

الفساد في مجال الصفقات العمومية وآليات مكافحته على ضوء قانوني الفساد والصفقات العمومية

أ. نادية عبد الرحيم

جامعة الجزائر (03)

مقدمة

أصبح الفساد، وبخاصة المالي والإداري، أحد الهموم العالمية في ظلّ جو من الانفتاح التجاري والمالي في الاقتصاد العالمي، إضافة الى النزعة نحو اللامركزية في اتخاذ القرار وتوزيع السلطات على عدد كبير من الموظفين والمدراء، مما أدى بصورة أو بأخرى إلى توفر بيئة مناسبة لانتشار مظاهره، كالرشوة والمحسوبية والواسطة... الخ. وتعتبر الصفقات العمومية من أخصب المجالات التي يمكن أن يمسه الفساد، لتوفرها على أموال ضخمة تسيل لعاب المفسدين، وتجعلهم لا يتوانون عن استخدام الطرق غير المشروعة للظفر بها.

الجزائر؛ لم تكن بمنأى عن هكذا ظاهرة، فالوفرة المالية التي استفاد منها الاقتصاد الجزائري، خاصة في ظل تخصيص أكثر من 400 مليار دولار لبرنامج الإنعاش الاقتصادي، ونيل الصفقات العمومية النصيب الأكبر لتطبيقه، إذ وبحكم طبيعتها وطبيعة الأموال الضخمة التي تقوم بتسييرها، فهي عرضة لمطامع عديد الجهات، مما ساهم في تنامي قضايا الفساد، خاصة تلك المتعلقة بقطاع الأشغال العمومية والري والطاقة... الخ، لما تحوزه هاته القطاعات على صفقات بأموال ضخمة تمثل مجالا خصبا للفساد بمختلف صورته.

وفي محاولة منه لحصر الظاهرة والتحكم فيها، قام المشرع الجزائري بإيلاء أهمية كبيرة لهاته الآفة في هكذا نوع من الصفقات، فضبطها وقنن تسيير أموالها لضمان حسن تدبيرها، إذ عمد إلى سنّ قوانين وتعديل أخرى لتثبيد الخناق على المفسدين والحد من عبثهم بالمال العام الموجه لصالح المواطن الجزائري، كان أهمها؛ تعديل قانون الصفقات العمومية خاصة ما جاء به المرسوم الرئاسي رقم: 12-23 المؤرخ في: 18 جانفي 2012 (عدل مرة أخرى بالمرسوم الرئاسي رقم: 13-03 المؤرخ في: 13 جانفي 2013 - الجريدة الرسمية عدد 02 لسنة 2013)، كما خص الفساد بقانون هو القانون 01-06 المؤرخ في: 20 فيفري 2006 (عدل بموجب الأمر 05-10 المؤرخ في: 26/08/2010 - الجريدة الرسمية عدد 50 لسنة 2010-، ثم بموجب القانون رقم: 11-15 المؤرخ في: 02 أوت 2011 - الجريدة الرسمية عدد 44 لسنة 2011)، وذلك بعد توقيع الجزائر على

اتفاقية "ميريدا" * بالمكسيك في ديسمبر 2004، والمصادقة عليها في أبريل 2005. هاته التشريعات، حاولت سدّ منافذ التلاعب بالمال العام في مجال الصفقات العمومية وتشدّد الرقابة عليها، كما أقرت إجراءات لمحاربة ظاهرة الفساد في هاته الصفقات.

مما سبق، تبرز إشكالية بحثنا كالتالي: "كيف كافح قانون الصفقات العمومية وتعديلاته وقانون الوقاية من الفساد ومكافحته وتعديلاته الفساد في مجال الصفقات العمومية؟".

ومحاولة منا للإحاطة بجوانب الموضوع، ارتأينا تقسيم بحثنا هذا كالتالي:

1. ماهية الصفقات العمومية وآلية الرقابة عليها في التشريع الجزائري؛
2. ماهية الفساد وعلاقته بالصفقات العمومية على ضوء قانون الفساد؛
3. تدابير الوقاية ضد الفساد التي أقرها قانون الصفقات العمومية؛
4. تدابير وإجراءات مكافحة الفساد في مجال الصفقات العمومية على ضوء قانون الفساد؛
5. آثار تفشي الفساد في مجال الصفقات العمومية ومدى نجاعة الإجراءات المتخذة في الحد منه.

1. ماهية الصفقات العمومية وآلية الرقابة عليها في التشريع الجزائري:
الصفقة العمومية هي عقد إداري مكتوب، يبرمه أحد أشخاص القانون العام: الدولة، البلدية، المؤسسة العامة ذات الطابع الإداري... الخ، في النظام القانوني الجزائري، مع أحد الأشخاص القانونية الأخرى، عام أو خاص، طبيعي أو معنوي: كمقاول أو مورد... الخ، وفق شروط معينة ومحددة قانونا، بهدف انجاز أو تنفيذ أشغال عامة أو توريدات أو أداء خدمة، على أن تسلك الإدارة المتعاقدة في ذلك أساليب القانون العام⁽¹⁾

ونجد أنّ المشرع الجزائري عرف الصفقات العمومية في قانون الصفقات العمومية، إذ جاء فيه أنّها: "عقود مكتوبة في مفهوم التشريع المعمول به، تبرم وفق الشروط المنصوص عليها في هذا المرسوم، قصد انجاز الأشغال واقتناء اللوازم والخدمات والدراسات، لحساب المصلحة المتعاقدة"⁽²⁾ (إدارة عمومية، هيئة وطنية مستقلة، ولاية، بلدية... الخ). كما يمكن أن تلجأ المصلحة المتعاقدة الى إبرام ملاحق للصفقة، والتي هي وثيقة تعاقدية تابعة للصفقة، تبرم في حال كان الهدف زيادة الخدمات أو تقليصها و/أو تعديل بند أو عدة بنود تعاقدية في الصفقة⁽³⁾

وبغية الحفاظ على المال العام، وترشيد استخدامه، وتوخي النجاعة في تسييره وإنفاقه؛ أقر المشرع الجزائري عدة أساليب للرقابة على

الصفقات العمومية؛ بغية تفادي هدره، وتوخي أقصى درجات الشفافية للحفاظ عليه، لذا؛ تم وضع عدة مستويات للرقابة على هاته الصفقات، التي وبطبيعتها موجهة لخدمة الصالح العام.

تتخذ الرقابة على الصفقات العمومية في التشريع الجزائري، قبل دخولها حيز التنفيذ وقبل تنفيذها وبعده⁽⁴⁾، وذلك على ثلاث مستويات: رقابة داخلية، رقابة خارجية ورقابة الوصاية⁽⁵⁾:

1-1- الرقابة الداخلية: هذا النوع من الرقابة على الصفقات العمومية تتكفل بتنفيذها لجنتين، هما: لجنة فتح الأظرفة ولجنة تقييم العروض.
1-1-1- لجنة فتح الأظرفة: وهي لجنة دائمة لدى كل مصلحة متعاقدة⁽⁶⁾، تتمثل مهمتها في:⁽⁷⁾

- تثبت صحة تسجيل العروض على سجل خاص؛
- تعدّ قائمة المتعهدين حسب ترتيب تاريخ وصول أظرفة عروضهم، مع توضيح محتوى ومبالغ المقترحات والتخفيضات المحتملة؛
- إعداد وصف مفصل للوثائق التي يتكون منها كل عرض؛
- توقع وبالأحرف الأولى على كل وثائق الأظرفة المفتوحة؛
- تحرير محضر أثناء انعقاد الجلسة، يوقعه جميع أعضاء اللجنة الحاضرين، والذي يجب أن يشمل التحفظات المحتملة المقدمة من طرف أعضاء اللجنة؛

- دعوة المتعهدين، عند الاقتضاء كتابيا إلى استكمال عروضهم التقنية بالوثائق الناقصة المطلوبة، باستثناء، التصريح بالاكتمال وكفالة التعهد، عندما يكون منصوصا عليها، في أجل أقصاه 10 أيام، تحت طائلة رفض عروضهم من قبل لجنة تقييم العروض؛

- إرجاع الأظرفة غير المفتوحة إلى أصحابها من المتعاملين الاقتصاديين؛
- في حال عدم جدوى الصفقة، تحرر اللجنة محضرا بعدم جدوى العملية، - في حال استلام عرض واحد في أو في حال عدم استلام أي عرض، يوقعه الأعضاء الحاضرون.

1-1-2- لجنة تقييم العروض: هي لجنة دائمة لدى المصلحة المتعاقدة، يعين أعضاؤها من قبل مسؤول المصلحة، الذين تتنافى عضويتهم مع العضوية في لجنة فتح الأظرفة، ومن أجل الوصول إلى أحسن عرض أو عروض وتقديمها للمصلحة المتعاقدة؛ تسند لهاته اللجنة المهام التالية:

- تحليل العروض وبدائل العروض؛
- إقصاء العروض غير المطابقة لموضوع الصفقة ولمحتوى دفتر الشروط؛
- دراسة العروض على مرحلتين: الملف التقني ثم الملف المالي (لمن قبلت عروضهم التقنية)؛

-تقديم مقترحات لقبول أو رفض أحسن عرض مقدم، إذا ثبت انه يترتب على ذلك هيمنة المتعامل المقبول على السوق، أو تسببه في اختلال المنافسة في السوق؛

-تبليغ نتائج تقييم العروض التقنية والمالية في إعلان المنح المؤقت للصفقة⁽⁸⁾

1-2- الرقابة الخارجية: تكلف بها عدة لجان، مكونة على عدة مستويات، كجنة الصفقات التي تنشئها المصلحة المتعاقدة، اللجنة الوزارية للصفقات (تكلف بدراسة مشاريع الإدارة المركزية⁽⁹⁾)، اللجنة الولائية للصفقات، اللجنة البلدية للصفقات، اللجان الوطنية للصفقات، اللجان القطاعية للصفقات... الخ، إذ تكلف بالرقابة القبلية للصفقات العمومية⁽¹⁰⁾، وتقوم هاته اللجان بتقديم المساعدة في مجال تحضير الصفقات العمومية وإتمام ترتيباتها، وتقديم رأيها حول كل طعن يقدمه متعهد يحتج على اختيار المصلحة المتعاقدة⁽¹¹⁾، كما تقوم بدراسة دقاتر الشروط⁽¹²⁾. لذا فإن الرقابة الخارجية تهدف إلى:

-التحقق من مطابقة الصفقات للتشريع والتنظيم المعمول بهما؛

-التحقق من مطابقة التزام المصلحة المتعاقدة للعمل المبرمج بكيفية نظامية⁽¹³⁾؛

-تقوم بمراجعة عمل لجان الصفقات وإخضاعها للرقابة اليعدية⁽¹⁴⁾.

1-3- رقابة الوصاية: وتتمثل في رقابة السلطة الوصية، ودورها:

-التحقق من مطابقة الصفقات التي تبرمها المصلحة المتعاقدة لأهداف الفعالية والاقتصاد؛

-التأكد من كون العملية التي هي موضوع الصفقة تدخل فعلا في إطار البرامج والأسبقيات المرسومة للقطاع؛

-تسلم تقرير تقييمي عن ظروف انجاز والكلفة الإجمالية للصفقة، مقارنة بالهدف المسطر (حسب طبيعة النفقة الملتزم بها، يسلم التقرير لوزير، والي، رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني، أو هيئة الرقابة الخارجية المختصة)⁽¹⁵⁾.

هاته المستويات من الرقابة، هدفها الرئيسي تتبع السير الحسن لتسيير المال العام وتفاذي استخدامه لغير ما رصد لأجله أو توجيهه لجهات لا تستحق الحصول عليه، بالإضافة إلى التأكد من أنه أنفق وفق التشريرات والتنظيمات المعمول بها قانونا.

2- ماهية الفساد وعلاقته بالصفقات العمومية على ضوء قانون الفساد:

يعتبر الفساد، وخاصة المالي والإداري منه، من أخطر الظواهر السلبية التي يمكن أن تستشري في اقتصاد ما، إذ تعرفه منظمة الشفافية الدولية* على أنه "سوء استخدام المنصب العام لتحقيق مكاسب خاصة"، في حين يعرفه البنك الدولي على أنه "سوء استخدام السلطة أو الوظيفة الحكومية أو المنصب العام لغرض تحقيق مكاسب خاصة"، كما ورد تعريف الفساد في موسوعة العلوم الاجتماعية على أنه: "سوء استخدام النفوذ العام لتحقيق أرباح خاصة".

وبشكل عام فإنّ غالبية التعاريف تدور حول أنّ الفساد هو سوء استخدام السلطة أو المنصب العام لغايات شخصية، ووفقا لتقرير منظمة الشفافية الدولية الصادر العام 2008، الفساد هو واحد من أكثر التحديات الهائلة التي تعترض الحكم الرشيد والتنمية والحد من الفقر⁽¹⁶⁾، إذ إنّ الفساد المالي والإداري والمتمثل في الكسب غير المشروع من الوظائف العامة والخاصة يؤدي إلى إيرادات مالية غير مشروعة، قد تبلغ المليارات من الدولارات في بعض الحالات، مما يفتح الباب أمام آفات اجتماعية أخرى كتبييض الأموال مثلا.

وبالتالي نجد أنّ الفساد هو استعمال الوظيفة العامة بجميع ما يترتب عليها من نفوذ وسلطة لتحقيق منافع شخصية، مالية وغير مالية، وبشكل منافع للقوانين والتعليمات. كما أنّه استغلال السلطة للحصول على ربح أو منفعة أو فائدة لصالح شخص أو جماعة أو طبقة بطريقة تشكل انتهاكا للقانون أو لمعايير السلوك الأخلاقي.

تمّ تجريم الفساد من قبل الأمم المتحدة وذلك عبر التوقيع على اتفاقية دولية لمكافحته العام: 2000م، إذ جرمت الاتفاقية أفعال: المشاركة في جماعة إجرامية منظمة، تبييض عائدات الجرائم، الفساد... الخ، وكلّ ما جرمته الاتفاقية له علاقة مباشرة بالجريمة المنظمة التي هي موضوع الاتفاقية.

إنّ مصطلح الفساد جديد في التشريع الجزائري، إذ لم يستعمل قبل العام 2006، كما لم يجرم في قانون العقوبات، غير أنّه بعد تصديق الجزائر على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد العام 2004 بموجب المرسوم الرئاسي رقم: 04-128 المؤرخ في: 19 أبريل 2004، كان لزاما عليها تكييف تشريعاتها الداخلية بما يتلاءم وهذه الاتفاقية، فصدر قانون الوقاية من الفساد ومكافحته رقم: 06-01 المؤرخ في: 20 فيفري 2006 والذي جرم الفساد بمختلف مظاهره.

يعتبر الفساد من بين الجرائم التي تمس بالصفقات العمومية في الجزائر، وهو ما يشكل خطرا على اقتصادها ويهدد استقراره، إذ يهدف هذا القانون إلى: (17)

- دعم التدابير الرامية إلى الوقاية من الفساد ومكافحته؛
- تعزيز النزاهة والمسؤولية والشفافية في تسيير القطاعين العام والخاص؛
- تسهيل ودعم التعاون الدولي في هذا المجال.
- إذ جاء في بحر هذا القانون، وفي المادة 02 منه أنّ "الفساد هو كل الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع من هذا القانون، إذ قام المشرع بتصنيف جرائم الفساد إلى أربع أنواع هي: اختلاس الممتلكات والإضرار بها، الرشوة وما في حكمها، الجرائم المتعلقة الصفقات العمومية، التستر على جرائم الفساد⁽¹⁸⁾، فقام بتجريم: (19)
- رشوة الموظفين العموميين؛
- الامتيازات غير المبررة في مجال الصفقات العمومية؛
- الرشوة في مجال الصفقات العمومية؛
- رشوة الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المنظمات الدولية العمومية؛
- اختلاس الممتلكات من قبل موظف عمومي أو استعمالها على نحو غير شرعي؛
- الغدر؛ ☆
- الإعفاء والتخفيض غير القانوني في الضريبة والرسم؛
- استغلال النفوذ؛
- إساءة استغلال الوظيفة؛
- تعارض المصالح؛
- أخذ فوائد بصفة غير قانونية؛
- عدم التصريح أو التصريح الكاذب بالممتلكات؛
- الإثراء غير المشروع؛
- تلقي الهدايا؛
- التمويل الخفي للأحزاب السياسية؛
- الرشوة في القطاع الخاص؛
- اختلاس الممتلكات في القطاع الخاص؛
- تبييض العائدات الإجرامية؛
- الإخفاء.
- إعاقة السير الحسن للعدالة؛
- المساس بالشهود والخبراء والمبلغين والضحايا؛

-البلاغ الكيدي؛

-عدم الإبلاغ عن الجرائم.

لذا؛ نجد أنّ المشرع الجزائري قام بتجريم عديد المظاهر التي يكتسبها الفساد في القطاع العام، والتي كان من بينها: رشوة الموظفين العموميين، والامتيازات غير المبررة والرشوة في مجال الصفقات العمومية، لما تكتسبه هاته الصفقات من أهمية كبرى في الاقتصاد الجزائري.

3-تدابير الوقاية ضد الفساد التي أقرها قانون الصفقات العمومية:

بالإضافة إلى أساليب الرقابة التي أقرها هذا القانون (قانون الصفقات العمومية بتعديلاته) ومختلف المستويات والجهات التي تكلف بها، قام المشرع الجزائري بإقرار عديد التدابير التي -حسبه- كفيلة بأن تحارب أي ممارسات غير قانونية تطرأ على تنفيذ الصفقات العمومية، ونجد من بين هاته التدابير:

-مراعاة مبادئ حرية الوصول للطلبات العمومية والمساواة في معاملة المرشحين وشفافية الإجراءات⁽²⁰⁾؛

-يقصى بشكل مؤقت أو نهائي من هاته الصفقات، من قاموا بتصريح كاذب، من لا يستوفون واجباتهم الجبائية وشبه الجبائية، المسجلين في البطاقة الوطنية لمرتكبي الغش، مرتكبي المخالفات الخطيرة للتشريع والتنظيم في مجال الجبائية والجمارك والتجارة، الذين كانوا محل إدانة بسبب مخالفات خطيرة لتشريع العمل والضمان الاجتماعي⁽²¹⁾؛

-يمكن أن تلغى الصفقة إذا ثبت تقديم أو وعد بتقديم، أي امتياز أو تخصيص أو مكافأة، مهما كانت طبيعتها، بصفة مباشرة أو غير مباشرة، لعموم عمومي بغرض الظفر بالصفقة، كما يمكن أن تكون سببا في الإدراج ضمن المتعاملين الاقتصاديين الممنوعين من تقديم عروض للصفقات العمومية⁽²²⁾؛

-عندما تتعارض المصالح الخاصة لموظف عمومي، يشارك في إبرام أو تنفيذ أو مراقبة صفقة عمومية مع المصلحة العامة، ويكون من شأن ذلك التأثير على ممارسته لمهامه بشكل عاد، فإنه يتعين عليه التنحي من هذه المهمة بإخطار سلطته السلمية بذلك⁽²³⁾؛

-تتناهى العضوية و/أو صفة مقرر في لجنة الصفقات العمومية مع العضوية في لجنة فتح الأظرفة أو لجنة تقييم العروض، وذلك عندما يتعلق الأمر بنفس الملف⁽²⁴⁾؛

-لا يمكن للمصلحة المتعاقدة، ولمدة 05 سنوات، أن تمنح عقدا بأي شكل من الأشكال، لموظفيها السابقين الذين توقفوا عن أداء مهامهم⁽²⁵⁾؛

-لا يمكن للمتعامل الاقتصادي المتعهد في صفقة عمومية أن يكون في وضعية نزاع مصالح ذي علاقة بالصفقة المعنية، وفي حال ظهور هاته الوضعية، فإنّ عليه إعلام المصلحة المتعاقدة⁽²⁶⁾؛

-لا يمكن للمتعامل الاقتصادي الحائز على صفقة عمومية، في حال اطلاعه على معلومات تمنحه امتيازاً عند المشاركة في صفقة عمومية أخرى، المشاركة فيها، إلا إذا اثبت أنّ ما بحوزته من معلومات لا يخل بمبدأ حرية المنافسة، وفي هاته الحالة يجب على المصلحة المتعاقدة أن تثبت أن المعلومات المبلّغة في دفتر الشروط تبقى على المساواة بين المرشحين⁽²⁷⁾؛

-يلزم الأشخاص المكلفون بالمراقبة في الصفقات العمومية بالسر المهني⁽²⁸⁾؛

هاته الإجراءات والتي أقرها قانون الصفقات العمومية، جاءت بغرض توخي أقصى قدر من الشفافية في مجال منح الصفقات العمومية، وتوجه الصفقة لمن يستحقها فعلاً.

4-تدابير وإجراءات مكافحة الفساد في مجال الصفقات العمومية على ضوء قانون الفساد:

لم يغفل المشرع الجزائري عن ما يمكن أن يلحق بالصفقات العمومية من فساد، إذ أقر في هذا القانون، بعض التدابير التي من شأنها محاربتة، إذ خصها في عدة مواد منه؛ كالمادة 09 و10 و11... الخ، حيث شدد على قواعد الشفافية والمنافسة الشريفة في هاته الصفقات، ومن بين ما جاء في هاته المواد:

- علانية المعلومات المتعلقة بإجراءات إبرام الصفقة العمومية؛
 - الإعداد المسبق لشروط المشاركة والانتقاء؛
 - وضع معايير موضوعية ودقيقة لاتخاذ القرارات المتعلقة بإبرام الصفقات العمومية،
 - ممارسة كلّ طرق الطعن في حالة عدم احترام قواعد إبرام الصفقات العمومية،
 - تبسيط الإجراءات الإدارية؛
 - نشر معلومات تحسيسية عن مخاطر الفساد في الإدارة العمومية.
- كما لم يُغفل المشرع جانب الموظفين العموميين، إذ نبه إلى ضرورة وضع مدونات وقواعد سلوكية للموظفين العموميين لضمان الأداء السليم والنزاهة لما تم تكليفهم به، إذ جاء في بعض مواد:
- يراعى عند توظيف مستخدمى القطاع العام؛ مبادئ النجاعة والشفافية والمعايير الموضوعية، مثل الجدارة والإنصاف والكفاءة، بالإضافة إلى

تطبيق الإجراءات المناسبة لاختيار وتكوين الأفراد المرشحين لتولي مناصب عمومية تكون أكثر عرضة للفساد؛
-أجور ملائمة بالإضافة إلى تعويضات كافية؛
-إعداد برامج تعليمية وتكوينية ملائمة، لتمكين الموظفين العموميين من الأداء الصحيح والسليم والنزيه لوظائفهم؛⁽²⁹⁾
-الزامية التصريح بممتلكاتهم؛⁽³⁰⁾

كما لم يستثن هذا القانون القطاع الخاص في محاربتة للفساد، كونه طرفا رئيسيا في هكذا قضايا، إذ شدد على ضرورة اتخاذ تدابير لمنع ضلوع القطاع الخاص في الفساد، كتعزيز التعاون بين الأجهزة التي تقوم بالكشف عن هكذا ممارسات، تعزيز الشفافية في هذا القطاع، الوقاية من الاستخدام السيئ للإجراءات التي تنظم كياناته، بالإضافة إلى تدقيق حسابات المؤسسات الخاصة بالتحقق من مسكها لحساباتها المحاسبية وفق الطرق السليمة.

كما أقر هذا القانون، إحداث "الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته"، هذه الأخيرة التي تعتبر سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وهي الهيئة التي أناط بها المشرع مهمة تنفيذ الإستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد، كما تقترح سياسة شاملة للوقاية من الفساد عن طريق تقديم توجيهات استشارية.

كما أقر هذا القانون عقوبات وجزاءات مختلفة باختلاف الجرم المرتكب، تنوعت ما بين: عقوبات بالحبس وإقرار غرامات مالية، بالإضافة إلى تجميد أو حجز العائدات أو الأموال غير المشروعة الناتجة عن ارتكاب جريمة أو أكثر من جرائم الفساد.

5- آثار تفشي الفساد في مجال الصفقات العمومية ومدى نجاعة الإجراءات المتخذة في الحد منه:

إن تفشي الفساد في مجال الصفقات العمومية، يمكن أن يمارس على مستويين اثنين: عملية منح الصفقات لمن لا يستحقها من جهة، وعملية العش في تنفيذ هاته الصفقات من جهة ثانية، وهو ما يجعله من الخطورة بما كان بأن يتسبب في:

-هدر المال العام وتسربه بدل استثماره في ما يخدم الصالح العام؛
-إرهاق الخزينة العمومية واستنزاف أموالها؛
-زيادة تكلفة المشاريع بالإضافة إلى سوء الانجاز والافتقار للجدرى الاقتصادية؛
-تردي الخدمة العمومية وعدم القدرة على توفير الخدمات الأساسية للمجتمع؛

-إضعاف شرعية الدولة وسلطتها.

ونجد أنه وبالرغم من الإصلاحات التي باشرتها الجزائر في مجال مكافحة الفساد وإصلاح القطاع العام، ومحاولة الوصول إلى ترشيد تسيير الأموال العمومية، من إصدار لقوانين وتعديلها بما يتماشى ومتطلبات الاقتصاد الجزائري، إلا أنّ النتائج المسجلة في هذا المجال لا تعكس نتائج ايجابية لهذه الإصلاحات، إذ ويوما بعد يوم، لا تخلو الجرائد ولا المحاكم من فضائح الاختلاسات والتلاعب بالمال العام، ومنح لصفقات بطرق غير قانونية واستغلال لمناصب في إثراء غير مشروع... الخ، مما يجعلنا نتساءل عن مدى نجاعة القوانين والإجراءات المطبقة في الحد من هكذا ظواهر.

فالمطلع؛ على سبيل المثال؛ على النتائج التي سجلتها الجزائر في السنوات العشر الأخيرة، والمراتب التي احتلتها في تقارير منظمة الشفافية الدولية، سيلمس؛ من دون شك؛ حجم الفساد المستشري في الدولة. ففي هاته التقارير؛ صنفت الدول حسب مدرجات الفساد (مقياس انتشار الفساد- IPC: Indice de Perception de la Corruption)، أين يعتمد فيها على سلم قياس من 00 نقطة إلى 10 نقاط، وتعتبر الدولة المتحصلة على معدل 00 فاسدة جدا، والدولة المتحصلة على معدل 10 نظيفة جدا، وبالإجمال كلّ دولة تتحصل على معدل أقل من 04 تعتبر فاسدة، وتختلف درجة الفساد من دولة إلى أخرى. يستند في إعداد هذا المؤشر على معلومات مستقاة من مصادر متعددة، آراء رجال أعمال وأكاديميين، محلي مخاطر، منظمات غير حكومية... الخ.

أدرجت الجزائر، لأول مرة، في تقارير منظمة الشفافية الدولية العام 2003م، حيث صنفت في المرتبة 88 عالميا ضمن 133 دولة تم إدراجها في القائمة، إذ تحصلت على 2.6 نقطة من مجموع عشر نقاط، وجاءت نتائج العشر سنوات كالتالي:

النتائج المسجلة من قبل الجزائر حسب تقارير منظمة الشفافية الدولية للفترة: 2003-2013

السنة	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
المعدل	2.6	2.7	2.8	3.1	3.0	3.2	2.8	2.9	2.9	3.4	3.6

المصدر: من إجاز الباحث، بالاعتماد على تقارير منظمة الشفافية الدولية للفترة 2003-2013، متاحة على الموقع: www.transparency.org

المتمعن في هاته النتائج، سيجد أنّ معدلات الفساد وخاصة الرشوة، المسجلة العام 2013، لم تختلف كثيرا عن تلك المسجلة العام 2003، بالرغم من الإجراءات الجديدة المطبقة والقوانين التي تم تشريعها ومن ثم تعديلها والهيئات التي تم استحداثها لهذا الغرض، إذ سجلت الجزائر تحسنا بدرجة

واحدة فقط!، مما يضعنا أمام حقيقة عجز القوانين الحالية على القضاء على ظاهرة الفساد المستشري في الاقتصاد الجزائري.

علاوة على ذلك، وعلى الرغم من الجهود الم بذولة، إلا أنّ كلّ التقارير تشير إلى أنّ الجزائر من بين الدول الأقل تنافسية بسبب الفساد وسوء التسيير، حيث احتلت المرتبة 110 من بين 144 دولة حسب تقرير التنافسية العالمي لسنة 2012، كما جاء في تقرير التنافسية العربية الصادر عن المعهد العربي للتخطيط أنّ الجزائر من بين الدول التي يجب عليها محاربة الفساد الإداري، لأنّ مستويات الفساد فيها مرتفعة بشكل ملحوظ، وتعتبر الرشوة واستغلال النفوذ من أهم مظاهر الفساد في الجزائر⁽³¹⁾

وتعتبر الإدارات المسؤولة عن الصفقات العمومية من أبرز القطاعات من حيث نقشي الرشوة، ما يدل على أنّ قانون الصفقات العمومية الجزائري به من الثغرات ما يجعله قابلا للتحايل، بدليل الفضائح التي تسجل على مستوى المشاريع العمومية المنجزة، بسبب سوء الانجاز أو كلفتها المبالغ في تقديرها مثل تلك التي سجلها مشروع الطريق السيار شرق-غرب؛ الذي رصدت له أموال طائلة، لكن ما لبثت عيوب الانجاز تظهر الواحدة تلو الأخرى حاله حال غيره من الطرقات المنجزة على المستوى الوطني، ناهيك عن تكلفته التي ارتفعت لأكثر من 10 مليارات دولار بعد ما كانت الدراسات قد حددت تكلفة بـ: 07 مليارات دولار فقط، كما لا ننسى فضيحتي سونطراك1 وسونطراك2، وما انجر عن منح صفقات الشركة بالتراضي مخالفين بذلك القوانين والتنظيمات المعمول بها، وغيرها من القضايا التي تعج بها المحاكم الجزائرية، بدليل ما سجلته مصالح الشرطة القضائية والتابعة للدرك الوطني، 09 قضايا متعلقة باختلاس وتبيد الأموال وذلك في السداسي الأول من العام 2013 وحده⁽³²⁾

كما أنّه وباعتراف لوزير العدل حافظ الأختام محمد شرفي (2013/08/01)، فإنّ قانون مكافحة الفساد يعاني من نقائص تم الكشف عنها في الميدان، قائلاً: إنّ من الضروري معالجتها من خلال تعديل بعض موادّه بغرض تعزيز ميكانيزمات ووسائل مواجهة ومحاربة هذه الظاهرة، والتي تتعلّق أساساً بحماية الشهود والمبلغين وكذا إجراءات استرجاع الأموال الناتجة عن الفساد.

خاتمة:

تطرقنا في بحثنا هذا لماهية الصفقات العمومية ومختلف أساليب الرقابة عليها على ضوء قانون الصفقات العمومية، وبخاصة ما ورد في التعديل الوارد في المرسوم الرئاسي رقم: 12-23 (2012/01/18)، وربطها بظاهرة الفساد التي تمس هكذا صفقات وذلك على ضوء القانون 06-01

المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته (2006/02/20)، ومختلف التدابير التي أقرها لمحاربة هكذا ظاهرة في هكذا صفقات، ثم تطرقنا لأثار هاته الظاهرة ومدى نجاعة هاته القوانين في الحد من هكذا ممارسات من شأنها تخريب الاقتصاد الوطني، والعصف بأية محاولة للنهوض به وإحاقه بركب الدول المتطورة، وكبح أي جهود للتنمية المستدامة، إذ خلصنا إلى تسجيل عدم نجاعة قانوني الصفقات العمومية والفساد؛ في محاربة الفساد في مجال الصفقات العمومية، ما يستلزم إعادة النظر فيهما وتعديلهما وسد الثغرات المسجلة بهما.

التوصيات

من بين الأساليب التي يمكن عن طريقها مكافحة الفساد في مجال الصفقات العمومية وتجنب سلبات هاته الظاهرة المدمرة، نذكر ما يلي:
-فضح المفسدين وجعلهم عبرة لمن يعتبر بجعل العقوبات المسلطة عليهم تتماشى وحجم الجرم المرتكب، عقوبات رادعة ترهب جميع من تسول له نفسه ارتكاب هكذا جرم.

-نشر المعلومات الاقتصادية والمالية، فالتعظيم وإخفاء المعلومات والإحصائيات يعدّ من أساليب الفساد، فمن خلال نشرها نفتح المجال لتحسين بيئة الأعمال ووضع نظم قوية تعزز الأساليب الردعية والمحاربة لهاته الظاهرة.

-الإرادة السياسية الجادة والفعالية معززة بالإرادة الشعبية.

-إعادة النظر في سلم الأجور الحكومية والتي عادة ما تكون منخفضة مما يدفع بالموظفين للتوجه لأساليب ملتوية للحصول على ما يسدون به حاجاتهم.

-تقليل التعقيد في الأنظمة الإدارية ومحاربة البيروقراطية.

-التوجه لتقديم خدمات عن طريق الحكومة الالكترونية، التي تساهم في خفض نسبة الفساد؛ لخفضها نسبة الاحتكاك البشري.

-التنبيه ونشر الوعي بأنّ الفساد يعدّ من العقبات والكوابح للتنمية، وله عواقب وخيمة على جميع المستويات، اقتصادية اجتماعية سياسية... الخ.
-زيادة التعاون الدولي في هذا المجال، خاصة بعدما اتخذت هاته الظاهرة طابعا دوليا.

-عدم الاكتفاء بسن القوانين، بل بالتنفيذ الجاد لها.

الهوامش والمراجع المعتمدة

- ★ اتفاقية ميريدا: وهي اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد التي تم التوقيع عليها بمدينة ميريدا المكسيكية، إذ تعتبر من أهم الإنجازات التي تحققت على المستوى الدولي ضمن الأنشطة والقرارات الهامة للجمعية العامة للأمم المتحدة، حيث قررت الجمعية العامة في اجتماعها اليوم: 2000/12/04م إنشاء لجنة مخصصة للتفاوض بشأن صك قانوني دولي لمكافحة الفساد يسمى "اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد". الاتفاقية مكونة من ثمانية فصول كل فصل يحتوي عدد من المواد وإجمالي مواد الاتفاقية (71) مادة. تم التوقيع على الاتفاقية قبل نهاية العام 2003م، وكان بدء التنفيذ الفعلي للاتفاقية في ديسمبر العام 2005م.
- (1) عزاوي عبد الرحمان، "النظام القانوني لدفع المقابل المالي في العقد الإداري طبقا لقانون الصفقات العمومية الجزائرية سنة 1991 المعدل"، مجلة الشريعة والقانون، العدد 13، 2000، ص:197.
- (2) المادة 02 والمادة 04 والمادة 10، قانون الصفقات العمومية، الأمانة العامة للحكومة، رئاسة الجمهورية، الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2013، [ص،ص،ص]:[03،05،08] -بتصرف-
- (3) المادة 103، قانون الصفقات العمومية، مرجع سبق ذكره، ص: 37 -بتصرف-
- (4) المادة 116، المرجع أعلاه، ص: 43 -بتصرف-
- (5) المادة 117، المرجع أعلاه، ص: 43 -بتصرف-
- (6) المادة 121، المرجع أعلاه، ص: 46 -بتصرف-
- (7) المادة 122، المرسوم الرئاسي 12-23، المؤرخ في: 2012/01/18، الجريدة الرسمية عدد 04، ص: 17 -بتصرف-
- (8) المادة 125، المرسوم الرئاسي 13-03، المؤرخ في: 2013/01/13، الجريدة الرسمية عدد 02، ص: 07 -بتصرف-
- (9) المادة 133، المرسوم الرئاسي 12-23، مرجع سبق ذكره، ص: 19 -بتصرف-
- (10) المادة 128، المرسوم الرئاسي 13-03، مرجع سبق ذكره، ص: 07 -بتصرف-
- (11) المادة 130، قانون الصفقات العمومية، مرجع سبق ذكره، ص: 47 -بتصرف-
- (12) المادة 132، المرسوم الرئاسي 12-23، مرجع سبق ذكره، ص: 19 -بتصرف-
- (13) المادة 126، قانون الصفقات العمومية، مرجع سبق ذكره، ص: 46 -بتصرف-
- (14) المادة 126 مكرر، المرسوم الرئاسي 12-23، مرجع سبق ذكره، ص: 12 -بتصرف-
- (15) المادة 127، قانون الصفقات العمومية، مرجع سبق ذكره، ص: 05 -بتصرف-
- ★ - منظمة الشفافية الدولية: (بالإنجليزية Transparency International) يرمز لها اختصارا (TI) منظمة دولية غير حكومية معنية بالفساد، إذ تعتبر من أكبر منظمات المجتمع المدني في العالم، وقام بيتر آيجن، مدير البنك الدولي السابق، بتأسيس هذه المنظمة غير الحكومة الفريدة من نوعها العام 1993م، والتي أخذت على عاتقها محاربة الفساد بصفته أفة العصر الأولى والذي يمثل أكبر عائق أمام التطور الاقتصادي والديمقراطي في دول العالم بصورة عامة والثالث بصورة خاصة. تملك هذه المنظمة اليوم فروعاً في أكثر من 100 دولة، وتشتهر عالمياً بتقريرها السنوي "مؤشر مدركات الفساد"، وهو قائمة مقارنة للدول من حيث انتشار الفساد حول العالم، مقر المنظمة الرئيسي يقع في برلين-ألمانيا-
- (16) أرقام وإحصائيات المنظمة العربية لمكافحة الفساد، 3 تريليونات دولار سنوياً خسائر الدول من أنشطة تحالف السلطة ولصوص المال العام في الدول النامية، متاح على: <http://www.arabanticorruption.org>، تاريخ الاطلاع: 2012/02/16.
- (17) المادة 01، قانون رقم: 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المؤرخ في: 2006/02/20، وزارة العدل، الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الطبعة الأولى، 2006، ص: 03.

- (18) حاحة عبد العالي، "الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر"، رسالة دكتوراه، جامعة محمد خيضر - بسكرة، 2013، ص: 25.
- (19) القانون رقم: 06-01 المتعلق الوقاية من الفساد ومكافحته، مرجع سبق ذكره، ص: 03.
- *- الغدر: كل موظف عمومي يطالب أو يتلقى أو يشترط أو يأمر بتحصيل مبالغ مالية يعلم أنها غير مستحقة الأداء أو يجاوز ما هو مستحق سواء لنفسه أو لصالح الإدارة أو لصالح الأطراف الذين يقوم بالتحصيل لحسابهم.
- (20) المادة 03، قانون الصفقات العمومية، مرجع سبق ذكره، ص: 05 -بتصرف-.
- (21) المادة 52، المرسوم الرئاسي 12-23، مرجع سبق ذكره، ص: 12.
- (22) المادة 61، قانون الصفقات العمومية، مرجع سبق ذكره، ص: 29 -بتصرف-.
- (23) المرجع أعلاه.
- (24) المادة 61 مكرر، المرسوم الرئاسي 12-23، مرجع سبق ذكره، ص: 14 -بتصرف-.
- (25) المرجع أعلاه.
- (26) المادة 61 مكرر 1، المرسوم الرئاسي 12-23، مرجع سبق ذكره، ص: 14 -بتصرف-.
- (27) المرجع أعلاه.
- (28) المادة 72 مكرر، المرسوم الرئاسي 12-23، مرجع سبق ذكره، ص: 15 -بتصرف-.
- (29) المادة 03، القانون رقم: 06-01 المتعلق الوقاية من الفساد ومكافحته، مرجع سبق ذكره، ص: 05.
- (30) المادة 04، المرجع أعلاه.
- *- "مؤشر مدركات الفساد": وهو قائمة مقارنة للدول من حيث انتشار الفساد حول العالم.
- (31) حياة صغيور ويونس قرواط، "الأبعاد المختلفة للعلاقات بين غسيل الأموال والاقتصاد الرسمي وغير الرسمي -دراسة حالة الجزائر-"، الملتقى الوطني حول: مكافحة تبييض الأموال في المؤسسات المالية الجزائرية - الواقع والتحديات-، يومي 04 و 05 مارس 2013 بجامعة سعد دحلب -البليدة-، [ص-ص]: [06-07].
- (32) الشرطة القضائية، "حصيلة نشاطات الدرك الوطني في إطار مكافحة الإجرام والجريمة المنظمة خلال السداسي الأول لسنة 2013"، متاح على الموقع الإلكتروني: <http://www.mdn.dz>. 2013/12/09 تاريخ الاطلاع