها، بحيث نصت المادة 5 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 السالف الذكر على تشكيلة الهيئة التي جاء فيها: "تضم الهيئة مجلس يقظة وتقييم يتشكل من رئيس وستة 6 أعضاء يعينون بموجب مرسوم رئاسي لمدة خمس (5) قابلة للتجديد مرة واحدة"....

¹ - المواد 204 و 205، دستور الجمهورية الجزائرية المعدل بموجب المرسوم الرئاسي 2-442 والموقع في 30 ديسمبر 2020 المتعلق بالتعديل الدستوري، الجريدة الرسمية (82) الصادر 30 ديسمبر 2020.

إن تحديد هذه المدة بمثابة حماية الأعضاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته أثناء تأدية مهامهم خلال عهدتهم المحددة قانونا من كل أشكال التوقيف التعسفي، بالتالي فالهيئة تتميز بالطابع الجماعي أي تتشكل من رئيس وستة أعضاء يتم تعيينهم بموجب مرسوم رئاسي، كما تنهى مهامهم بنفس الكيفية، وهذا الأمر شعر أعضاء الهيئة بالاستقرار والثبات في منصبهم وهذا ما ينعكس إيجابا على الوظيفة التي يقومون بها حيث ي تكون مؤمنة ضد كل أشكال الضغط والتعسف.

كما تتشكل الهيئة أيضا من هياكل نصت عليها المادة 6 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 السالف الذكر لكن بعد التعديل الذي جاء به المشرع الجزائري في 2012 بموجب المرسوم الرئاسي رقم 12-64،¹ فقد تم إعادة هيكلة الهيئة كالتالي :

أ- مجلس اليقظة والتقييم: يعتبر مجلس اليقظة من أهم أجهزة الهيئة الوطنية، يتشكل من رئيس الهيئة وستة أعضاء، يتكونون من طاقم متنوع من الشخصيات الوطنية المستقلة التي تمثل المجتمع المدني، يتم اختيارهم وفق لمعياري الكفاءة والنزاهة وهو ما نصت عليه المادة 10 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413

ب- الأمانة العامة: يرأسها أمين عام يتم تعيينه بموجب مرسوم رئاسي، بناء على اقتراح من رئيس الهيئة بمساعدة نائب مدير مكلف بالميزانية والمحاسبة ونائب رئيس مكلف بالمستخدمين والوسائل .

ج- قسم الوثائق والتحليل والتحسيس: تم النص عليه في كل من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 السالف الذكر قبل تعديله تحت تسمية مديرية الوقاية والتحسيس وهو ما نصت عليه المادة 6 منه وفي المرسوم الرئاسي رقم 12-64 تم إعادة تسميته بقسم الوثائق والتحليل

¹ - المادة 6 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 مؤرخ في 22 نوفمبر 2006 يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها.

والتحسيس إلا أن هذا المرسوم الرئاسي لم يتطرق إلى تحديد تشكيلة هذا الجهاز رغم الدور الفعال الذي يلعبه في مجال مكافحة الفساد .

د- **قسم معالجة التصريح بالامتلاكات:** هو جهاز مستقل تم استحداثه بموجب المرسوم الرئاسي رقم 12 64 - من أجل معالجة المسائل المتعلقة بالتصريح بالامتلاكات وذلك لما تتمتع به هذه الآلية من أهمية في مواجهة الفساد وخاصة في الصفقات العمومية .

هـ- **قسم التنسيق والتعاون الدولي:** استحدثه المشرع بموجب المادة 13 مكرر من المرسوم الرئاسي رقم 12-64 ،¹ تجدر الإشارة إلى أنه لم يتم النص على مهام هذا الجهاز في ظل المرسوم رقم 06-413.

ثالثا- مظاهر استقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

باستقراء نص المادة 18 من القانون رقم 06-01 السالف الذكر، نجد أن المشرع الجزائري يؤكد ويجسد استقلالية الهيئة لثقل المهام المسندة لها ولتمكينها القيام بدورها على أكمل وجه ومن أجل نجاعة وفعاليتها للتصدي لظاهرة الفساد²، وهو الأمر الذي أُلحِت عليه اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وكذا اتفاقية الاتحاد الأفريقي لمنع الفساد ومحاربه³، كما أكدت على ذلك الفقرة الأولى من المادة 202 من التعديل الدستوري لسنة 2020 التي جاء فيها: "تؤسس هيئة وطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وهي سلطة إدارية مستقلة..⁴، هذا كله يؤكد الاعتراف الصريح

¹ - المادة 6 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 مؤرخ في 22 نوفمبر 2006.

² - المادة 36 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، التي جاء فيها: "...وتمنح تلك الهيئة أو الهيئات وهؤلاء الأشخاص ما يلزم من الاستقلالية"....

³ تنص المادة 4/20 من المرسوم الرئاسي 06-137 مؤرخ في 10 أبريل 2006، يتضمن التصديق على اتفاقية الاتحاد الأفريقي لمنع الفساد ومحاربه المعتمدة بماباتو في 11 يوليو 2003، الجريدة الرسمية (24) الصادر 16 أبريل 2006، على ما يلي: "يسمح للسلطات أو الوكالات الوطنية الاستقلال اللازم بغية تمكينها من الاضطلاع بالمهام المنوطة بها بصورة فعالة.

⁴ - المادة 202، دستور الجمهورية الجزائرية، المعدل بموجب المرسوم الرئاسي 2-442.

باستقلالية الهيئة، غير أن النصوص المنظمة له تحد من استقلاليتها سواء من (الناحية العضوية أو من الناحية الوظيفية) الأمر الذي جعلنا نبحث عن طبيعة هذه الاستقلالية.

أ- الاستقلالية العضوية للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته:

قصد بالاستقلالية العضوية أنه لا يكون الأعضاء السلطة التنفيذية أي تأثير في اختيار أعضاء السلطة الإدارية، وعلى هذا الأساس يمكن قياس استقلالية الهيئة من الناحية العضوية عن طريق دراسة مجموعة من المؤشرات التي له علاقة بذلك.

1- تشكيلة ذات طابع جماعي: يعد الطابع الجماعي للهيئة كهيئة إدارية مستقلة ضمانا

عزز من استقلاليتها، حيث يبرز بالنسبة للهيئة من خلال تشكيلتها، وهو ما نصت عليه المادة 5 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها (معدل ومتمم)، تتكون الهيئة من ستة أعضاء ورئيس، كما حرص المشرع الجزائري على ضمان الاستقلالية العضوية للهيئة بموجب المادة 19 من القانون رقم 06-01 على وجود أعضائها من شخصيات مستقلة ومعروفة بالنزاهة والكفاءة، إلا أن التشكيلة الجماعية للهيئة ال تحقق الهدف المنشود في حيادتها..

2- طريقة تعيين أعضاء الهيئة :

تقتضي الاستقلالية العضوية للهيئة أن يكون أعضائها معينين بموجب أسلوب تعيين يترك المجال مفتوحا إلى السلطة بإقتالهم أو أعزلهم من وظائفهم مادامت لا توجد أسباب تبرر ذلك، إلا أن تشكيلة أعضاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته والرئيس يتم تعيينها بموجب مرسوم رئاسي وليس انتخابها، هذا يعني احتكار سلطة التعيين وهو ما يؤثر سلبا على استقلالية الهيئة، حيث يمكن للجهة المحتكرة لسلطة التعيين أن تؤثر على الأعضاء وتجعلهم في تبعية نحو السلطة التنفيذية، هذا من جهة، ومن جهة أخرى، احتكار رئيس الجمهورية دون غيره على

صلاحية تعيين أعضاء ورئيس الهيئة يعد مظهر من مظاهر سيطرة السلطة التنفيذية على الهيئة من الناحية العضوية، مما يسمح فيما بعد التأثير على نوعية الأحكام الصادرة عن الهيئة .

ب- الاستقلالية الوظيفية للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته:

تعني الاستقلالية الوظيفية للهيئة ممارسة مهامها دون الرجوع لسلطة أخرى، كما أن أعمالها يمكن إلغاؤها وتعديلها واستبدالها من طرف سلطة عليا، وتتجلى الاستقلالية الوظيفية للهيئة من خلال العناصر التالية :

○ تمتع الهيئة بالشخصية المعنوية

حرص المشرع الجزائري على منح الشخصية المعنوية للهيئة وذلك بموجب المادة 18 من القانون رقم 01-06، بصفة صريحة: "الهيئة سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي." وهو ما تم تكريسه أيضا في محتوى المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد وتنظيمها وكيفية سيرها، ينتج عن اكتساب الهيئة الشخصية المعنوية جملة من النتائج المعروفة في القواعد العامة، حيث تتمتع الهيئة بنوع من الحرية عند القيام بمهامها بالتالي تصبح مسؤولة عنها، وينتج عن ذلك أيضا تمتعها بالاستقلال المالي والذي يعد من أهم آثار تمتع الهيئة بالشخصية المعنوية وأيضا أهلية التقاضي وغيرها، إلا أن مفهوم الاستقلالية الذي أراد المشرع الجزائري تكريسه للهيئة لا يمكن أن يخرج عن مفهوم الاستقلالية النسبية وليس الاستقلالية المطلقة¹.

○ الاستقلال المالي والذمة المالية الخاصة للهيئة: يعتبر الاستقلال المالي من بين دعائم

الاستقلالية الوظيفية التي تتمتع بها الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، حيث اعترف لها المشرع الجزائري بصريح العبارة بموجب المادة 18 من القانون رقم 06-01، التي نصت على الشخصية المعنوية والاستقلال المالي لها، إلا أنه بالرجوع إلى النصوص التنظيمية

¹ أعراب أحمد، "في استقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته"، الملتقى الوطني الخامس حول الفساد الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أم البواقي، يومي 18-19 أبريل 2010، ص 09.

للهيئة، نجد أن هذه الاستقلالية نسبية وليست مطلقة، وهو ما يتضح لنا من خلال المادة 2/21 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 فإن سجل ضمن الميزانية العامة للدولة ميزانية الهيئة وتظهر الاستقلالية المالية النسبية للهيئة أيضا من الدعم المالي الذي تمنحه الدولة للهيئة وهو ما نصت عليه المادة 22 من نفس المرسوم الرئاسي، و تضيف المادة 24 من نفس المرسوم أن الهيئة تتلقى إعانات الدولة الذي يستلزم خضوعها لرقابة المراقب المالي، فالهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته تخضع للرقابة المالية التي يمارسها مراقب مالي يعين من طرف الوزير المكلف بالمالية. فكل هذا يؤكد لنا نسبية الاستقلالية المالية للهيئة كونها تخضع في مواردها المالية على السلطة التنفيذية من جهة وتخضع للرقابة المالية من جهة أخرى.

○ النظام الداخلي العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته: تتجلى الاستقلالية الوظيفية للسلطة في حرية اختيارها لمجموع القواعد التي تقرر كيفية تنظيمها وسيرها دون مشاركة أية جهة أخرى على عكس الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد التي تخضع للمصادقة على نظامها الداخلي من طرف السلطة التنفيذية.

الفرع الثاني

اختصاص السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

حدد القانون 08-22 صلاحيات السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته من المادة 4 إلى المادة 15، الاختصاصات التي من شأنها تساهم في القيام بأعمال معينة ملقاة على عاتق السلطة من رقابة وإشراف وإعداد الخطط من أجل حماية النزاهة من الفساد، كما أن هناك صلاحيات نصت عليها المادة 205 من التعديل الدستوري 2020.

أولاً: الصلاحيات ذات الطابع التقريبي:

حدد المشرع صلاحيات السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته بموجب القانون رقم 08-22، والذي تتولى القيام بالمهام التالية:

✓ وضع استراتيجية للشفافية والوقاية من الفساد، إذ تقرر السلطة العليا الاستراتيجية التي تراها مناسبة لتدعيم الشفافية والتي تساعد على الوقاية من الفساد ومكافحته وتكون هذه الاستراتيجية ملزمة لجميع الجهات المعنية بالدولة والتي يتعين عليها التقيد بها، كما أنه في ظل التعديل الدستوري 2020 أصبح من اختصاص السلطة العليا تقرير السياسة العامة التي تركز الشفافية في الحياة العامة ولا سيما من حيث ضرورة الوضوح في العلاقة مع الجمهور عن السياسات المتبعة من قبل الجهات المعنية.

✓ جمع ومعالجة المعلومات المرتبطة بالشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته دون أن يحدد المؤسس الدستوري كيفية الحصول على هذه المعلومات المرتبة بمجال اختصاص السلطة العليا للشفافية، وهذه الصلاحية نصت عليها المادة 20 من القانون 06-01.

✓ تصدر السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته بخصوص المخالفات التي عاينتها أوامر، عند الاقتضاء للمؤسسات والأجهزة المعنية سواء في القطاع العام أو القطاع الخاص للكف عن المخالفات وفي المقابل تخطر الجهات المعنية بهذه المخالفات.

✓ تصميم واقتراح نماذج الوثائق المعيارية في جمع المعلومات وتحليلها سواء منها الموجهة للاستعمال الداخلي أو الخارجي.

✓ دراسة المعايير والمقاييس العالمية المعمول بها في التحليل والاتصال والمتعلقة بالوقاية من الفساد ومكافحته بغرض اعتمادها وتكييفها وتوزيعها.

✓ اقتراح وتنشيط البرامج والأعمال التحسيسية بالتنسيق مع الهياكل الأخرى في الهيئة.

✓ ترقية إدخال قواعد أخلاقيات المهنة والشفافية وتعميمها على مستوى الهيئات العمومية والخاصة، بالتشاور مع المؤسسات المعنية.

✓ تكوين رصيد وثائقي ومكتبي في ميدان الوقاية من الفساد ومكافحته وضمان حفظه واستعماله.

✓ إعداد تقارير دورية لنشاطه.¹

ولتأكيد هذه الصلاحيات نصت المادة 1/21 من القانون رقم 06-01 على تزويد الهيئة بالمعلومات، الوثائق أي يمكنها أن تطلب من الإدارات والمؤسسات والهيئات التابعة للقطاع العام أو الخاص أو من كل شخص طبيعي أو معنوي آخر أية وثائق أو معلومات تارها مفيدة في الكشف عن أفعال الفساد.

وجاءت الفقرة الثانية من نفس المادة أن كل رفض متعمد وغير مبرر لتزويد الهيئة بالمعلومات والوثائق المطلوبة يشكل جريمة إعاقة السير الحسن للعدالة في مفهوم هذا القانون.² يقتضي الرفض طلبا مسبقا، وردا سلبيا أما التأخر في الرد أو الامتناع عنه فلا تقوم به لجنة إعاقة السير الحسن للعدالة، ولهذا يجب أن يكون الرفض متعمدا حتى تقوم الجريمة.³ وباستقراء نص المادة نلاحظ أن المشرع لم يحدد طبيعة المعلومات والوثائق التي يجوز للهيئة طلبها، وتركها الحرية المطلقة، ولكن قيدها في هذا المجال بقيدتين: أن تكون هذه الوثائق مرتبطة بممارسة مهامها، والثاني أن تكون الوثائق مفيدة.⁴

لكن بالرجوع إلي نص المادة 1/23 من القانون رقم 06/01 "يلتزم جميع الأعضاء وموظفي الهيئة بحفظ السر المهني، ويطبق هذا الالتزام كذلك على الأشخاص الذين انتهت

¹ المادة 12 من المرسوم الرئاسي 12 - 64 .

² المادة 20 من القانون رقم 01/06.

³ عبد العالي حاحة، المرجع السابق، ص 494

⁴ فاطمة عثمانى، التصريح بالملكات كآلية لمكافحة الفساد الإداري في الوظائف العمومية للدولة،، ظاهرة الفساد الإداري

والمالي في مجال الصفقات العمومية في القانون الجزائري، (مذكرة ماجستير)، منشورة، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو،

2012، ص 32.

علاقتهم المهنية بالهيئة¹. فمن الجانب الأول، فالالتزام بكتمان السر المهني والمحافظة عليه، هو من الناحية المبدئية التزام عام مطلق، بل واعتبر المشرع كل خرق لهذا الالتزام يشكل جريمة يعاقب عليها طبقا لقانون العقوبات لجريمة إفشاء السر المهني، كون المادة 301 من قانون العقوبات، تلزم الأشخاص المؤتمنين بحكم المهنة أو الوظيفة الدائمة أو المؤقتة بكتمان السر المهني، ما لم يرخص القانون بذلك².

ثانيا- مهام قسم معالجة التصريحات بالامتلاكات

حددت المادة 13 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المعدل والمتمم صلاحيات هذا القسم كما يلي:

تلقي التصريحات بالامتلاكات للأعوان العموميين كما هو منصوص عليه في الفقرة 02 من المادة 06 من القانون رقم 01-06 وما يلاحظ في هذا المجال أن الهيئة تختص بتلقي التصريحات بالامتلاكات رؤساء وأعضاء المجالس الشعبية المحلية المنتخبة (البلدية والولائية) بصورة مباشرة ويكون محل نشر عن طريق التعليق في لوحة الإعلانات بمقر البلدية أو الولاية حسب الحالة خلال شهر³.

أما الموظفين العموميين السامين أو القياديين كرئيس الجمهورية والوزير الأول والوزراء وأعضاء البرلمان ورئيس المجلس الدستوري وأعضائه، ورئيس الحكومة وأعضائها، ورئيس مجلس المحاسبة، ومحافظ بنك الجزائر، والسفراء، والقناصل، والولاة، والقضاة⁴ والذين يصرحون

¹ -المادة 23 الفقرة 1 من القانون 01-06.

² - المادة 301 من الأمر 66-156 المؤرخ في 8 يونيو 1966 المتضمن قانون العقوبات، الجريدة الرسمية (49) الصادر 11 يونيو 1966.

³ الفقرة الثانية من نص المادة 06 من القانون رقم 01-06.

⁴ رشيد زوايمية، الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، الملتقى الوطني الأول حول الجرائم المالية. كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قالمة 2007 ص146،

بممتلكاتهم أمام الرئيس الأول للمحكمة العليا، وينشر محتواه في الجريدة الرسمية خلال شهرين المواليين لتاريخ انتخاب المعنيين أو تسلمهم مهامهم يجب على الموظفين العموميين¹.

- غير المنصوص عليهم في المادة 06 من القانون رقم 01-06 أن يكتبوا التصريح بالممتلكات في الآجال المحددة بموجب المادة 04 من القانون نفسه أمام السلطة الوصية بالنسبة للموظفين العموميين الذين مناصب أو وظائف عليا في الدولة، وأمام السلطة السلمية المباشرة بالنسبة للموظفين العموميين الذين تحدد قائمتهم بقرار من السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية، حيث يتم إيداع هذه التصريحات مقابل وصل من قبل هاتين السلطتين المذكورتين أعلاه لدى الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته في آجال معقولة.²

و بهذا فإن الهيئة تختص بتلقي التصريح بالممتلكات أعضاء المجالس المنتخبة بصورة مباشرة والموظفين العاديين الذين تحدد قائمتهم بقرار من مدير الوظيفة العامة وكذا الموظفين الذين يشغلون مناصب ووظائف عليا في الدولة بصورة غير مباشرة وهذا بصفة دورية.³

✓ اقتراح شروط وكيفيات وإجراءات تجميع ومركزة وتحويل التصريحات بالممتلكات طبقا للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها وبالتشاور مع المؤسسات والإدارات المعنية.

✓ القيام بمعالجة التصريحات بالممتلكات وتصنيفها وحفظها

✓ استغلال التصريحات بالممتلكات المتضمنة تغيير في الذمة المالية

✓ جمع واستغلال العناصر التي تؤدي إلى المتابعات القضائية والسهر على إعطائها

الوجهة

✓ المناسبة طبقا للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها،

¹ المادة 06 الفقرة 1 من القانون رقم 06-01

² المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 06-415 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 المتعلق بتحديد كيفية التصريح بالممتلكات بالنسبة للموظفين العموميين غير المنصوص عليهم في المادة 06 من القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية (74)، 2006.

³ عبد العالي حاحة، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، المرجع السابق ص494

✓ إعداد تقارير دورية لنشاطاته.¹

للهيئة سلطة دراسة واستغلال المعلومات الواردة في التصريح بالامتلاكات لأعضاء المجالس المنتخبة وباقي الموظفين التي تختص الهيئة بتلقي تصريحاتهم ومقارنتها بعد الانتهاء من العهدة أو التعيين مع حالة الذمة المالية للموظف، وفي حالة ما إذا اكتشفت الهيئة أن هناك تضخم غير مبرر لثروة أحد الموظفين، فمن حقها إعلام وزير العدل لتحريك الدعوى العمومية لقيام جريمة الإثراء غير المشروع.²

وكذلك في حالة التصريح الكاذب أو عدم التصريح أصلاً خلال الآجال المحددة قانوناً، فللهيئة الحق في إعلام وزير العدل لتحريك الدعوى العمومية على أساس قيام جريمة عدم التصريح أو التصريح الكاذب بالامتلاكات.³

والشيء الملاحظ أن المشرع ألزم الهيئة بضرورة تكليف وزير العدل بتحويل الملف مباشرة إلى النائب العام، كما يعود له إخطار النيابة العامة بتحريك الدعوى العمومية⁴، وهو الأمر الذي سأوضحه في دراسة مدى تقييم دور الهيئة في مكافحة الفساد.

وبالرغم من أهمية جميع أقسام الهيئة الوطنية إلا أنه يعتبر القسم المكلف بمعالجة التصريحات بالامتلاكات أكثر أهمية باعتباره المكتشف لجرائم الفساد من خلال تلقيه لتصريحات الموظفين.

¹ المادة 09 من الرسوم الرئاسي رقم 12-64 المعدل والمتمم للمرسوم الرئاسي رقم 06-413

² المادة 37 من القانون رقم 06-01

³ المادة 36 من القانون رقم 06-01

⁴ أحمد أعراب، في استقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ص 11

ثالثا - مهام قسم التنسيق والتعاون الدولي

استحدث هذا القسم بموجب المادة 13 مكرر من المرسوم الرئاسي رقم 12-64 وقد كلف خصوصا بالمهام الآتية:

تحديد واقتراح وتنفيذ الكيفيات والإجراءات المتعلقة بالعلاقات الواجب إقامتها مع المؤسسات العمومية والهيئات الوطنية الأخرى، طبقا للمادة 21 من القانون رقم 06-01 بغرض:

* جمع كل المعلومات الكفيلة بالكشف عن حالات التساهل مع أفعال الفساد،
* القيام أو العمل على القيام بتقييم أنظمة الرقابة الداخلية وعملها الموجودة بغرض تحديد مدى هشاشتها بالنسبة لممارسة الفساد.

* تجميع ومركزة وتحليل الإحصائيات المتعلقة بأفعال الفساد وممارسته.

* استغلال المعلومات الواردة إلى الهيئة بشأن حالات فساد يمكن أن تكون محل متابعة قضائية والسهر على إيجاد الحلول المناسبة لها طبقا للتشريع، والتنظيم المعمول بهما.

* تطبيق الكيفيات والإجراءات المتعلقة بالتعاون مع المؤسسات، ومنظمات المجتمع المدني والهيئات الوطنية والدولية المختصة بالوقاية من الفساد ومكافحته، وذلك قصد ضمان تبادل للمعلومات منتظم ومفيد في توحيد مقاييس الطرق المعتمدة في الوقاية من الفساد ومكافحته، وتطوير الخبرة الوطنية في هذا الميدان.

* دراسة كل وضعية تتخللها عوامل بيئة لمخاطر الفساد من شأنها أن تلحق أضرار بمصالح البلاد، بغرض تقديم التوصيات الملائمة بشأنها

* المبادرة ببرامج ودورات تكوينية يتم إنجازها بمساعدة المؤسسات أو المنظمات أو الهيئات الوطنية والدولية المختصة بالوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيم ذلك،

* إعداد تقارير دورية لنشاطاته.¹

¹ المادة 13 مكرر من المرسوم الرئاسي رقم 12-64 المعدل والمتمم للمادة 10 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413.

هذا ويجب الإشارة في الأخير إلى أنه من أجل أداء الهيئة لمهامها على أحسن وجه سمح لها المشرع بطلب مساعدة أي إدارة أو مؤسسة أو هيئة عمومية في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته، كما يمكنها الاستعانة بأي خبير أو مستشار أو هيئة دراسات يمكن أن تقيدها في أعمالها طبقا للتنظيم المعمول به.¹

كذلك يمكن للهيئة أن تطلب من الإدارات والمؤسسات والهيئات التابعة للقطاع العام أو الخاص بجميع الوثائق والمعلومات التي تدخل في نطاق اختصاصاتها كما سبق أن ذكرته في صلاحيات القسم المكلف بالوثائق والتحليل والتحسيس

وبعد استعراض الطبيعة القانونية للهيئة الوطنية وكذا اختصاصاتها المحددة لها قانونا تجدر الملاحظة بأنه يصعب التأكيد بداية على الطابع الإداري للجهاز، واقضاء الطابع القضائي أو الشبه القضائي له، ضف إلى ذلك الطبيعة الخيالية لاستقلالية الهيئة، إذ وبموجب قانون الوقاية من الفساد ومكافحته ينص صراحة على استقلالية الهيئة، ولكن يخضعها لتبعية السلطة التنفيذية في الوقت ذاته.²

المطلب الثاني: الديوان المركزي لقمع الفساد

في نطاق حملة التطهير التي تشنها الجزائر ضد كل أشكال الفساد، أصدر رئيس الجمهورية تعليمية رئاسية رقم 03 مؤرخة في، 2009/12/13 تشدد على وجوب دعم الوسائل والميكانيزمات القانونية والعملياتية من أجل التصدي لهذه الظاهرة، ومن خلالها تم إنشاء الديوان المركزي لقمع الفساد، وعليه يمكن تعريفه على أنه آلية مؤسساتية مستحدثة، أنشأت من أجل التحري والتحقيق في مجال الجرائم المتعلقة بالفساد تحت إشراف النيابة العامة.³

¹ المادة 13 من المرسوم الرئاسي رقم 12-64 المعدل والمتمم للمادة 17 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413

² خديجة عميور، جرائم الفساد في القطاع الخاص في ظل التشريع الجنائي الجزائري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة، 2012، ص 86 .

³ - الويزة نجار، التصدي المؤسساتي والجزائي لظاهرة الفساد في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه في القانون الجنائي والعلوم الجنائية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قسنطينة، 2014، ص 250.

ولإبراز الدور الذي يؤديه في مكافحة الفساد، سنوضح التنظيم الهيكلي للديوان (الفرع الأول) ثم التنظيم الوظيفي له (الفرع الثاني).

الفرع الأول

التنظيم الهيكلي للديوان

استحدث الديوان بموجب المادة 24 مكرر من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته إثر تعديله بموجب الأمر رقم 10-05، التي تنص على أنه: "ينشأ ديوان مركزي لقمع الفساد، يكلف بمهمة البحث والتحري عن جرائم الفساد، تحدد تشكيلة الديوان وتنظيمه وكيفيات سيره عن طريق التنظيم"، ويلاحظ أن المشرع لم يحدد الطبيعة القانونية للديوان وبالرجوع إلى الأمر رقم 10-05 المعدل والمتمم للقانون رقم 06-01 حيث اكتفى بالإحالة إلى تنظيمه طبقا لنص المادة 24 مكرر فقرة 2 منه.

وطبقا للأحكام الجديدة للمرسوم الرئاسي رقم 11-426 المعدل بموجب المرسوم الرئاسي رقم 14-209 المؤرخ في 23/07/2014 يعتبر الديوان في المادة الثانية من المرسوم آنف الذكر مصلحة مركزية عملياتية للشرطة القضائية، تكلف بالبحث والتحقيق في جرائم ووقائع الفساد، يتمتع بالاستقلالية في عمله وتسييره، ويوضع الديوان لدى وزير العدل حافظ الأختام، ومقره الجزائر العاصمة.

ومن هذا المنطلق، حدد المشرع الجزائري تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد في الفصل الثاني من المرسوم الرئاسي رقم 11-426 المعدل والمتمم، وذلك في المواد من 06 إلى 09 ووفق المادة 06 منه يتشكل الديوان من ضباط وأعاون الشرطة القضائية التابعين لوزارة الدفاع الوطني عملا بالقانون رقم 06-22 من قانون الاجراءات الجزائية المؤرخ في 20 ديسمبر 2006، ويتكون أيضا من ضباط وأعاون الشرطة القضائية التابعة لوزارة الداخلية والجماعات المحلية، وذلك عملا بنص المادة 15 ق.إ.ج، ويتركب أيضا من أعوان عموميين ذوي كفاءات أكيدة في مجال

مكافحة الفساد، إضافة لمستخدمي الدعم الإداري والتقني. هذا وقد نصت المادة 09 من المرسوم

الرئاسي رقم ،11-426 أنه يمكن للديوان الاستعانة بخبير أو مكتب استشاري أو مؤسسة ذات كفاءات أكيدة في مجال مكافحة الفساد¹.

الفرع الثاني

التنظيم الوظيفي للديوان

وسع المشرع من اختصاصات الديوان وعمل على تزويده بآليات ردعية ذات طابع قمعي لتحقيق الأهداف المنشودة في تفعيل الرقابة على المالية العامة ولتفصيل هذه النقطة يتوجب تبيان تنوع رقابة الديوان (أولا)، وكذلك تعدد الإجراءات وضعف الآثار (ثانيا) .

أولا: تنوع رقابة الديوان:

يقوم الديوان في إطار رقابته وفق المرسوم الرئاسي رقم 11-426 بمهمة البحث والتحري عن جرائم الفساد، وهو أداة عملياتية وليس أداة استشارية للتصدي لجرائم الفساد ومكافحته في مجال إبرام الصفقات العمومية².

ويتولى الديوان مهامه ضمن المادة 05 من المرسوم الرئاسي رقم،11-426 المتمثلة في عملية البحث ومعاينة الجرائم وفقا لقانون الإجراءات الجزائية وذلك ضمن النقاط الآتية :

- استغلال جميع الأدلة والقيام بتحقيقات في وقائع الفساد واحالة مرتكبيها للمثول أمام الجهة القضائية المختصة، ومنح الديوان آلية تحريك الدعوى العمومية مباشرة يجعله أحد أهم الضمانات لتفعيل سياسة مكافحة الفساد في مجال إبرام الصفقات العمومية.
- ترقية وتطوير وتنسيق عمل مصالح الشرطة والدرك في مجال مكافحة الإجرام الاقتصادي والمالي الكبير، بالإضافة إلى إعداد الدراسات والمساهمة مع مختلف

¹ - عبد العالي حاحة، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائري، مرجع سابق، ص 505.

² - عنتر بن مرزوق، مصطفى عبدو، معضلة الفساد في الجزائر، دراسة في الجذور والاسباب والحبوب، دار جيطلي للنشر، الجزائر، 2009، ص45.

الهيئات العمومية والخاصة والمنظمات الدولية في تصور الطرق والوسائل الوقائية والردعية للوقوف في وجه الإجرام.

- جمع كل المعلومات التي تسمح بالكشف عن أفعال الفساد في مجال إبرام الصفقات العمومية ومكافحتها.

- تطوير التعاون والتساند مع هيئات مكافحة الفساد وتبادل المعلومات بمناسبة التحقيقات الجارية، وكذلك اقتراح كل إجراء من شأنه المحافظة على حسن سيرالتحريات التي تتولاها السلطات المختصة.

ثانيا: تعدد الإجراءات وضعف الآثار:

وضّح المرسوم الرئاسي رقم 11-426 كيفية عمل ورقابة الديوان المركزي أثناء ممارسة مهمة البحث والتحري عن جرائم الفساد ومن ضمنها جرائم إبرام الصفقات العمومية، وعلى هذا الأساس بينت المادة 19 منه: "يخضع ضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعون للديوان أثناء ممارسهم لمهامهم للقواعد المنصوص عليها في ق.إ.ج وأحكام القانون رقم 06-01". ومن هذا المنطلق يحق للديوان الاستعانة عند الضرورة بمساهمة ضباط الشرطة القضائية التابعين لمصالح الشرطة القضائية الأخرى، ويتعين في كل الحالات إعلام وكيل الجمهورية لدى المحكمة مسبقا، كما يتبادلون الوسائل المشتركة الموضوعة تحت تصرفهم، ويشيرون في إجراءاتهم إلى المساهمة التي تلقاها كل منهم في سير التحقيق.

كما يتوجب على ضباط الشرطة القضائية التابعين للديوان أن يخبروا فوراً وكيل الجمهورية لدى المحكمة الكائن بها مكان الجريمة، ويقدموا له أصل ملف الإجراءات مرفقا بنسختين من إجراءات التحقيق، والذي يرسل بدوره فوار النسخة الثانية إلى النائب العام لدى المجلس القضائي التابعة لها لمحكمة المختصة، وفي هذه الحالة يتم إرسال الملف إلى النائب العام لدى المجلس القضائي التابعة له المحكمة ذات الاختصاص الموسع وذلك حسب السلم الإداري¹.

¹ - عبد المجيد الجباري، دراسات قانونية في المادة الجزائية على ضوء أهم التعديلات الجديدة، دار هومة، الجزائر، 2012، ص 73.

وتبعاً لذلك يمكن للديوان بعد إعلام وكيل الجمهورية المختص بذلك مسبقاً، أن يوصي السلطة السلمية باتخاذ كل إجراء إداري تحفظي عندما يكون العون العمومي موضع شبهة في وقائع تتعلق بالفساد، سواء كان هذا العون تابعاً لإدارة أو لمؤسسة من القطاع العام أو الخاص، وكل رفض غير مبرر يعد جريمة لإعاقة سير العدالة¹.

المبحث الثاني: الهيئات المالية للوقاية من الفساد

أنشأ المشرع الجزائري هيئات إدارية لمكافحة الفساد عموماً، ويندرج ضمن اختصاصها بطريقة مباشرة في بعض الأحيان، وبطريقة غير مباشرة في بعض الأحيان الأخرى مهمة مكافحة الفساد في إطار الصفقات العمومية، وفي هذا الصدد سنبحث في دور المفتشية العامة للمالية ومجلس المحاسبة والمراقب المالي والمحاسب المالي.

المطلب الأول: الهيئات المالية على المستوى المركزي

في هذا المطلب سنتطرق إلى دور المفتشية العامة للمالية في مكافحة الفساد في الصفقات العمومية (الفرع الأول)، ودور مجلس المحاسبة (الفرع الثاني)

الفرع الأول

المفتشية العامة للمالية:

تم إنشاء المفتشية العامة للمالية سنة 1980 بموجب المرسوم رقم 80/ 53 المؤرخ في أول مارس سنة 1980 وأعيد تنظيمها في أكثر من مناسبة، حيث أصدر المشرع نصوص تنظيمية متعددة في إطار تعزيز عملها، فعلى سبيل المثال إصدار المرسوم التنفيذي 272/ 08 المؤرخ في 06 سبتمبر 2008 والذي يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية باستثناء مادته الأولى المتعلقة بإحداث المفتشية العامة للمالية والتي تنص على أنها توضع تحت السلطة المباشرة

¹ - شريفة خالدي، الآليات القانونية لمكافحة جرائم الصفقات العمومية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه علوم في الحقوق، تخصص قانون جنائي دولي، كلية الحقوق والعلوم الساسية، جامعة باتنة، 2018/2019، ص 254.

لوزير المالية¹، وعهد لها صلاحية المراقبة المالية على كافة المؤسسات بما في ذلك مصالح الدولة والجماعات العمومية واللامركزية وكل المؤسسات ذات الطابع الإداري والاقتصادي.² تتبلور مهمة المفتشية العامة للمالية في مكافحة الفساد عن طريق قيامها بدور رقابي على إبرام وتنفيذ الصفقة العمومية يشمل ما يلي:³

1 - 1 مراقبة الشروط الشكلية للصفقة: ويتم عن طريق ما يلي:

- ✓ جمع المعلومات عن الصفقة والاستفسار عن طريقة التي حددت بها الحاجات العامة .
- ✓ البحث في طريقة إبرام الصفقة، فإذا أبرمت عن طريق التراضي يجب تطابقها مع الحالات القانونية والاستثنائية والتي تجعل الأمر بالصرف يتجنبها عدى في الحالات التي نص عليها القانون نظرا لما يترتب عليها من نتائج سلبية كالمحاباة واستغلال النفوذ والرشوة والأضرار بالمصلحة العامة.
- ✓ تحديد الأهداف المتوخاة من الصفقة حتى لا ترصد اعتمادات مالية ضخمة لصفقة لا تعود بالفائدة على المواطنين.
- ✓ الاطلاع على دفاتر الشروط لمعرفة مدى تطابقها مع القوانين والتنظيمات السارية المفعول

1-2 مراقبة الشروط الموضوعية للصفقة العمومية: التأكد من شرعية تشكيلة فتح

الأظرف وكذلك تقييم العروض.

- ✓ التأكد من مراعاة هامش الأفضلية للمنتوج ذي الأصل الجزائري

¹ - صالح يسمينة صفاء ومجدوبي شهرزاد، المفتشية العامة للمالية كأداة لقياس عمل المؤسسة العمومية الاقتصادية، المجلة الجزائرية للاقتصاد، العدد (07)، جانفي 2016. ص 68.

² المادة 02 من المرسوم لتنفيذي 08 / 272 المؤرخ في 06 سبتمبر 2008 يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية، الجريد الرسمية (50)، الصادر 7 سبتمبر 2008.

³ عبد الوهاب علاق، الرقابة على الصفقات العمومية في التشريع الجزائري . مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة محمد خيضر بسكرة . 2005. ص51

✓ معاينة محضر لجنة الصفقات المختصة والتأكد من قرار تعيين هذه اللجنة وشرعية اجتماعاتها¹.

✓ إذا نص بند في الصفقة على مراجعة أو تحيين الأسعار فيراقب كيفيات تطبيق هذا البند ومدى تطابقه مع الشروط القانونية.

الفرع الثاني

مجلس المحاسبة

مجلس المحاسبة مؤسسة عليا رقابية بعدية على الأموال العامة، سواء كانت أموال الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسات العمومية إدارية كانت أو اقتصادية، وقد أنشأ سنة 1980 ليمارس رقابة ذو طابعين إداري وقضائي على الدولة أو الهيئات التابعة لها في تسيير الأموال العمومية مهما كان وضعها القانوني².

يعتبر مجلس المحاسبة هيئة إدارية مكلفة بمكافحة الفساد على أساس انه يتمتع بصلاحيات رقابية واسعة على الهيئات العمومية عموما وهي نفسها المكلفة بإبرام الصفقات العمومية بالنظر إلى المادة 02 من تنظيم الصفقات العمومية من ثم يمكن القول أن رقابة مجلس المحاسبة على الصفقات العمومية تندرج في إطار مكافحة الفساد إذ أن المجلس يتمتع بالصلاحيات التالية³:

- التدقيق في حسابات الهيئات العمومية والتأكد من سلامة الأرقام والبيانات الواردة في الميزانية والحسابات الختامية للمؤسسات .

¹ الأمر رقم 10-02 المؤرخ 26 أوت 2010 المتعلق بمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية (50) الصادر أول سبتمبر 2010، يعدل ويتم الأمر 95-20 المؤرخ في 17 يوليو 1995.

² - لظفاوي محمد عبد الباسط، مجلس المحاسبة أعلى هيئة رقابية على المال العام، مجلة دراسات وأبحاث، العدد (3) المجلد (12)، المجلة العربية في العلوم الانسانية، 2020، ص 129.

³ المواد من 06 إلى 27 من الأمر 95-20 المؤرخ في 17 يوليو 1995 المعدل والمتمم بالأمر 10-02 المؤرخ 26 أوت 2010 المتعلق بمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية (39) الصادر 1995.

- مراقبة جميع المعاملات التي تقوم بها الجهة الخاضعة للرقابة خاصة الرقابة على الإنفاق بكل خطواتها .

- ضبط وكشف المخالفات المالية وجرائم الفساد المالي والتي تتمثل فيما يلي :
- التحقق من عدم مخالفة الأجهزة الإدارية للقواعد والإجراءات المنصوص عليها في الدستور والقوانين والمراسيم.
- التحقق من كل تصرف خاطئ صادر عن عمد أو إهمال أو تقصير يترتب عليه صرف أو تبديد أموال الدولة أو ضياعها .
- الكشف عن جرائم الاختلاس وتبديد الأموال والإهمال والمخالفات المالية والتحقق فيها ودراسة نواحي القصور في نظام الرقابة الداخلية التي أدت إلى وقوعها واقتراح وسائل علاجها . وفقا للمادة 27 من قانون مجلس المحاسبة إذا لاحظ المجلس أثناء ممارسة رقابته ووقائع يمكن وصفها جزائيا يرسل الملف إلى النائب العام المختص إقليميا بغرض المتابعات القضائية ويطلع وزير العدل بذلك كما يشعر الأشخاص المعنيين والسلطة التي يتبعونها .

رغم هذه الصلاحيات التي يتمتع بها مجلس المحاسبة إلا انه لم يصل إلى الأهداف التي كان يسعى إلى تحقيقها وهذا لعدة عوامل من بينها¹:

- حساسية السلطة التنفيذية اتجاه الدور الرقابي الذي يمارسه مجلس المحاسبة .
- عدم استقلالية مجلس المحاسبة وتبعيته للسلطة التنفيذية يعتبر عائقا أمام أداء مهامه بنزاهة وشفافية.

¹ حاحة عبد العالي وأمال يعيش تمام، دور أجهزة الرقابة في مكافحة الفساد في الجزائر بين النظرية والتطبيق . مداخلة، مقدمة بمناسبة الملتقى الوطني الأول حول الآليات القانونية لمكافحة جرائم الفساد، جامعة قاصدي مرياح ورقلة، 2008، ص06.

- عدم فعالية الأدوات التي يملكها مجلس المحاسبة إذ أقصى ما يمكن أن يفعله هو الحكم بغرامات لا تتجاوز الأجر الذي يتلقاه المسؤول عن المخالفة.

المطلب الثاني: الهيئات المالية على المستوى المحلي

سنتطرق في هذا المطلب إلى دور المراقب المالي (الفرع الأول)، ودور مجلس المحاسبة (الفرع الثاني)

الفرع الأول

المراقب المالي

يعرف المراقب المالي بالموظف الذي ينتمي إلى وزارة المالية، ويدير مصلحة المراقبة المالية¹ تحت سلطة المدير العام للميزانية. مهمته التأشير على مشروع الالتزام الذي يقوم بتحريه الأمر بالصرف، كما يشكل المراقب المالي أحد أعوان الرقابة السابقة، حيث تأخذ هذه الرقابة شكل المتابعة والمطابقة، إذ تعتبر بمثابة رقابة وقائية تترجم من خلال التأشيرات الممنوحة من أجل إتمام المعاملات للنفقة، وعليه فإن المراقب المالي يتمتع بالازدواجية في ممارسة وظيفته، ومن هنا فإن الرقابة المالية تمارس من طرف مراقبون ماليون بمساعدة مراقبون ماليون مساعدون.²

¹ المادة 02 من قانون 11-381 المؤرخ في 21 نوفمبر 2011 يتعلق بمصالح المراقبة المالية، الجريدة الرسمية (64)، سنة 2011.

² تنص المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 374/09 المؤرخ في 16 نوفمبر 2009 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، الجريدة الرسمية (67)، الصادر 19 نوفمبر 2009، على ما يلي: " يمارس الرقابة المسبقة للنفقات التي يلتزم بها، المراقبون الماليون بمساعدة مراقبين ماليين مساعدين، طبقا للاحكام هذا المرسوم وللقوانين الأساسية الخاصة التي تحكمهم . يعين الوزير المكلف بالميزانية المراقبين الماليين والمراقبين الماليين المساعدين."

1- مجال ممارسة رقابة المراقب المالي على الصفقات العمومية

للمراقب المالية مهام عديدة، فإنه يقوم بمراقبة دقيقة لكل بطاقات الالتزام، وميزانيات المؤسسات والإدارات التابعة للدولة، والميزانيات الملحقة، وعلى الحسابات الخاصة للخزينة، وميزانيات الولاية، وميزانيات البلديات وميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، وميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني، وميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري المماثلة.¹

كما تطبق عملية الرقابة على كل من ميزانيات مراكز البحث والتنمية والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي والمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري والمؤسسات العمومية الاقتصادية.²

كما تخضع لتأشيرة المراقب المالي مشاريع قرارات التعيين والترسيم والقرارات التي تخص الحياة المهنية ومستوى المرتبات للمستخدمين باستثناء الترقية في الدرجة، مشاريع الجداول الاسمية التي تعد عند قفل كل سنة مالية، مشاريع الجداول الأصلية المعدلة خلال السنة المالية، ومشاريع الصفقات العمومية والملاحق. وتخضع أيضا لتأشيرة المراقب المالي كل التزام مدعم بسندات الطلب والفواتير الشكائية والكشوف أو مشاريع العقود، عندما يتعدى المبلغ المستوى المحدد من قبل التنظيم المتعلق بالصفقات العمومية.³

2- مهام المراقب المالي.

يمارس المراقب المالي مهامه الرقابة لدى الإدارة المركزية، والولاية، والبلدية⁴ وتتمثل مهام المراقب المالي في مسك سجلات تدوين التأشيريات ومذكرات الرفض مسك محاسبة التعداد

¹ المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 414/92 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 374/09.

² المادة 03 من نفس المرسوم.

³ المادة 05-07 من نفس المرسوم .

⁴ المادة 03 من القانون رقم 11-381 المؤرخ في 21 نوفمبر 2011.

الميزانيات، مسك محاسبة الالتزامات بالنفقات وتقديم نصائح للأمر بالصرف في المجال المالي
1 .

كما يتدخل المراقب المالي في المجالات التالية :

- **مراقبة الالتزامات:** يراقب المراقب المالي مدى مطابقة النفقات الملتزم بها للقوانين والتنظيمات السارية، وتتمثل ذلك في مراقبة الالتزامات المتعلقة باتخاذ القرارات المالية من أجل صرف النفقات العمومية الموضوعة تحت تصرف الأمر بالصرف، هذه العمليات تتطلب مراقبة دقيقة من قبل المراقب المالي قبل التأشير عليها.²

- **مراقبة الأمر بالصرف:** تتمثل عملية الرقابة أساسا بمراقبة مدى أهلية الشخص لصرف النفقات الملتزم بها، كما يقوم بالمشاركة والتنسيق مع الأمرين بالصرف ومصالح تقدير الميزانية في أعمال التحضير والمناقشة من خلال اقتراح الإجراءات الضرورية التي تمكن من التسيير الدقيق والفعال للأموال العمومية.³

ولهذا فإنه يلعب دور المستشار المالي للأمر بالصرف، وكذا مستشار مالي للوزارة. كما يقوم المراقب المالي بإعلام الوزير المكلف بالمالية بصحة توظيف النفقات، وبالوضعية العامة للاعتمادات المفتوحة والنفقات الموظفة شهريا.⁴

وفي الأخير يمثل المراقب المالي الوزير المكلف بالمالية لدى لجان الصفقات العمومية ولدى المجالس الإدارية ومجالس توجيه المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والمؤسسات الأخرى.

¹ المادة 23 من المرسوم التنفيذي رقم 414/92 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 374/09.

² علاق عبد الوهاب، الرقابة على الصفقات العمومية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، جامعة بسكرة، 2005، ص 94.

³ سناطور خالد، الرقابة على النفقات العمومية " دراسة دور المفتشية العامة للمالية "، رسالة نهاية التخرج للدراسات العليا تخصص ميزانية، الدراسة الوطنية للإدارة، الجزائر، 2007/2006، ص 18.

⁴ -تنص المادة 58 فقرة 04 من القانون رقم 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية على أنه: " تستهدف ممارسة وظيفة مراقبة النفقات المستعملة ما يلي: - تقديم نصائح للأمر بالصرف في المجال المالي

3- الرقابة على تنفيذ الصفقات العمومية.

بعد أن تقتطع الصفقة العمومية على مختلف المستويات شوط الرقابة الثبوتية من طرف لجان الصفقات العمومية، وبعد أن تحظى الصفقة بتأشيرة هذه اللجان، يأتي الدور على الهيئات المالية، لتراقب بدورها عملية إبرام الصفقة العمومية في مراحل متعددة من حياتها، ولعل أهمها تلك التي تمارس قبل الالتزام بتسديد نفقة الصفقة العمومية، وهي رقابة تأخذ الطابع الوقائي لكي لا تتحمل الخزينة العامة نفقات ناتجة عن صفقة غير مشروعة أو صفقة تجاوز اعتمادها المالي ما هو محدد في البرامج السنوية أو في الصفقات المبرمة مع المتعاملين الأجانب الذين ال يقدمون ضمانات مالية كافية، وعليه تخضع الصفقات العمومية إلى أجهزة الرقابة المالية، والذي يهمنها رقابة المراقب المالي على تنفيذ الصفقات العمومية، وبالتالي يمارس المراقب المالي الرقابة المسبقة على تنفيذ النفقات محل الصفقات العمومية وفقا لمجموعة شروط وإجراءات تتوج في حالة القبول بتقديم التأشيرة من المراقب المالي التي تترجم صحة النفقة الملتمزم بها.¹

4- نتائج ممارسة الرقابة المالية للصفقة

إن رقابة المراقب المالي للصفقة العمومية تنتهي بنتيجتين مختلفتين: إما منح التأشيرة، أو الرفض النهائي أو المؤقت للصفقة .

منح التأشيرة: بعد التحقق من صحة الصفقة العمومية سواء من الناحية الشكلية والموضوعية يمنح المراقب التأشيرة، إذ تعتبر هذه الأخيرة دليل على صحة الصفقة وشرعيتها وسالمة إجراءاتها من الناحية القانونية . وتأتي تأشيرة المراقب المالي بوضع طابع على كشف الالتزام وكذلك على

¹ علاق عبد الوهاب، المرجع السابق، ص55

جدول الأسعار الوحدوية الموجودة في الصفقة. وعليه، تصبح الصفقة بوضع تأشيرة المراقب المالي قابلة للتنفيذ والتحويل إلى المحاسب العمومي لصرفها.¹

الرفض النهائي أو المؤقت:

بعد عملية فحص ملف الصفقة العمومية من طرف المراقب المالي، يمكن لهذا الأخير أن يمتنع عن وضع تأشيرته، وبالتالي يرفض الالتزام بالنفقة، ويكون هذا الرفض إما مؤقت أو نهائي

✓ **الرفض المؤقت:** حددت المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 09-374 حالات الرفض المؤقت وهي كالتالي :

- اقتراح التزام مشوب بمخالفات للتنظيم قابلة للتصحيح
- انعدام أو نقصان الوثائق الثبوتية المطلوبة .
- نسيان بيان هام في الوثائق المرفقة .

وعليه، يقوم المراقب المالي بإرسال مذكرة الرفض المؤقت إلى الأمر بالصرف، حيث تحتوي هذه المذكرة على كل الملاحظات التي عاينها، وكذا مراجع النصوص المتعلقة بالملف المدروس، والتي أدى عدم احترامها إلى رفض التأشيرة، وإل يجب أن يكون الرفض المؤقت المبلغ من طرف المراقب المالي للأمر بالصرف مكرر²

✓ **الرفض النهائي:** لقد نصت المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 09-374 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها على حال الرفض النهائي، إذ تتمثل في :

¹ نص المادة 10 فقرة 1 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 09-374 متعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها على أنه: " تختم رقابة النفقات الملتزم بها بتأشيرة توضع على بطاقة الالتزام، وعند الاقتضاء، على الوثائق الثبوتية، عندما يستوفي الالتزام الشروط التنظيمية

² المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 09-374 المتعلق بالوقاية السابقة للنفقات التي يلتزم بها.

- عدم مطابقة اقتراح الالتزام للقوانين والتنظيمات المعمول بها
 - عدم توفر الاعتمادات المالية الكافية لأبرام الصفقة .
 - عدم احترام الأمر بالصرف للملاحظات المدونة في مذكرة الرفض المؤقت.¹
- وعليه، يجب على المراقب المالي أن يرسل نسخة من الملف مرفقا بتقرير مفصل إلى الوزير المكلف بالميزانية، في هذه الحالة، إعادة النظر في الرفض النهائي، الصادر عن المراقب المالي، عندما يعتبر أن العناصر المبني عليها الرفض غير مؤسسة. وعلى الرغم من أن المراقب المالي قدم مذكرة رفض نهائية، إلا أن المشرع قد منح للأمين بالصرف تقنية قانونية تشبه تماما مقرر التجاوز لمقرر رفض التأشيرة من طرف لجان الصفقات المختصة، تسمى هذه التقنية بالتعاضي.²
- تقتضي هذه الحالة أن يتم الرفض النهائي من طرف المراقب المالي للصفقة، فيقوم الأمر بالصرف بتجاوزه عن طريق مقرر التعاضي وهو امتياز منحه القانون للأمر بالصرف لتنتقل الصفقة مباشرة إلى المحاسب العمومي المكلف ليؤمر بصرف النفقة وتنتهي هذه الحالة بإصدار المراقب المالي تأشيرة الأخذ بالحسبان التي يبرئ نفسه بموجبها من أية مسؤولية يمكن أن تترتب على مقرر التعاضي الذي اتخذته الأمر بالصرف.³

الفرع الثاني: المحاسب العمومي

يُعرف المحاسب العمومي بأنه كل موظف أو عون عمومي يُرخص له قانونا بالتصرف في الأموال العمومية أو الأموال الخاصة المنظمة⁴ وبالرجوع إلى التشريع في الجزائر فإنه يعرفه كما يلي: يعد محاسبا عموميا كل شخص يعين للقيام بالعمليات التالية:⁵

¹ - المادة 13 فقرة 03 من نفس المرسوم.

² - المادة 18 من نفس المرسوم

³ - المادة 20-21 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 09-374 المتعلق بالوقاية السابقة للنفقات التي يلتزم بها.

⁴ - محمد مسعي، المحاسبة العمومية، شركة دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة، الجزائر، 2003، ص: 41.

⁵ - المادة 33، القانون 90 - 21 المؤرخ في 15 أوت 1990، والمتعلق بالمحاسبة العمومية، ج ر، العدد 35 سنة 1990.

- تحصيل الإيرادات ودفع النفقات
- ضمان حراسة الأموال أو السندات أو القيم أو الأشياء أو المواد المكلف وحفظها
- تداول الأموال والسندات والقيم والممتلكات والعائدات والأموال
- حركة حساب الموجودات. وعليه فإن تعريف المحاسب العمومي ير تركز على النقاط الأساسية الثلاثة:

✓ **شروط التعيين:** يتم تعيين واعتماد المحاسب العمومي من قبل الوزير المكلف بالمالية أو ممثله

✓ **الوظائف التي يقوم بها:** يتكفل المحاسب العمومي بالقيام تحت مسؤوليته المالية والشخصية بالقيام بالعمليات المبينة أعلاه من تحصيل للإيرادات وتنفيذ النفقات مع مراعاة القوانين والتنظيمات المعمول بها في هذا المجال

✓ **الطبيعة القانونية للهيئة التي يتولى المحاسب العمومي الإشراف على ميزانيتها والعمليات المالية الخاصة بها:** وهي الدولة والمجلس الدستوري والمجلس الشعبي الوطني ومجلس المحاسبة والميزانيات الملحقة والجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.

1- الدور الرقابي للمحاسب العمومي بصفته عضو في لجنة الصفقات العمومية :

يمثل المحاسب العمومي الوزير المكلف بالمالية في لجنة الصفقات العمومية والتي تمارس رقابة خارجية وهذا من أجل التحقق من مطابقة هذه الأخيرة مع التشريع والتنظيم المعمول بها.

2-1 دور المحاسب العمومي في لجنة الصفقات العمومية

يعين المحاسب العمومي في لجنة الصفقات العمومية بموجب مقرر من رئيس لجنة

الصفقات المختصة ممثلاً للوزير المكلف بالمالية، وذلك للقيام بالأعمال الآتي:¹

¹ المادة 169، المرسوم الرئاسي 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، المتضمن قانون الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام، الجريدة الرسمية العدد 50 المؤرخة في 20 سبتمبر 2015 .

○ يمثل المحاسب العمومي أو مستخلفه وزير المالية في لجان الصفقات العمومية المختلفة مهما كان مستوى اختصاصها. وهو يشارك في جميع الأعمال التي تقوم بها هذه اللجان وتتمثل في:

- المساعدة في مجال تحضير الصفقات العمومية وإتمام ترتيباتها.
- دراسة دفاتر الشروط والصفقات والملاحق.
- معالجة الطعون التي يقدمها المتعهدون.

○ كما يقوم بإعداد تقرير عن أي ملف يدخل ضمن صلاحيات اللجنة وذلك كلما طلب منه رئيس اللجنة القيام بذلك حسب ما نصت به المادة 193 من المرسوم الرئاسي 15-247

○ كما يقوم بإعلام اللجنة كتابيا بمعاينته عدم مطابقة الصفقة لأحكام تشريعية¹ غير أن هذه النقطة تبقى غامضة بحكم أن رقابة المحاسب العمومي تكون بعدية بالتالي عند تبليغه للجنة بما عاينه تكون المصلحة المتعاقدة قد أبلغت المتعهد المختار بالصفقة.

2-2 الآثار المترتبة عن هذا الدور

يعد طلب التأشيرة إجراء إجباريا وليس اختياريا في النظام القانوني الجزائري، وتفرض التأشيرة على المراقب المالي والمحاسب العمومي المكلف. تتوج الأعمال التي تقوم، اللجان الصفقات العمومية المختلفة بمنح التأشيرة أو رفضها وذلك في غضون أجل أقصاه عشرون يوما بالنسبة للجنة الصفقات العمومية للمصلحة المتعاقدة، و45 يوما بالنسبة للجنة القطاعية للصفقات².
منح التأشيرة: يمكن أن تكون التأشيرة مرفقة بتحفظات موقفة وهي ما اتصل منها بموضوع مشروع دفتر الشروط أو الصفقة أو الملحق. كما يمكن أن تكون التحفظات غير موقفة عندما تتعلق بالشكل.

¹ المادة 196، المرسوم الرئاسي 15-247.

² عمار بوضياف، شرح تنظيم الصفقات العمومية طبقا للمرسوم الرئاسي 15-247 - جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2017، ص122.

رفض منح التأشيرة: في حالة معارضة مخالفة للتشريع و/أو التنظيم تقوم لجنة الصفقات العمومية برفض منح التأشيرة .

يترتب عن رفض منح التأشيرة امكانية قيام مسؤول المصلحة المتعاقدة بإصدار مقرر تجاوز الذي يجب أن يكون في أجل تسعون يوما ابتداء من تاريخ تبليغ رفض التأشيرة. تجدر الإشارة إلى أن مقرر التجاوز في حالة الرفض المعلل بمخالفة التنظيم يتم فرضه على المحاسب العمومي؛ فيما لا يمكن اتخاذ مقرر التجاوز في حالة الرفض المعلل بمخالفة التشريع تبقى الإشارة إل أن مقرر منح أو رفض التأشيرة يحتوي على جميع أركان القرار الإداري غير أنه لا يحمل الصفة التنفيذية وبالتالي لا يمكن الطعن فيه بالإلغاء أمام القضاء الإداري¹، غير أن المصلحة المتعاقدة يمكنها تجاوز مقرر الرفض بناء على تقرير معلل تعده في أجل لا يتجاوز 90 يوما ابتداء من تاريخ تبليغها بمقرر الرفض. ويمكن إجمالاً إيراد هذه الأركان فيما يلي:

- **السبب:** فقد ألزم القانون المصلحة المتعاقدة طلب تأشيرة من لجنة الصفقات العمومية المختصة²
- **المحل:** يترتب عن منح التأشيرة تنفيذ الصفة العمومية، أما مقرر رفض التأشيرة فيترتب عنه عدم تنفيذ الصفة إلا إذا قام مسؤول المصلحة المعنية باتخاذ مقرر التجاوز وفق الشروط والحالات المذكورة سابقاً
- **الغاية:** إن الغاية من عرض الصفقات العمومية على لجان الصفقات للتأشير هو التحقق من مطابقتها مع أحكام التنظيم والتشريع المعمول به، وكذا مدى التزام المصلحة المعنية للعمل المبرمج بكيفية نظامية الرئاسي³
- **الشكل والإجراءات:** يجب أن يكون مقرر منح أو رفض التأشيرة محل تبليغ وكتابة.

¹ المادة 202 ،المرسوم الرئاسي 15-247 .

² المادة 178 ،المرسوم الرئاسي 15-247

³ المادة 163 ،المرسوم 15-247 .

كما يجب احترام الإجراءات المنصوص عليها في التشريع في هذا الشأن. كما ان مقرر رفض التأشيرة يجب أن يكون مسببا¹

- الاختصاص: حيث يجب أن يصدر مقرر منح أو رفض التأشيرة عن لجنة الصفقات العمومية المخولة قانونا وذلك في الآجال المحددة في التنظيم. وعليه فإن للجنة اختصاص شخصي فهي من تحرر مقرر منح أو رفض التأشيرة. بالإضافة إلى الاختصاص الزمني حيث تحرر الرفض والمنح في الآجال المحددة .

كما لها اختصاص موضوعي وإقليمي بأن تمنح التأشيرة أو الرفض للصفقة أو دفتر الشروط أو الملحق بطلب من المصلحة المتعاقدة التي تختص اللجنة بالنظر فيها وليس لأي مصلحة متعاقدة أخرى.

¹ المادة 195 . المرسوم الرئاسي 15 -247

خلاصة الفصل

من خلال ما تقدم نستنتج أن المشرع الجزائري قد حاول إيجاد الآليات القانونية الإدارية التي من شأنها أن تحقق الوقاية من الفساد ومكافحته في إطار الصفقات العمومية ومع ذلك فإن فعالية هذه الآليات تبقى نسبية إلى حد بعيد إذ مازال الفساد موجودا في القطاع العمومي خاصة في إطار الصفقات العمومية.

الخاتمة

الخاتمة

وفي الأخير لا يسعنا إلا أن نقول أننا حاولنا في هذه الدراسة معالجة إشكالية في غاية الأهمية وهي: إلى أي مدى وفق المشرع الجزائري في رصد آليات مكافحة الفساد الإداري في مجال الصفقات العمومية؟

ولقد توصلنا أن الإجابة على الإشكالية السابقة ليست سهلة ولا بسيطة كما يظهر للبعض، بل تحتاج أولاً إلى تحليل وتشخيص دقيقين لظاهرة الفساد الإداري من حيث تعريفها وأسبابها وآثارها ذلك لأنه بدون تشخيص دقيق لا يمكن وصف العلاج المناسب، وتحتاج ثانياً إلى البحث في العقوبات المسلطة لردع المتسببين بهذه الظاهرة في هذا المجال.

لاحظنا من خلال هذه الدراسة نتائج كثيرة ومتنوعة نرجو أن تسهم في تنوير الخبراء والمتخصصين من رجال القانون والقضاء، وكذا المشرع الجزائري أثناء إعدادة لاستراتيجية مكافحة الفساد الإداري في هذا المجال نذكرها كما وردت في الدراسة وفقاً للترتيب التالي:

1- بالرغم من وجود تعريفات متعددة للفساد الإداري إلى أن معاني هذا المفهوم تبقى غامضة ومبهمة، مما يصعب عملية مكافحته والبحث في سبل الحد من هذه الظاهرة.

2- تساهم ظاهرة الفساد الإداري لا محالة في توجيه جهود القائمين بالإصلاح الإداري في تبني استراتيجية وقائية شاملة كبديل للجهود القضائية والقانونية التي تهتم بمكافحة وقمع هذه الظاهرة.

3- وضع المشرع الجزائري قانون مستقل لتجريم مختلف صور الفساد الإداري وهو قانون الوقاية من الفساد ومكافحته بحكم الطابع الخاص لهذه الجرائم، وتطورها المستمر والتي عجز قانون العقوبات عن مواكبتها.

4- عدم إتباع المشرع الجزائري نفس المسعى في تجريمه التصرفات الإجرامية المتشابهة فرغم أن الرشوة في الصفقات العمومية هي رشوة خاصة بالصفقات العمومية فهي تندرج ضمن الأشكال العامة للرشوة إلا أن المشرع الجزائري كان أكثر تشدداً في تسليط العقوبة.

- 5- إن تغليظ الغرامات المالية في غالبية جرائم الفساد الإداري هو مسعى ملائم لردع وقمع المفسدين لأن معظم جرائم الفساد الإداري هي جرائم ذات طابع مالي.
- 6- حدد المشرع من خلال قانون الفساد جرائم الفساد الإداري وهي عموماً تتراوح بين الحبس من سنتين إلى عشرة سنوات وغرامة من مائتي ألف إلى مليون دينار جزائري.
- 7- إن التركيز على التجريم غير كاف لمنع الفساد المصاحب للصفقات العمومية خاصة وأن المشرع لم يجرم كل السلوكات الضارة بالمال العام في مجال الصفقات العمومية، وإنما يجب الاستعانة بالجانب الإداري واعتبار جميع السلوكات المخالفة لتنظيم الصفقات العمومية بمثابة مخالفات تأديبية تستحق الجزاء التأديبي.
- 8- إن الانحراف بشكليات إبرام الصفقة وإعلانها هي من أخطر صور الفساد الإداري المتفشية في الصفقات العمومية ومثالها: عدم استيفاء الإجراءات الشكلية السابقة على التعاقد.
- 9- إن مظاهر الفساد الإداري التي قد تصاحب هذه المرحلة المهمة لإبرام الصفقة العمومية هي إعلان الصفقة في ظروف لا تسمح بإجراء المنافسة.
- 10- إن الرقابة الإدارية في الصفقات العمومية وإن كان لها دور في الحد من الفساد الإداري في مراحلها الأولى وهذا قبل إبرام الصفقة إلا أنها لن تفي بالغرض المطلوب وهو مكافحة الفساد الإداري في الصفقات العمومية، لأنها تتم قبل إبرام وتنفيذ الصفقة (رقابة قبلية) وهي بذلك بحاجة إلى أجهزة رقابية أخرى لتدعيمها ولتتكفل بالرقابة البعدية وذلك أثناء تنفيذ الصفقات العمومية وبعد تمامها.
- 11- إنه بالرغم من كون المفتشية العامة للمالية هيئة رقابية خارجية ولاحقة إلا أنها مجردة من أي وسيلة أو آلية التأثير أو الضغط كالتأشير وإحالة الملف إلى العدالة مثل السلطة أو الديوان في حالة اكتشاف حالات فساد إداري أو مالي، فنتائج رقابتها لا تتعدى إصدار التقارير التي تتضمن اقتراحات وتوجيهات غير ملزمة للهيئات الخاضعة للرقابة.

- 12- تدعيم صلاحيات مجلس المحاسبة الرقابية بموجب الأمر رقم 02/10 وخاصة ما تعلق منها بتقييم الرقابة الداخلية بجميع أشكالها باعتبارها أداة للوقاية من الانحرافات المالية والاختلاسات، مكنه من القيام بدور بارز وفاعل في مكافحة الفساد الإداري والمالي.
- 13- توسيع تدخل مجلس المحاسبة ليشمل رقابة كل الهيئات العمومية مهما كان نظامها القانوني وخصوصا المؤسسات العمومية الاقتصادية.
- 14- تخصيص غرفة لمعالجة قضايا ذات العلاقة بالفساد وهي غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية.
- 15- السماح لهيئات الرقابة والتفتيش بإرسال نسخا وأجزاء من تقارير الرقابة إلى مجلس المحاسبة التي تتضمن وقائع تدخل ضمن الصلاحيات القضائية للمجلس.
- 16- إذا لاحظ المجلس أثناء ممارسة رقابته وقائع يمكن وصفها وصفا جزائيا يرسل الملف إلى النائب العام المختص إقليميا بغرض المتابعات القضائية، حيث تعتبر آلية تحريك الدعوى العمومية من أهم الآليات الردعية التي منحها المشرع لمجلس المحاسبة في إطار مكافحة الفساد وهذا بخلاف المفتشية العامة للمالية والمراقب المالي.
- ومن أهم الاقتراحات التي خرجنا بها كما يلي:
- 1- لأجل تفعيل سياسة مكافحة الفساد الإداري ندعو إلى ضرورة تدعيم كل من السلطة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته لقمع الفساد بسلطة إصدار التدابير التحفظية كأوامر التجميد والحجز، وهذا بالتنسيق مع الهيئات القضائية المختصة.
- 2- الحاجة إلى تعزيز التعاون الإقليمي والدولي حول تبادل المعلومات حول وقائع الفساد الإداري العابرة للحدود وتبادل الخبرات في هذا المجال.
- 3- كما ندعو المشرع الجزائري إلى التدخل عاجلا لتوسيع صلاحيات المفتشية العامة للمالية بمنحها سلطة تحريك الدعوى العمومية في حالة اكتشاف وقائع ذات وصف جزائي أو على الأقل سلطة إخطار وزير العدل بذلك أسوة بمجلس المحاسبة.

- 4- يجب أن يتضمن النظام الرقابي آليات وأساليب وتكنولوجيات اكتشاف الأخطاء والانحرافات والعمل على معالجتها وتصحيحها بسرعة وفي الوقت المناسب ومنع تكرارها
- 5- يجب أن يكون النظام الرقابي مدعماً بآليات لحماية أشخاص وهيئات وقيادات العمل الرقابي في الدولة وتحفيزهم، كما يجب أن يكون هذا النظام مسلحاً بالقدرات والقيادات والكفاءات اللازمة وبنظم المعلومات الجيدة والمتطورة.

قائمة المصادر والمراجع

قائمة المصادر المراجع:

القرآن الكريم.

أولا/المصادر:

1-دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية المعدل بموجب المرسوم الرئاسي 2-442 والموقع في 30 ديسمبر 2020 المتعلق بالتعديل الدستوري، الجريدة الرسمية (82) الصادر 30 ديسمبر 2020.

2- اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك في 31 أكتوبر 2003، صادقت عليها الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 04-128 المؤرخ في 19 أبريل 2004 (الجريدة الرسمية، عدد 26، 2004).

ثانيا/ النصوص القانونية والتنظيمية

1- القانون رقم 22-08 مؤرخ في 5 مايو 2022، يحدد السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلها وصلاحياتها، الجريدة الرسمية العدد (32) الصادر 14 مايو 2022.

2- القانون رقم 01/06 المؤرخ 20 فيفري 2006 يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية رقم (14) الصادرة في 08 مارس 2006.

3- المرسوم الرئاسي 12-64 المؤرخ 07 فبراير 2012 المعدل والمتمم للمرسوم الرئاسي 06-413 المؤرخ 22 نوفمبر 2006 يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيماتها وكيفيات سيرها، الجريدة الرسمية (08) الصادر 15 فبراير 2012.

4- المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المؤرخ 22 نوفمبر 2006 الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها، الجريدة الرسمية (74) المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي 12-64 المؤرخ 07 فبراير 2012.

5- المرسوم الرئاسي رقم 11-426، مؤرخ في 8 ديسمبر 2011 يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفيات سيره، المعدل الجريدة الرسمية.

6- 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990، والمتعلق بالمحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد (35) سنة 1990.

- 7- من المرسوم الرئاسي رقم 06-415 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 المتعلق بتحديد كيفية التصريح بالامتلاكات بالنسبة للموظفين العموميين غير المنصوص عليهم في المادة 06 من القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية، عدد (74) لسنة 2006.
- 8- المرسوم الرئاسي 06-137 مؤرخ في 10 أبريل 2006، يتضمن التصديق على اتفاقية الاتحاد الأفريقي لمنع الفساد ومحاربه المعتمدة بماباتو في 11 يوليو 2003، الجريدة الرسمية (24) الصادر 16 أبريل 2006.
- 9- المرسوم الرئاسي 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتقييضات المرفق العام، الجريدة الرسمية العدد (50) الصادر 20 سبتمبر 2015.
- 10- المرسوم التنفيذي 11-381 المؤرخ في 21 نوفمبر 2011 يتعلق بمصالح المراقبة المالية، الجريدة الرسمية (64)، سنة 2011.
- 11- المرسوم التنفيذي 08/272 المؤرخ في 06 سبتمبر 2008 يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية، الجريد الرسمية (50)، الصادر 7 سبتمبر 2008.
- 12- المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 09/374 المؤرخ في 16 نوفمبر 2009 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، الجريدة الرسمية (67)، الصادر 19 نوفمبر 2009.
- 13- الأمر 66-156 المؤرخ في 8 يونيو 1966 المتضمن قانون العقوبات، الجريدة الرسمية (49) الصادر 11 يونيو 1966.
- 14- الأمر 95-20 المؤرخ في 17 يوليو 1995 المعدل والمتمم بالأمر 10-02 المؤرخ 26 أوت 2010 المتعلق بمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية (39) الصادر 1995.
- 15- الأمر رقم 06-03 مؤرخ في 15 يوليو 2006، يتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية عدد 46 صادر في 16 يوليو 2006.
- 16- الأمر رقم 10-02 المؤرخ 26 أوت 2010 المتعلق بمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية (50) الصادر أول سبتمبر 2010، يعدل ويتمم الأمر 95-20 المؤرخ في 17 يوليو 1995.

ثالثا/ الكتب:

- 1- أحسن بوسقيعة ، الوجيز في القانون الجنائي الخاص، الجزء الثاني ، دار هومة . الطبعة الرابعة، 2013/2012.
- 2- بلحاج العربي، أبحاث ومذكرات في القانون والفقہ الإسلامي، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2، 1996.
- 3- مرتضى نوري محمود، الاستراتيجية العامة لمكافحة الفساد الإداري والمالي في العراق، المؤتمر العلمي حول النزاهة أساس الأمن والتنمية، هيئة النزاهة، العراق، ديسمبر 2008.
- 4- محمد الصغير بعلي، العقود الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2005.
- 5- محمد جمعة عبدو، الفساد (أسبابه - ظواهره- آثاره- الوقاية منه)، دار الكتب الوطنية، بنغازي، ليبيا.
- 6- محمود محمد معايرة، الفساد الإداري وعلاجه في الشريعة الإسلامية (دراسة مقارنة بالقانون الإداري)، ط1، دار الثقافة، عمان، 2011.
- 7- محمود خلف الجبوري، العقود الإدارية، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2010.
- 8- محمد مسعي، المحاسبة العمومية، شركة دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة، الجزائر، 2003.
- 9- سليمان محمد الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية، مطبعة جامعة عين شمس، مصر، 1991.
- 10- سهام بن دعاس، جرائم الصفقات العمومية في التشريع الجزائري، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2019.
- 11- عبد المجيد جباري، دراسات قانونية في المادة الجزائية على ضوء أهم التعديلات الجديدة، دار هومة، الجزائر، 2012.
- 12- عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، ط1، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2015.

- 13- عمار بوضياف، شرح تنظيم الصفقات العمومية، ط 4 ، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2014.
- 14- عمار بوضياف، شرح تنظيم الصفقات العمومية طبقا للمرسوم الرئاسي 15-247-جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2017.
- 15- عمار عوابدي، القانون الإداري (النشاط الإداري)، ج2، ط3، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص 205.
- 16- عنتر بن مرزوق، مصطفى عبدو، معضلة الفساد في الجزائر، دراسة في الجذور والأسباب والحلول، دار جيطلي للنشر، الجزائر، 2009.
- 17- قدوج حمامة، عملية إبرام الصفقات العمومية في القانون الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003/2004.
- 18- رمضان أبو سعود، شرح مقدمة القانون المدني، النظرية العامة للحق، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، 1999.
- 19- ريم علي إحسان محمد العزاوي، وسائل إبرام العقود الإدارية، دراسة مقارنة، ط1، مكتبة الوفاء القانونية، مصر، 2014.
- رابعاً/ الدراسات الجامعية:
- ❖ رسائل الدكتوراه:
- 1- الويزة نجار، التصدي المؤسساتي والجزائي لظاهرة الفساد في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه في القانون الجنائي والعلوم الجنائية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قسنطينة، 2014.
- 2- زين العابدين لعطار، الآليات القانونية لمكافحة الفساد في مجال إبرام الصفقات العمومية في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سوسة، تونس، 2021.
- 3- حمزة خضري، آليات حماية المال العام في إطار الصفقات العمومية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، قانون عام، جامعة الجزائر، 2014/2015.

- 4- تياب نادية، آليات مواجهة الفساد في مجال الصفقات العمومية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، في القانون، جامعة مولود معمري تيزي وزو، الجزائر، 2013.
- 5- عبد العالي حاحة، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه تخصص قانون عام، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2013/2012.
- 6- شريفة خالدي، الآليات القانونية لمكافحة جرائم الصفقات العمومية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في الحقوق تخصص قانون جنائي دولي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، 2019/2018.
- ❖ رسائل الماجستير:
- 1- وسيلة بن بشير، ظاهرة الفساد الإداري والمالي في مجال الصفقات العمومية في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون العام تخصص قانون الاجراءات الادارية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، الجزائر، 2013.
- 2- سناطور خالد، الرقابة على النفقات العمومية " دراسة دور المفتشية العامة للمالية "، رسالة نهاية التخرج للدراسات العليا تخصص ميزانية، الدراسة الوطنية للإدارة، الجزائر، 2007/2006.
- 3- فاطمة حافظ، آليات مقاومة الفساد في الصفقات العمومية، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سوسة، 2014/2013.
- 4- فاطمة عثمانى، التصريح بالامتلاك كآلية لمكافحة الفساد الإداري في الوظائف العمومية للدولة، ظاهرة الفساد الإداري والمالي في مجال الصفقات العمومية في القانون الجزائري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2012.
- 5- عبد الوهاب علاق، الرقابة على الصفقات العمومية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2005.
- 6- خديجة عميور، جرائم الفساد في القطاع الخاص في ظل التشريع الجنائي الجزائري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة، 2012.

خامسا/ المجالات:

- 1- بشاير غنام الديكان، منهجية مكافحة الفساد الإداري في التشريع والقضاء الكويتي (ماهيته- أنواعه- أسبابه- منهجية ديوان الخدمة المدنية في مكافحته)، مجلة روح القوانين، كلية الحقوق، ديوان الخدمة الوطنية الكويتي.
- 2- بن صابر فتيحة، الرقابة الداخلية على الصفقات العمومية وفقا للمرسوم الرئاسي 15-247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، مجلة الاجتهاد القضائي، المجلد 12، العدد 22، جامعة محمد خيضر بسكرة، أفريل 2020.
- 3- بواب رضوان، فيصل رضوان، آلية التصريح بالممتلكات ودورها في الحد من ظاهرة الفساد الإداري والمالي في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، العدد الخامس، تدرها جامعة زيان عاشور، الجلفة.
- 4- جمال الدين عنان، جريمة استغلال نفوذ الإعوان العموميين للحصول على امتيازات غير مبررة في مجال الصفقات العمومية، مجلة الاستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، مجلد 01، عدد 07، 2007.
- 5- هشام محمد أبو عمرة وعليوة كامل، الرقابة الإدارية على الصفقات العمومية في التشريع الجزائري، مجلة العلوم الإدارية والمالية، المجلد 01، العدد 01، جامعة حمة لخضر الوادي، 2017.
- 6- لطفاوي محمد عبد الباسط، مجلس المحاسبة أعلى هيئة رقابية على المال العام، مجلة دراسات وأبحاث، العدد (3) المجلد (12)، المجلة العربية في العلوم الانسانية، 2020.
- 7- نبيل غرس الله، جريمة الاعتداء على حرية المشاركة وتكافؤ الفرص في الصفقات العمومية، مجلة الأخبار القانونية، عدد (18-19)، فيفري، 2007.
- 8- خضري حمزة، الوقاية من الفساد ومكافحته في إطار الصفقات العمومية، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد السابع، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، جوان 2012.
- 9- حمزة خضري، الرقابة القضائية على الصفقات العمومية في الجزائر، مجلة الفكر، العدد (13)، كلية الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2015.

- 10- عبد الرحمان بن جيلالي، أحكام جريمة المحاباة في الصفقات العمومية في ظل قانون مكافحة الفساد، مجلة القانون والعلوم السياسية، المجلد 06، العدد (01)، 2020.
- 11- صليحة بن عودة، الامتيازات غير المبررة في مجال الصفقات العمومية، مجلة جيل الأبحاث القانونية المعمقة، عدد (22)، 2018.
- 12- فايزة ميموني ومراد خليفة، السياسة الجنائية للمشرع الجزائري في مواجهة الفساد، مجلة الدراسات القانونية، العدد السابع 2010.
- 13- صالح يسمينة صفاء ومجدوبي شهرزاد، المفتشية العامة للمالية كأداة لقياس عمل المؤسسة العمومية الإقتصادية، المجلة الجزائرية للإقتصاد، العدد (07)، جانفي 2016.

سادسا/ الملتقيات والمداخلات:

- 1- أمال يعيش تمام، التصريح بالممتلكات كآلية وقائية للحد من ظاهر الفساد الإداري في الجزائر، مخبر الحقوق والحريات في الأنظمة المقارنة، الملتقى الدولي الخامس عشر حول: الفساد وآليات مكافحته في الدول المغاربية، 14/13 أبريل 2015.
- 2- بوحنية قوي، بن ناصر بوطيب، الرقابة الوصائية وآثارها على المجالس الشعبية في الجزائر، الملتقى الوطني الأول حول دور البلدية، في التنمية المحلية، المركز الجامعي النعامة، يومي 18 و 19 أبريل 2012.
- 3- حاحة عبد العالي وأمّال يعيش تمام، دور أجهزة الرقابة في مكافحة الفساد في الجزائر بين النظرية والتطبيق، مداخلة مقدمة بمناسبة الملتقى الوطني الأول حول الآليات القانونية لمكافحة جرائم الفساد، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2008.
- 4- مراد بلكعبيات، مجال تطبيق قانون الصفقات العمومية في التشريع الجزائري، مداخلة ملقاة ضمن فعاليات الملتقى الوطني السادس حول دور قانون الصفقات العمومية في حماية المال العام، جامعة يحي فارس، لمدينة، يوم 20 ماي 2013.
- 5- فطة معاشو، جريمة الرشوة في ظل القانون 06-01، أعمال الملتقى الوطني حول مكافحة الفساد وتبييض الأموال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزلي، 2009.
- 6- تياب نادية، سلطة المصلحة المتعاقدة في صفقات التراضي، تعليق على قرار، كلية الحقوق، جامعة بجاية.

7- أعراب أحمد، "في استقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته" ، الملتقى الوطني الخامس حول الفساد الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أم البواقي ، يومي 18-19 أبريل 2010.

سابعاً/ المقالات:

1- هيئة الأمم المتحدة، الفساد في الحكومة، المنظمة العربية للتنمية البشرية، عمان، 1994.

ثامناً/ المؤتمرات:

1- آدم نوح القضاة، نحو نظرية إسلامية لمكافحة الفساد الإداري، أبحاث المؤتمر الدولي لمكافحة الفساد، مج 1، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2003.

الفہرس

المحتويات

.....	شكر وعرافان	8
.....	إهداء	8
.....	إهداء	8
.....	إهداء	8
1.....	مقدمة	1
	الفصل الأول: تدابير الوقاية من الفساد ومكافحته في الصفقات العمومية	
8.....	المبحث الأول: التدابير الوقائية في ظل قانون الوقاية من الفساد ومكافحته	8
8.....	المطلب الأول: التدابير الوقائية للوقاية من الفساد	8
17.....	المطلب الثاني: الوسائل القانونية لمكافحة الفساد	17
28.....	المبحث الثاني: التدابير الوقائية في قانون الصفقات العمومية	28
28.....	المطلب الأول: مبادئ وإجراءات إبرام الصفقات العمومية	28
35.....	المطلب الثاني: الرقابة الإدارية في مجال الصفقات العمومية	35
42.....	خلاصة الفصل الأول	42
	الفصل الثاني: الهيئات الإدارية للوقاية من الفساد في الصفقات العمومية	
45.....	المبحث الأول: الهيئات الوطنية لمكافحة الفساد في إطار الصفقات العمومية	45
45.....	المطلب الأول: السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته	45
59.....	المطلب الثاني: الديوان المركزي لقمع الفساد	59
63.....	المبحث الثاني: الهيئات المالية للوقاية من الفساد	63
63.....	المطلب الأول: الهيئات المالية على المستوى المركزي	63
67.....	المطلب الثاني: الهيئات المالية على المستوى المحلي	67
77.....	خلاصة الفصل	77

78.....	الخاتمة.....
83.....	قائمة المصادر والمراجع.....
92.....	الفهرس.....