ردمد ورقي: 9971 - 2571 المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية ردمد إلكتروني: 2661-7404
السنة: 2022 المجلد: السادس العدد: الثاني ص.ص: 422-441

إشكالية تفعيل المدونة الخاصة بأخلقة السلوك الإداري كآلية للرقابة على الصفقات العمومية في الجزائر

The problem of activating the code of ethics for the profession of public procurement in Algeria as a control mechanism

إيمان بلعيدي *
جامعة الجيلالي بونعامة بخميس مليانة
مخبر الأمن القومي الجزائري
i.belaidi@univ-dbkm.dz

بن جيلالي فلة
جامعة الجيلالي بونعامة بخميس مليانة
f.bendjilali@univ_dbkm.dz

تاريخ إرسال المقال: 2022/05/12 تاريخ قبول المقال: 2022/08/06 تاريخ نشر المقال/2022/09/15

ملخص:

لقد حظي موضوع فساد الصفقات العمومية باهتمام رجال الدولة والباحثين كثيرا في الآونة الأخيرة وذلك بعد ارتفاع معدلات الفساد في هذا المجال بصورة غير مسبوقة في الجزائر، حتى أن آليات محاربة الفساد لم تسجل الطموح المرغوب للحكومة، حيث سجل تراجع طفيف في المؤشر العالمي لمدركات الفساد من المركز 106 عالميا سنة 2019 [1]، إلى المركز 104 عالميا سنة 2021 [2]، وذلك حسب ما صدر عن منظمة الشفافية الدولية لسنتي 2019 و2021، لهذا تعالت الأصوات المنادية بضرورة اتخاذ الإجراءات المناسبة لردع كل التصرفات المخالفة للقانون في هذا المجال، ومن بين هذه التدابير التوعد بتخصيص مدونة خاصة بالصفقات العمومية، والتي لم تدخل حيز التنفيذ منذ سنوات من إطلاق مشروع إعدادها، وقد جاءت هذه المقالة لدراسة أسباب ودواعي تدوين قواعد تحكم السلوك الإداري في هذا المجال وخلفيات عدم تفعيلها، وكذا الإلتزامات التي يمكن إضافتها في المدونة، حتى تعتمد كقواعد يتم استخدامها كإجراء رقابي، لدراسة جدوى إنجاز الصفقة وحقوق وواجبات طرفيها، خاصة وأن الأمر متعلق بالمال العام والمصلحة العامة وخدمة الوطن والمواطن.

الكلمات المفتاحية: أخلاقيات المهنة، مدونة أخلاقيات مهنة الصفقات العمومية، الرقابة.

Abstract:

The issue of public procurement corruption has received much attention from statesmen and researchers in recent times, after the unprecedented rise in corruption rates in this field, so that anti-corruption mechanisms did not record the desired

* المؤلف المرسل

ambition of the government, and evidence of this is the slight decline recorded by Algeria in the global Corruption Perception Index. From the 106th place in the world in 2019, To the 104th place globally in 2021, according to what was issued by Transparency International for the years 2019 and 2021, and with the increase in moral scandals and irresponsibility in terms of managing the expenses of public deals and violating the law, voices calling for the need to combat corruption in public deals rose by promising to establish a code of its own, which has not been implemented for years since the launch of the project to prepare it, This article came to study the reasons and reasons for codifying the rules governing administrative behavior in the field of public deals and the backgrounds of the failure to issue a code of its own, as well as the obligations that can be added in the code to be approved as rules to be used as a control measure to study the feasibility of completing the deal and the rights and duties of its parties, and we concluded that it must be emphasized To add a deterrent formula in the adopted rules, if they are issued, in order to reduce fraud and create a new aspect of anti-corruption mechanisms, especially since the matter is related to public money, the public interest, and serving the country and the citizen.

Keywords: Code of ethics - ethics of administrative behavior -censorship- Public deals

مقدمة:

مع مساحة مالية محدودة لتغطية النفقات الحكومية وتمويل المشاريع الوطنية، لم تكن للدولة خيار سوى ضبط النفقات بإعطاء الأولوية للإصلاحات العميقة على المدى البعيد، التي بإمكانها الحفاظ على التوازنات الإقتصادية بالحد من النفقات الغير المبررة المستنزفة من الخزينة العمومية دون جدوى، ومحاربة كل أشكال الفساد المستشري في القطاعات الإقتصادية والإدارية التابعة للدولة، ومن ضمن المجالات التي لحت الحكومة على محاربة الفساد فيها هو مجال الصفقات العمومية، التي شهدت على مدار السنوات الفارطة العديد من الجرائم التي أثرت سلبا على الإقتصاد الوطني وعلى مخزونه المالي، الناتجة عن انعدام الضمير المهني لدى بعض الموظفين، الأمر الذي جعل الأنظار مشدودة حول إيجاد حلول للتحديات التي تواجهها الجزائر منذ عقد من الزمن، فيما يخص إعداد مدونة خاصة بأخلاقيات مهنة الصفقات العمومية، بما يتماشى ومستوى التطورات الحاصلة في التحايلات والتلاعبات الناتجة عن الإعتياد على سياسة اللاعقاب وغياب الرقابة من جهة، والسياسة الدولية في مواجهة ذلك من جهة أخرى، غير أن هذه المجهودات من الملاحظ أنها لم تفعل بعد، رغم الإعتراف بضرورة تطبيقها ورغم مستويات الفساد المشهودة في سوء التسيير والتقدير، والأمر المثير للجدل هنا هي المراسيم المتعلقة بالصفقات العمومية، التي حددت كيفية صدور المدونة والسلطة المخولة بذلك، دون أن تنوه إلى كيفية تشكيلها، لتحيل هذا المجال إما على نصوص قانونية أخرى أو مواد سيجرى تفعيلها لاحقا، وهذا ما جعل

ردمد ورقي: 9971 - 2571 المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية ردمد إلكتروني: 2661-7404
السنة: 2022 المجلد: السادس العدد: الثاني ص.ص: 422-441

العديد من المكلفين بتسيير الصفقات العمومية في جل الإدارات، يتخبطون ويتخوفون من بعض الإجراءات جراء شح النصوص المفسرة المسيرة لهذا المجال. **فما هي الخلفيات التي تمنع من تفعيل مدونة أخلاقيات المهنة الخاصة بالصفقات العمومية في الجزائر؟ وما هي الالتزامات الواجب إدراجها في هذا المجال لأخلقة السلوك الإداري وتدعيم الرقابة؟**

ينتج عن هذه الإشكالية مجموعة من التساؤلات الفرعية تتمثل في:

ـ ما هي الأطر القانونية المعرفة لأخلاقيات مهنة الصفقات العمومية في الجزائر؟

ـ ما هي الدواعي التي تعجل بضرورة تفعيل مدونة خاصة بالصفقات العمومية في الجزائر وما هي معوقات ذلك؟

ـ ما هي الإجتهادات التي ينبغي الأخذ بها في صياغة مدونة خاصة بالصفقات العمومية في الجزائر؟

للإجابة على هذه الإشكالية اخترنا وضع الفرضيات التالية:

1ـ لم يتم تفعيل مدونة أخلاقيات المهنة، نظرا ربما لتشابه مضمونها مع مضمون أدبيات أخلاقيات المهنة في الإدارة العمومية ككل.

2ـ قصور منظومة الصفقات العمومية على تبني الطابع الوقائي أكثر من الردعي، زاد من حدة فساد الصفقات العمومية في الجزائر.

3ـ يمكن تقنين مدونة أدبيات أخلاقيات المهنة الخاصة بالصفقات العمومية بالإقتداء بالتجارب الدولية.

ولتحليل مضمون هذا الموضوع والتعمق في تفاصيله، تم الإعتماد على المنهج الإستقرائي في التعرف على الأسباب الداعية لاستحداث مدونة خاصة بالصفقات العمومية في الجزائر، ووصف التحديات التي عطلت من تفعيلها، بالإضافة إلى منهج تحليل المضمون في تحليل النصوص القانونية التي تطرقت إلى موضوع الدراسة في جانب من الجوانب، وكذا المنهج الوصفي في استخلاص بعض التوصيات التي يمكن إدراجها ضمن المدونة، وفي الإستنتاجات المتوصل إليها.

ولقد اتبعنا للتطرق لثنايا هذا الموضوع الخطة المنهجية التالية:

المبحث الأول: الأطر التعريفية والتنظيمية لأخلاقيات المهنة في الصفقات العمومية.

المطلب الأول: في مفهوم الأخلاق وأخلاقيات المهنة

المطلب الثاني: مفهوم مدونة أخلاقيات مهنة الصفقات العمومية ودورها في فعالية الرقابة

المبحث الثاني: من أجل بعث مدونة خاصة بأخلقة السلوك الإداري في الصفقات العمومية بالجزائر

المطلب الأول: دواعي اللجوء إلى مدونة أخلاقيات مهنة الصفقات العمومية في الجزائر

المطلب الثاني: معوقات تفعيل مدونة أخلاقيات مهنة الصفقات العمومية في الجزائر

المطلب الثالث: إلتزامات ينبغي إدراجها في مدونة أخلاقيات مهنة الصفقات العمومية

المبحث الثالث: جهود الموائمة بين القيود الدولية والوطنية لأخلقة مهنة الصفقات العمومية في الجزائر

المطلب الأول: المرجعية القانونية للتعاون الدولي في مجال أخلقة الصفقات العمومية

المطلب الثاني: الجزائر بين حتمية التعاون الدولي وقيود التنظيم الوطني لأخلقة الصفقات العمومية

المبحث الأول: الأطر التعريفية والتنظيمية لأخلاقيات المهنة في الصفقات العمومية.

يعتبر السلوك الإداري المتصف بالخلق الحسن والسليم من متطلبات أخلاقيات المهنة، أيا كانت المجالات والمرافق التي سيطبق فيها، وهذا ما جعل العديد من العلماء والمفكرين يتنافسون في تحليل مفهوم الأخلاق الإدارية وكيفية إرساءها وتعريفها، وهو ما سنوضحه في هذا المبحث من خلال الربط بين مفهوم الأخلاق وأخلاقيات المهنة والصفقات العمومية (المطلب الأول)، ثم تحديد تعريف لمدونة أخلاقيات مهنة الصفقات العمومية ودورها في تحقيق الرقابة (المطلب الثاني).

المطلب الأول: في مفهوم الأخلاق وأخلاقيات المهنة

للأخلاق دور هام في سيرورة العمل الإداري وتطوره، فبمجرد توفر الموظف على صفات النزاهة والشفافية، وآداء مهامه على أكمل وجه، سيعمل ذلك على دعم ثقة المواطن في الإدارة ومحاربة الفساد وهذا لن يتأتى إلا بوضع قواعد يتوجب على القائمين على العمل الإداري إتباعها واحترامها، تسمى هذه القواعد بأخلاقيات المهنة، والتي اختلفت الآراء في تعريفها، وقد حاولت تقسيم هذا المطلب إلى عدة نقاط تعرضت فيها إلى تعريف الأخلاق وأخلاقيات المهنة، ثم إلى تعريف الصفقات العمومية لربط العلاقة بين هذه الأخيرة وأخلاقيات المهنة وإعطاء تعريف خاص بمدونة أخلاقيات مهنة الصفقات العمومية.

أولا: الأخلاق في السلوك الإداري

1- تعريف الأخلاق

أ- **الخلق لغة:** في قاموس المحيط الخلق بالضم وبالضمتين السجية، والطبع، والمروءة، والدين. أي أن الأخلاق لها جانبان، حالة تترجم الأفعال، والسلوك هو الفعل المترجم لهذه الطباع.[3]

ب- **الخلق اصطلاحا:** صفة مستقرة في النفس ذات آثار في السلوك محمودة أو مذمومة.

كما عرفها البعض بأنها عبارة عن هيئة راسخة في النفس، تصدر عنها الأفعال بسهولة ويسر من غير حاجة إلى فكر ورؤية، فإن كان الهيئة بحيث يصدر عنها الأفعال الجميلة المحمودة عقلا وشرعا

سميت بالهيئة خلقا حسنا، وإن كانت الصادر منها أفعالا قبيحة سميت خلقا سيئا، فلابد في الخلق الحسن من قوة العلم وقوة الغضب وقوة الشهوة وقوة العدل بين هذه القوى الثلاث. [4]

وقد وردت العديد من التعاريف حول الأخلاق في الإسلام ليوضح لنا أهمية الأخلاق للفرد المسلم فقد عرفها ابن رجب على أنها: التخلق بأخلاق الشريعة، والتأدب بآداب الله التي أدب بها عباده في كتابه كما قال لرسوله صلى الله عليه وسلم: "وإنك لعلى خلق عظيم". [5]

وهناك من عرفها على أنها مجموعة مبادئ العمل بالنسبة لفرد أو منظمة القائمة على نظام القيم. [6]

فالأخلاق يتم تعلمها في مراحل مبكرة من حياة الفرد، أما الاخلاقيات يتم اكتسابها في مراحل متقدمة عند الإنظمام إلى مجتمع ما، تنظيم معين (مجتمع المهندسين، مجتمع الأطباء، مجتمع المعلمين). [7]

ثانيا: تعريف أخلاقيات المهنة:

إن مصطلح أخلاقيات المهنة ظهر سنة 1828، ثم تم تعميقه خلال القرن 19 م إثر الثورة الفرنسية والتي جاءت بعدد من المفاهيم الكبرى، حيث وصف بول فيرود آنذاك الخصال الستة المرجوة في الموظف وهي: الإجتهاد- الصدق- الطاعة- الإستقامة- النزاهة- السرية.

هذه الخصال هي نفسها ما يفيد معنى "أخلاقيات المهنة"، وهي ترجمة واقعية للاحترام الواجب والمرتبط بممارسة الوظيفة.

ويعرفها "ماكريديميترز" على أنها: " مجموعة المعايير والقيم التي توجه السلوك في الأعمال العامة وليس التطبيق البارع، والمنتظم لها مسألة قانون، بل مسألة تثقيف، وتهيئة وتكييف للموظفين أي تحول التركيز من عوامل خارجية إلى رقابة، ومعايير ذاتية ".

وعليه، فأخلاقيات المهنة هي بطريقة أو بأخرى "علم الواجبات"، حيث أن لكل مهنة قواعد سلوك خاصة بها يجب احترامها، وعدم تجاوزها وكسرها، وذلك كله تحت طائلة العقاب فهي إذن تهدف إلى البحث عن انعكاس الشخصية الفردية بطريقة صحيحة، أو خاطئة في التسيير ويعني ذلك "الحكمة في العمل" [8].

ولتعريف أخلاقيات المهنة في الصفقات العمومية، لابد من التطرق لتعريف الصفقات العمومية في قانون الصفقات العمومية وتعريف الصفقات العمومية في قانون الوقاية من الفساد ومكافحة.

ثالثا: تعريف الصفقات العمومية في قانون الصفقات وقانون الوقاية من الفساد ومكافحته

اختلف المشرع في تعريف قانون الصفقات العمومية، بين القوانين المنظمة للصفقات وقانون مكافحة الفساد لعدة اعتبارات، هذا الأخير الذي جاء كمحاولة لتحديد الأشخاص المكلفين بالصفقات العمومية

وتوسيع مجال عقود الصفقات لإسقاط الرقابة عليها، حيث يمكن تفصيل ذلك في تعريف الصفقات العمومية في كل قانون على حدا كما يلي:

1- تعريف الصفقة العمومية في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته: الصفقة العمومية حسب قانون الوقاية من الفساد ومكافحته لا تنحصر فقط في مفهومها حسب المرسوم الرئاسي رقم 10-236، فهو يشمل الصفقة العمومية بمفهوم قانون الصفقات العمومية وتوسع لشمل أيضا أنواع الصفقات التي ذكرها قانون الصفقات العمومية.

وقد عرفها بأنها يقصد بها كل عقد يبرمه الموظف العمومي، قصد انجاز الأشغال أو اقتناء المواد أو الخدمات أو إنجاز الدراسات لحساب المصلحة المتعاقدة، ويتسع مفهوم العقد ليشمل الإتفاقية والملحق حسب ما ورد في نص المادة 26 الفقرة الأولى.[9] من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته 06/01 المؤرخ في20 فيفري 2006.

2ـ تعريف الصفقة في قانون الصفقات العمومية الجزائري: حسب المراسيم المتعاقبة ظلت الصفقات العمومية تعرف على أنها: عقود مكتوبة في مفهوم التشريع المعمول به، تبرم وفق الشروط المنصوص عليها في هذا المرسوم، قصد إنجاز الأشغال واقتناء اللوازم والخدمات والدراسات لحساب المصلحة المتعاقدة، وهو ما كرسه المشرع في المرسوم الرئاسي السابق رقم 02-250 المؤرخ في جويلية 2002 المعدل والمتمم.[10] الذي نص في المادة 3 منه على هذا التعريف.[11]

وقد عرفها المشرع الجزائري في المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، بأنها: الصفقات العمومية 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.[12] وقد وضعت شروط خاصة في المرسوم الرئاسي رقم 20-237 المؤرخ 31 أوت 2020، الذي يحدد التدابير المحددة التي تم تكييفها مع إجراءات الصفقات العمومية، في سياق منع ومكافحة إنتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد -19).[13]

والملاحظ أنه رغم التغييرات الطفيفة التي طرأت على التعريف مقارنة بالمراسيم السابقة، من خلال التركيز على أطراف الصفقة وشروط الإبرام وأنوع الصفقات والغرض منها، إلا أنه لم يحمل في طياته توضيح فيما يخص أطراف الصفقة، بالتركيز على عملية الإبرام بين الإدارة العمومية ومتعاملين خواص في هذا المجال، مما يضفي طابع الغموض على نوعية العقود إن كانت عامة أو خاصة، مما يثير التساؤل حول الجهة الرقابية والقضائية التي تنظر في هذه العقود.

ويمكن إعطاء تعريف للصفقات العمومية من وجه نظر الدكتور **عمار بوضياف** على أنها: الصفقات العمومية عقود مكتوبة طبقا للتشريع والتنظيم الجاري بهما العمل، تبرمها أحد الجهات المشار إليها في تنظيم الصفقات مع متعاملين اقتصاديين وفق الشروط المحددة قانونا وتنظيما لتلبية حاجات المصلحة المتعاقدة في مجال محدد- الأشغال واقتناء اللوازم والخدمات والدراسات- نظير مقابل تلزم الإدارة المتعاقدة بدفعه. [14]

وحسب ما توصلنا إليه من تعاريف يمكن أعطاء تعريف من وجهة نظرنا على أن الصفقات العمومية: **عقود رسمية مكتوبة تبرمها الإدارة العمومية المحددة في التنظيم الساري المفعول، مع أحد المتعاملين الخواص، نظير مبلغ مالي متفق عليه، لإنجاز مشروع الصفقة في حدود معايير مالية وفق طبيعة الصفقة، وشروط وإجراءات محددة من المصلحة المتعاقدة الممثلة في الإدارة العمومية، لحاجة سير المرفق العام وتحقيق مصلحة عامة.**

المطلب الثاني: مفهوم مدونة أخلاقيات مهنة الصفقات العمومية ودورها في فعالية الرقابة

يرتبط مصطلح الأخلاقيات بفئة معينة من المجتمع تسمى بالموظفين العموميين، ذلك أنها تكتسب بفعل الأنظمة والقواعد التي تسير عليها الخدمات العامة، ولما كانت هذه الخدمات مرهونة بتقديمها إلى المواطن وتمكينه من حق الرقابة عليها، وجب ضبطها وتقنينها في مدونات تحدد أدبيات ممارسة كل مهنة على حدى، لذلك فهي تختلف من حيث المضمون والمجال. سنحاول في هذا المطلب تعريف مدونة أخلاقيات مهنة الصفقات العمومية في الجزائر ودورها في فعالية الرقابة بمختلف أوجهها.

أولا: تعريف مدونة أخلاقيات مهنة الصفقات العمومية

تستند الأخلاقيات في الصفقات العمومية من جهة، على كل ما له علاقة بسلوك المشتري العمومي وبالأخص علاقته مع المتعامل المتعاقد، ومن جهة ثانية على الجانب التنظيمي والمادي لعملية الشراء العمومي، ونعني بعملية الشراء العمومي كل عمل قانوني، ولكنه في المقام الأول عمل اقتصادي ينطوي على معرفة جيدة من طرف المسؤول عن الصفقات العمومية، وكذا إتقان جيد لتقنيات التفاوض للحصول على أفضل سعر، وضمان الإستخدام الجيد للمال العام في نفس الوقت.

كما عرفها مشال لونات في مقال له بصحيفة الأخلاق أكتوبر 2002 على أن: " الأخلاقيات في الصفقات العمومية تسعى إلى توضيح السلوك الحسن للمشتري العمومي، والذي ينبغي السير عليه في الواقع العملي". [15]

لقد كان أول ظهور لمصطلح ومفهوم مدونة أدبيات وأخلاقيات المهنة بمجال الصفقات العمومية في الجزائر، في المرسوم الرئاسي 236/10 المؤرخ في 7 أكتوبر سنة 2010، يتضمن تنظيم الصفقات

العمومية، حيث أقر في المادة 60 منه على أنه، يوافق بموجب مرسوم تنفيذي على مدونة أدبيات أخلاقيات المهنة في مجال الصفقات العمومية، تحدد فيه حقوق وواجبات الأعوان العموميين عند مراقبة وإبرام وتنفيذ صفقة عمومية أو عقد أو ملحق. [16]

وحتى المرسوم 247/15 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، قد حدد بإيضاح السلطة المسؤولة عن إعداد هذه المدونة والمسوؤل عن الموافقة عليها والأعوان العموميين المكلفين بتنفيذها. [17]

وبالرجوع إلى قانون الوقاية من الفساد ومكافحته فلم يكتفي بتحديد مفهوم الموظف العام، بل نص على وضع بعض التدابير الوقائية في القطاع العام في الباب الثاني منه في المادة 03، بأنه يجب أن تسند للموظفين الأكفاء، وإفادتهم من تكوين متخصص يزيد من وعيهم بمخاطر الفساد، مع إدارج الموظفين ضمن برامج تكوينية لدعم الجانب الأخلاقي. [18]

وعليه، فمدونة أخلاقيات مهنة الصفقات العمومية، **هي مجموعة القواعد المدونة في وثيقة رسمية تحدد فيها المبادئ والآداب، التي تخص تنظيم سلوكيات الموظف العام أثناء تأدية مهامه، ويتوجب على العون المكلف بالصفقات العمومية احترامها والسهر على تطبيقها، وذلك بالتعريف بالأفعال المشينة التي يتوجب تجنبها، والتحلى بالصفات الحميدة المطلوب التعامل بها في جميع إجراءات الصفقة، التي يقوم بها المرفق العام المحدد في التشريع والتنظيم الجاري العمل بهما مع متعاملين اقتصاديين، بغية سيرورة العمل الإداري وتحقيق المصلحة العامة.**

ثانيا: دور مدونة أخلاقيات مهنة الصفقات العمومية في فعالية الرقابة

كل واحد في المؤسسة هو في مراقبة عمله، وإنتاجه، وفي طريقة من يريد أن يكون عملا منتجا حقا وله قيمته العملية.

أما الرقابة بالمعنى الإداري هو دور المدير الذي يتفقد فيها مصالح المؤسسة، وهي مهمة جدا في الإطلاع على حالة العمل من جهة، وحالة الوسائل، والأدوات من جهة أخرى. [19]

ومن الجانب القانوني فإن الرقابة الإدارية تعني، الرقابة التي تمارس من قبل الإدارة نفسها، فهي رقابة ذاتية سواء كانت خارجية تمارس من قبل أجهزة مركزية مستقلة، أم كانت رقابة داخلية تمارس من داخل الجهاز الإداري. [20]

ومنه تحقق مدونة أخلاقيات مهنة الصفقات العمومية في حال تفعيلها دورا هاما في رقابة الصفقات العمومية داخل الإدارة قبل التوجه لرقابة اللجان الداخلية أو الخارجية أو الرقابة الوصائية، ذلك أنها تقوم بتحقيق مايلي:

1- تدقيق عملية الرقابة على الصفقات العمومية بتطوير الأدوات المرتبطة بها، فمدونة أخلاقيات المهنة الخاصة بهذا المجال من شأنها الحفاظ على رقابة القانون المستمرة على جميع العمليات وعدم الإفلات من العقوبة، وضمان نزاهة الإدارة والقانون في تطبيق الجزاءات على الفاسدين.

2- تطبيق مبادئ النزاهة والشفافية والكفاءة في تسيير الحياة المهنية حسب ما نصت عليه المادة 41 من قانون الوظيفة العمومية، وتحقيق المبادئ الأساسية التي تحكم الطلب العمومي في الصفقات العمومية وذلك في إطار إحترام الشرعية في تعامل الإدارة مع الجمهور، كما هو منصوص عليه في المادة 26 حسب التعديل الدستوري نوفمبر 2020 [21].

3- مواجهة ظاهرة الفساد من المحسوبية والرشوة وسوء التقدير أو استغلال الثغرات القانونية، والأسباب المؤدية إليها في مجال الصفقات العمومية، وذلك بالتأكد من عدم وجود العون العمومي في إطار تأدية مهامه في حالة من حالات تعارض المصالح، بعد الإمضاء على تصريح بعدم وجود هذا التضارب والمرفق بالمدونة حسب ما أقرته المادة 88 من المرسوم 247/15 السالف الذكر، وحسب ما نصت عليه المادة 24 من التعديل الدستوري نوفمبر 2020، والتحقق من كون العملية التي هي موضوع الصفقة تدخل فعلا في إطار البرامج والأسبقيات المرسومة للقطاع حسب ما جاءت به المادة 164 من المرسوم 247/15 والمادة 24 من التعديل الدستوري لسنة 2020، وذلك بعد إدراج هذا ضمن القواعد الأخلاقية في مدونة أخلاقيات مهنة الصفقات العمومية.

4- تفعيل رقابة السلطة الرئاسية على الأعمال الإدارية، وخاصة في تحديد الطلبيات والكلفة الإجمالية للصفقة، وإجراءات اختيار المتعامل المتعاقد، بناءا على وجود قواعد أخلاقية تنص على عقوبات تأديبية ومتابعات قضائية في حالة وجود تواطأ بين الموظف والمتعامل، أو تضخيم معلومات أو أرقام أو تقليلها عن قصد، إن تم إدراجها في مدونة أخلاقيات المهنة الخاصة بالصفقات العمومية.

5- توعية الموظف بالالتزامات التي يتوجب عليه إتباعها في ممارسة مهنة الصفقات العمومية، بضرورة احترام القانون ووجود عقوبات تأديبية وقضائية في حال الإخلال بها، بداءا من واجب التحيز والنزاهة والحفاظ على السر المهني، إلى ضرورة ضمان سلامة الصفقة في جميع الإجراءات، وهذا ما يحفز على توجيه سلوك الموظف نحو الإنضباط الذاتي والرقابة الذاتية.

6- يجب على الإدارة أن تمارس رقابة صارمة في جميع مستويات المراتب السلمية على سلوك أعوانها وانضباطهم. ويجب أن تتأكد دوما بأنهم يضطلعون بمهامهم في كنف احترام حقوق المواطنين احتراما دقيقا[22]، لحماية الصفقة من أي خلل، وبالتالي دعم ثقة المواطن في الجهاز الإداري وفي المشاريع المسطرة لخدمته.

ردمد ورقي: 9971 - 2571 المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية ردمد إلكتروني: 2661-7404
السنة: 2022 المجلد: السادس العدد: الثاني ص.ص: 422-441

المبحث الثاني: من أجل بعث مدونة خاصة بأخلقة السلوك الإداري في مجال الصفقات العمومية بالجزائر

نظرا لتفاقم الممارسات الفاسدة أين تكثر التعاملات المالية وخاصة في مجال الصفقات العمومية نتيجة غياب الرقابة والمساءلة الواجبة الإتباع في هذا المجال، لجأ المشرع الجزائري إلى استحداث مجموعة من الإجراءات في سبيل الحد من هذه الآفة، التي أصبحت تنخر بالإقتصاد الوطني في العمق، وقد سارعت الحكومة أيضا بالتوعد بإرساء مدونة خاصة بأخلقة السلوك الإداري في مجال الصفقات العمومية، تختلف في جوهرها عن أخلاقيات المهنة التي تحكم مجال الوظيفة العامة ككل، الأمر الذي جعلنا نبحث أكثر في دواعي اللجوء لمدونة خاصة بالصفقات العمومية في الجزائر(المطلب الأول)، ومعوقات تفعيل مدونة أخلاقيات مهنة الصفقات العمومية في الجزائر(المطلب الثاني)، ثم إلى تحديد الالتزامات التي ينبغي إدراجها في إطار المدونة الخاصة بأخلقة مهنة الصفقات العمومية في الجزائر (المطلب الثالث).

المطلب الأول: دواعي اللجوء إلى مدونة أخلاقيات مهنة الصفقات العمومية في الجزائر

من الأسباب الداعية إلى تكثيف الجهود، والتوعد بإعداد مدونة خاصة بأخلاقيات مهنة الصفقات العمومية نذكر ما يلي:

1* محاولة هيكلة عمليات الرقابة على إبرام الصفقات العمومية بشكل يتيح دائما فرض أنجع وأوسع رقابة على كل مجالات إنفاق المال العام للدولة.

2* باعتبار الصفقة العمومية عقدا إداريا، يخضع لقواعد قانونية استثنائية وغير مألوفة في القانون الخاص، ونظرا لانتهاج الجزائر للازدواجية القضائية، كان لزاما على النصوص القانونية المنظمة للصفقات العمومية مواكبة المستجدات التي يعرفها القانون الإداري والقضاء الإداري بالجزائر، نذكر على سبيل المثال: *التعديل الدستوري،*الأمر 01ـ 04 المؤرخ في 2001/08/20، يتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصخصتها، *القانون 08ـ 09 المؤرخ في 2008/02/25، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

3* السعي لبسط الرقابة على المال العام أينما وجد، فمن أكثر المواد القانونية التي تكون عرضة للتعديل والتتميم هي تلك المحددة للمصلحة المتعاقدة في الصفقات العمومية، وكأن المشرع يريد دوما توسيع نطاق تنظيم الصفقات العمومية ليشمل مختلف المرافق العمومية وليس فقط تلك المرافق الإدارية التقليدية.[23]

5* السعي لأخلقة السلوك الإداري للموظف وضبط عمليات الإبرام والتعامل المالي وفق التزامات جديدة تمنع من الاحتيال والتلاعب بالمال العام، أو الفرصنة الممكنة الحدوث عند تفعيل البوابة الإلكترونية

للصفقات العمومية وإيجاد سبل والتزامات جديدة للرقابة، بتوضيح طبيعة الجرم والجزاء المتعلق به وتحديده بدقة.

6* تحقيق دولة الحق والقانون، باعتبار أن أحد أطراف الصفقة هو متعامل أو متعاقد اقتصادي، فتنفيذ بنود المدونة من خلال الإلزام بتحقيق المبادئ العامة في مجال الصفقات العمومية بشكل مفصل، من شأنه دعم ثقة المواطن في شفافية الإجراءات والمساواة بين المترشحين والمتعهدين، لتفادي الطعون اللاحقة، وتوضيح آلية الرقابة على الصفقات العمومية في حال وجود الرقابة الشعبية على أعمال الإدارة ومنها الصفقات العمومية حسب ما نصت عليه المادة 16 من التعديل الدستوري 2020.

7* التطبيق والأخذ ببنود المدونة، في العقود الإدارية للصفقات العمومية،

8* تحديد المسؤوليات والجزاءات الواقعة على الموظف في حال الإخلال بالالتزامات الموجودة في المدونة.

9* تحديد الأعوان المكلفين بالالتزام بأدبيات وأخلاقيات المهنة في الحالات العادية لسير الإدارة والحالات الإستثنائية كالإنتخابات والمناوبات وغيرها.

المطلب الثاني: معوقات تفعيل مدونة أخلاقيات مهنة الصفقات العمومية في الجزائر

عدم تفعيل مدونة أخلاقيات المهنة الخاصة بالصفقات العمومية، مجال يكتنفه الغموض أمام التصريحات المعلنة بضرورة مكافحة الفساد والتحري عن الثراء الفاحش لبعض الموظفين من جهة، وعدم دخول هذه المدونة حيز التطبيق رغم الإعتراف بضرورة صياغتها ودخولها مجال الإستعجال الملح من جهة أخرى فالمؤكد أن هناك معوقات تحول دون ذلك يمكن التعرف عليها فيما يلي:

1ـ عدم فعالية سلطة ضبط الصفقات العمومية المسؤولة في إعداد مدونة أخلاقيات المهنة، يحول دون دخولها حيز التنفيذ رغم إقرار المادة 88 من المرسوم الرئاسي 247/15 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، بأن هذه السلطة هي المسؤولة عن إعداد هذه المدونة.

2ـ عدم صدور مدونة أخلاقيات المهنة إلا بمرسوم تنفيذي، كما هو منصوص عليه في المادة 60 من المرسوم الرئاسي 236/10 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، والمنصوص عليه أيضا في المرسوم 247/15 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، نتيجة إنتفاء الإستقلالية الإدارية لسلطة ضبط الصفقات العمومية وتبعيتها للسلطة التنفيذية ممثلة في وزير المالية، وإحالة كيفيات تنظيمها وسيرها على مرسوم تنفيذي حسب نص المادة 213 من هذا المرسوم، والذي لم يصدر لحد الساعة.

3ـ ضرورة معالجة التناقض الموجود في المادتين 88 و213 من المرسوم الرئاسي 247/15 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، في تحديد صلاحيات سلطة ضبط الصفقات العمومية

من خلال اعتماد إعداد مدونة أخلاقيات المهنة في مجال الصفقات العمومية، من طرف سلطة ضبط الصفقات العمومية حسب المادة 88، وعدم تكرار ذلك في المادة 213 ضمن تحديد صلاحياتها، وهذا خلل في النص وجب تداركه، إذ لا يجوز في المادة القانونية وتحديدا في قانون الصفقات العمومية القياس والربط بين المقاصد.

4- التغييرات اليومية والعصرنة الرقمية التي تطال أعمال الإدارة بين الحين والآخر، تصعب عملية الإلمام بكافة الأمور التسييرية والتقنية والقانونية في مدونة واحدة تترجم كافة الأخلاقيات المستوجبة.

5- ضعف مشاركة المجتمع المدني ومطالبته بتفعيل مدونة أخلاقيات المهنة، رغم تعطل بعض المشاريع ورغم شواهد الفساد، نتيجة قلة الوعي الثقافي أو الخوف من التبليغ عن جرائم الصفقات العمومية.

6- وجود مصادر أخرى لأخلاقيات مهنة الصفقات العمومية، تلجأ إليها الإدارة لرقابة مطابقة إجراءات الصفقات العمومية مع أخلاقيات مهنة المحاسبة مثلا، عند الرقابة المالية على الصفقات العمومية.

المطلب الثالث: إلتزامات ينبغي إدراجها في مدونة أخلاقيات مهنة الصفقات العمومية

على الرغم من صدور المرسوم الرئاسي 274/15 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ونصه في المادة 88 و89 منه على المدونة وعلى بعض السلوكيات المحضورة، التي يمكن أن يتابع فيها الموظف جزائيا، إلا أنه يمكن إضافة المواد التالية وإدراجها إما في القوانين اللاحقة أو المدونة في حالة تفعيلها:

كل موظف عمومي يساهم في أشغال وإجراءات الصفقة العمومية مطالب بواجب السر والمحافظة على الإستقلالية في معاملاته مع المتنافسين، ورفض قبول أي امتياز أو مكافأة منهم وأن يمتنع عن ربط أيه علاقة معهم من شأنها أن تمس بموضوعيته ونزاهته واستقلاليته، وكل انتهاك يثبت على موظف عمومي لهذه الواجبات يمكن أن يؤدي إلى استبعاده مؤقتا أو نهائيا، حسب خطورة الخطأ وأثره في إجراءات الصفقات العمومية، كما يمكن أن يكون محل عقوبات تأديبية أخرى ومتابعات قضائية وفقا لما تنص عليه التشريعات والتنظيمات.

" يعتبر تواطئا مع المتعامل، على الخصوص:

- كل عمل يقوم به موظف يكون من شأنه أن يؤدي إلى التأثير على تقييم العروض بغير وجه حق،
- إخفاء معلومات أو وثائق تخص المنافسة،
- فتح مسبق للأظرفة أو خارج الأمكنة التي عينت لذلك،
- عدم الأهلية أو الإختصاص في القيام بالأعمال المتعلقة بالصفقة،
- استبدال وثائق بوثائق أخرى،

ـ تضخيم معلومات أو أرقام أو تقليلها عن قصد،
ـ إخفاء أخطاء وردت في وثائق أو عروض المتنافسين أو تصحيحها دون وجه حق،
ـ أي فعل أو امتناع عن فعل يضر بالسير الحسن لإجراءات الصفقة،
ـ الإعفاء من عقوبات التأخير بدون مبررات مقبولة،
ـ حساب العقوبات والآجال حسابا خاطئا عن قصد. [24]
ـ عقوبات جنائية في حالة ثبات قرصنة الموظف لعقود الطلبيات، أو تحويل المعلومات التقنية من متعامل متعاقد إلى آخر لأغراض شخصية، في حالة تفعيل البوابة الإلكترونية للصفقات العمومية.
ـ عقوبات تأديبية ومتابعات قضائية في حق من يثبت أنه استعمل طرق إحتيالية في إجراء الإستشارة للتهرب من التدقيق المحاسبي.
ـ عقوبات تأديبية ومتابعات قضائية في حق الموظف، الذي يثبت أنه قام بعملية تجزئة الحاجات المنصوص عليها في المادة 27 من المرسوم الرئاسي 247/15، بهدف تفادي الإجراءات الواجب اتباعها وحدود اختصاص لجان الصفقات.

المبحث الثالث: جهود الموائمة بين القيود الدولية والوطنية لأخلقة مهنة الصفقات العمومية في الجزائر

رغم الإجراءات المتخذة والرقابة الممارسة، فإن الصفقات العمومية لازالت تشكل الميدان الرحب لابتداع الممارسات الممنوعة، لهذا اتجهت دول العالم إلى التوقيع والتصديق على عدد من الإتفاقيات، أملا في تضييق أفاق الفساد، وتبادل الخبرات في مجال التعامل مع الجرائم الواقعة في هذا المجال، ومحاولة الإقتداء بما جاءت به الاتفاقات الدولية (المطلب الأول)، وهذا ما تسعى الجزائر إلى تطبيقه من خلال إسقاط وصياغة مدونة أخلاقيات المهنة بما يتماشى والتطورات الداخلية والدولية الحاصلة (المطلب الثاني).

المطلب الأول: المرجعية القانونية للتعاون الدولي في مجال أخلقة الصفقات العمومية

تسعى الدول حاليا إلى إلزامية استيعاب النصوص العقابية الوطنية تجريم أكبر قدر ممكن من صور الفساد سواء أكان إداريا أو سياسيا، إلا أن التشريعات على الأغلب لا تضم كل صور الفساد، بل تغفل الكثير منها، فرغم تصديق عدد من الدول العربية على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام 2003 إلا أن قانونها لا يجرم الرشوة في إطار القطاع الخاص، التي تدعوا الإتفاقية المذكورة إلى تجريمها، ولا يجرم الإثراء غير المشروع أو ما يعرف ب (من أين لك هذا)، والتي تدعوا الإتفاقية المذكورة أيضا إلى

تجريمها [25]، وفي هذا الإطار أعلنت السلطات الجزائرية مؤخرا عن استحداث هيئة لمكافحة الثراء غير المشروع للموظفين الحكوميين، تعمل وفق مبدأ "من أين لك هذا؟.

وسنلقي الضوء على قرار الجمعية العامة رقم 51- 59 للأمم المتحدة، والذي اتخذ في الدورة الحادية والخمسين لها، والمتضمن مكافحة الفساد مرفق بمدونة دولية لقواعد سلوك الموظفين العموميين، توصي الجمعية العامة الدول الأعضاء باتخاذها كآداة تسترشد بها، في جهودها الخاصة بمكافحة الفساد وإدراجها في دليل التدابير العملية، والتي خصصت المادة الأولى منها لتعريف المصطلحات ذات العلاقة بالفساد حيث عرفت الوظيفة العامة، على أنها منصب يقوم على الثقة وينطوي على واجب العمل للمصلحة العامة، لذلك يكون ولاء الموظفين العموميين في نهاية المطاف للمصالح العامة لبلدهم، حسبما يعبر عنها من خلال المؤسسات الديمقراطية للحكومة، ولهذا يمنع عليهم منح في أي وقت معاملة تفضيلية لأي فرد أو إساءة استعمال السلطة والصلاحية المخولة لهم بأي شكل آخر.

كما جاء في المادة الثانية منها على أنه لا يجوز للموظفين العموميين استغلال سلطاتهم الرسمية، لخدمة مصالحهم الخاصة أو مصالح أسرهم الشخصية أو المالية على نحو غير سليم، ولا يجوز لهم الدخول في أي صفقة أو الحصول على أي منصب تكون لهم أي مصلحة مالية أو تجارية تتعارض مع مقتضيات وظيفتهم، كما لا يجوز لهم القبول أو طلب سواء بشكل مباشر أو غير مباشر، أي هدايا أو غيرها من المجاملات، قد يكون لها تأثير على ممارستهم لمهامهم أو أدائهم لواجباتهم. [26]

المطلب الثاني: الجزائر بين حتمية التعاون الدولي وقيود التنظيم الوطني لأخلقة الصفقات العمومية

لقد كانت الجزائر من الدول العربية الأولى، التي صادقت على هذه الإتفاقية (اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام 2003)، وهذا لقناعتها الراسخة أن الفساد ينخر الإقتصاد الوطني، ويمس بمبدأ سيادة القانون وبقيم العدالة الإجتماعية [27]، والملاحظ أن الجزائر كانت حاضرة على المستوى العالمي إلا أنها كانت أكثر حضورا على المستوى القاري، وذلك بمشاركتها الفعالة لبلورة إستراتيجية إفريقية لمكافحة الفساد، فبموجب المرسوم الرئاسي 173/06، صادقت على إتفاقية الإتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته، المعتمدة في مابوتوا بتاريخ 11 جوان2011 [28]، وبهذا تم إصدار أول منظومة قانونية ونصوص تنظيمية لتجسيد بنود الإتفاقية بتاريخ 20 فيفري 2006، حيث اتخذت الدولة خطوة جبارة ونوعية بقصد محاربة الفساد، تمثلت في إصدارها للقانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته وعقب صدور هذا القانون، صدرت بعض المراسيم التطبيقية له منها المرسوم الرئاسي 06-314 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 المتعلق بالهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وسيرها [29].

أما على مستوى قانون الصفقات العمومية، فإن الأمر تطلب إعادة النظر في قانون الصفقات العمومية قصد ضمان قدر أوفر من الشفافية في تسيير الموارد العمومية، وحماية مصالح العاملين الإقتصاديين المتصرفين لحساب الإدارة [30]، وهذا ما يفسر في الغالب نية المشرع الجزائري في تعديل قانون الصفقات العمومية كل مرة.

وبالرجوع إلى المرسوم الرئاسي 247/15 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام في الجزائر، فقد حدد في المادة 213 منه، على استحداث سلطة ضبط الصفقات العمومية وتحديد صلاحياتها، في إقامة علاقات تعاون مع الهيئات الأجنبية والهيئات الدولية المتدخلة في مجال الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، بمعنى ضرورة تبادل الخبرات، فيما يخص مكافحة جرائم الصفقات العمومية، ومنها تجارب الدول في إرساء مدونة خاصة بالصفقات العمومية، والإقتداء بالمبادئ العامة التي جاءت بها، وهو ما لم يكن منصوصا عليه في المراسيم السابقة، وبذكر الدور المنوط بهذه السلطة في هذا المجال بالذات، فقد مازالت هذه الصلاحيات حبيسة التنفيذ، نتيجة عدم صدور المرسوم التنفيذي الخاص بتنظيم كيفيات سير هذه سلطة، بالإضافة إلى أن عملية تسليم تسيير بعض المرافق العامة للخواص لم تدخل بعد حيز التطبيق، ويكون ذلك بموجب اتفاقية تبرم وفق الإجراءات الخاصة بالصفقات العمومية، بناءا على المرسوم التنفيذي 18ـ199 المؤرخ في 2018/08/02 يتعلق بتفويض المرفق العام، وذلك إما لخوف الدولة من التوجه نحو الخوصصة، أو أنها ترى أنه من الخطورة أن تسمح للأفراد بتسيير بعض المرافق العامة الحساسة، ونظرا لنص المادة 209 من المرسوم الرئاسي 247/15 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، الذي يخص بالذكر في الفقرة الثانية من هذه المادة، بضرورة خضوع المرفق العام في حالة تنفيذ الإتفاقية لمبادئ الإستمرارية والمساواة والقابلية للتكيف، وهذه الأخيرة لا يمكن تحقيقها إلا بالإستفادة من تجارب بعض الدول في تمكين الخواص من تسيير المرافق العامة، وهو الإتجاه الذي انتهجته العديد من الدول العربية، ومنها مصر وغيرها من الدول الأجنبية كألمانيا، لذلك لا بد من التنويه إلى ضرورة الأخذ باعتبارات المبادئ، التي تلم بتسيير المرافق العامة من طرف الدولة والخواص في المدونة الخاصة بأخلاقيات المهنة في مجال الصفقات العمومية ومواكبة التطورات الحاصلة دوليا، فيما يخص تفويض المرافق العامة للخواص.

الخاتمة:

رغم المجهودات المعترف بها في تدوين مدونة خاصة بأخلاقيات مهنة الصفقات العمومية في الجزائر وفق نصوص ملزمة بالشكل الردعي، إلا أنها بقيت آمالا معلقة تنتظر النفاذ المعجل، حتى تصبح كآلية من آليات الحد من الفساد في هذا المجال، وتحقق رغبة ترشيد النفقات بعيدا عن خلق هيئات تعمل تقريبا

بنفس الوظائف ودون فعالية حتى، فالإصلاح الفعلي يبدأ من محاربة اللاأخلاق المتفننة لإرساء الأخلاق اللازمة في ممارسة هذه المهنة، ذلك أنها ترتبط بالمال العام وتقديم الخدمات العمومية وتحقيق المشاريع التنموية للمواطنين وتلبية احتياجاتهم، فمن ناحية الجانب القانوني والردعي، يمكن ملاحظة تعديل المادتين 26 و29 من القانون رقم 15/11، المؤرخ في 2 أوت 2015 المعدل والمتمم للقانون رقم 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، من حيث زيادة جملة شفافية الإجراءات في المادة 26، و تحديد كلمة وظيفة بدل وظائف لإسقاط العقوبة على الصفة المهنية التي ينبغي أن تحمل صيغة العمومية، ومن الناحية الإدارية، فتفعيل المدونة سيعيد هيبة الإدارة في تسيير الصفقات العمومية وفي تفتيت الرقابة عليها، وضمان حقوق وواجبات أطراف الصفقة، وبالبحث النظري حول إشكالية الدراسة توصلنا لإمكانية إدراج توصيات، يمكن أخذها بعين الإعتبار لصياغة المدونة، وذلك بمراعاة جملة النقاط التالية:

* إزالة التمييز بين النص التشريعي والتنظيمي في مجال الرقابة خاصة، من خلال الآثار القانونية الناتجة عن رفض التأشيرة المعلل من طرف لجان الصفقات العمومية المختلفة، بحيث لا يمكن إصدار مقرر التجاوز عند مخالفة التشريع، والسماح بذلك إذا تعلق الأمر بمخالفة التنظيم، وذلك حسب المادة 202 من المرسوم الرئاسي 247/15 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام. وهنا يبرز التمييز بين التشريع والتنظيم، حيث أن تحديد الفرق بينهما من شأنه أن يساهم في تسجيل قواعد المدونة بشكل أكثر وضوحا، بما أنها متعلقة بالشق التنظيمي الذي يمس السلوك الإداري للموظف.

* التكامل بين قانون الصفقات العمومية وقانون الوقاية من الفساد ومكافحته الساريين المفعول في الجزائر، أو تعديل قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، وفق ما جرى تعديله في قانون الصفقات العمومية 247/15، سواء شكلا أو مضمونا، فمثلا نجد في المادة 27 من قانون 06/01 الحالي، أنه ورد فيها مصطلح "المناقصات"، والحال أن المرسوم الرئاسي الراهن 247/15 اعتمد مصطلح "طلب العروض" ومن حيث المضمون، في عدم التحديد الدقيق للجهات التي تخضع لقانون الصفقات العمومية بالمقارنة مع المادة 6 من مرسوم 247/15، وهذا حتى يتم صياغة قواعد في المدونة تتوافق مع الجزاء المقرر لها في قانون مكافحة الفساد دون وجود ثغرات قانونية تخلي المسؤولية.

* الإلمام بأخلاقيات ممارسة التحكيم في منازعات تنفيذ الصفقات العمومية، وإدراجها ضمن قواعد المدونة وتنظيميها في منظومة قانونية خاصة بالصفقات العمومية، بعيدا عن تخصيص ذلك في المادة 1041 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية 09/08 المؤرخ في 25 فيفري 2008، وترك المجال لسلطة ضبط

الصفقات العمومية في إطار صلاحياتها، لتحديث إجراءات التحكيم تطبيقا لنص المادة 213 السالفة الذكر.

* نصت المادة 88 من المرسوم 247/15 السالف الذكر، بإلزامية التصريح بعدم وجود تضارب المصالح عند إعداد العون لإجراءات الصفقة، غير أنه يجدر التنبيه أن هذا التصريح لا يمكن أن يغطي جميع الصفقات، بل يجب أن يتم على مستوى كل صفقة، وهذا ما يجب أن يدرج كقاعدة في المدونة.

* الفصل بين العضوية في لجنة فتح الأظرفة ولجنة تقييم العروض، كما كان معمولا به في المرسوم الرئاسي 236/10 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، بحيث تتنافى العضوية في اللجنتين، وليس فقط عندما يتعلق الأمر بنفس الملف، كما هو منصوص عليه في المادة 91 من المرسوم الرئاسي 247/15.

في الأخير لا يسعنا القول إلا أنه يصعب التحكم في سلوك الموظف، خاصة أخلاقيا بالشكل المرغوب، لأن هناك العديد من العوامل الداخلية والخارجية التي تؤثر في سلامة أو اختلال الصفقة في النهاية، منها ما يتعلق بتنشئة الفرد اجتماعيا بتظافر جهود الأسرة والمجتمع، أما إجرائيا فإن الأمر لا يتطلب إتباع استراتيجية قانونية عقابية فقط، بل يتعداها إلى ضرورة وجود تعاون دولي على المستوى الخارجي، يمكن من خلاله الإستفادة من تجارب الدول التي طورت هذا المجال.

الهوامش

[1]– الجزائر الآن، **الجزائر في المرتبة 106 في مؤشر الفساد العالمي**، 2020/01/24، على الموقع الإلكتروني: algeriemaintenant.com تاريخ التصفح: 2022/01/26.

[2]– الصفحة الرسمية لوكالة الأناضول، **هيئة من أين لك هذا؟ ..هل ستكبح الفساد بالجزائر؟ (تقرير)**، 2022/01/17، على الموقع الإلكتروني: alqudds.co.uk/ تاريخ التصفح: 2022/01/26.

[3]– قاصدي فايزة، **أخلاقيات المهنة في مجال العقود الإدارية دراسة مقارنة**. الطبعة الأولى، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع مصر، سنة 2015، ص25.

[4]– الميانجي إبراهيم، **الحقائق في محاسن الأخلاق**. الطبعة الثانية، دار الكتاب العربي، بيروت: لبنان، سنة 1979، ص 54.

[5]– بن محمد المقبل عمر عبد الله، **قواعد نبوية خمسون قاعدة في العلم والأخلاق والسلوك**. الطبعة الثانية، دار الحضارة للنشر والتوزيع، الرياض، سنة 2014، ص 101.

[6]- ilmane Cherif Mohamed, **Dictionnaire d'Économie et de Sciences Sociales.** Berti Édition, Alger, 2009, p 385.

[7]– العزاوي محمد عبد الوهاب وآخرون، **أخلاقيات الإدارة**. ط1، دار الأيام للنشر والتوزيع، عمان: الأردن، سنة 2016 ص 73.

[8]– قاصدي فايزة، مرجع سبق ذكره، ص 35– 36.

[9]– زوزو زوليخة، **جرائم الصفقات العمومية وآلية مكافحتها في التشريع الجزائري**. الطبعة الأولى، دار الراية للنشر والتوزيع، عمان سنة 2016، ص 67.

[10]– **محفوظ عبد القادر**، "**قراءة–في–المرسوم الرئاسي15–247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية**"، مقال نشر في مجلة جيل الأبحاث القانونية المعمقة العدد 35، الصفحة 95، بتاريخ 2019/10/24، على الموقع الإلكتروني:https://jilrc.com / تاريخ زيارة الموقع: 2022/02/05.

[11]- charikh hassina et matallah Ali**, Réglementation Des Marches Publics.** 1ere édition, houma edition, alger, 2009, p 11.

[12]– بوعلي سعيد وآخرون، **القانون الإداري**. الطبعة الخامسة، دار بلقيس للنشر، الجزائر، سنة 2022، ص 115.

[13]- République algérienne démocratique, ministère des finances, **Guide des marchés publics**. Édition Ocde, Alger, 2021, p 10.

[14]– بوضياف عمار، **شرح تنظيم الصفقات العمومية**. القسم الأول، الطبعة السادسة، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، سنة 2021 ص 78.

[15]– قاصدي فايزة، مرجع سبق ذكره، ص 39.

[16]– بلعروسي أحمد التيجاني، **تنظيم الصفقات العمومية**. د.ط، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، سنة 2010، ص 35.

[17]– المادة 88 من المرسوم الرئاسي 247/15 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ج ر ج ج، العدد 50، ص 23.

[18]– دعاس سهام، **جرائم الصفقات العمومية في التشريع الجزائري**. د.ط، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر، سنة 2019، ص 20–21.

[19]– شطوطي محمد، **الحوكمة وأخلاقيات المهنة**. ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 2020، ص 24.

[20]– القبيلات حمدي سليمان سحيمات، **الرقابة الإدارية والمالية على الأجهزة الحكومية في المملكة الأردنية الهاشمية**. مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، سنة 1997، ص 14.

[21]– المرسوم الرئاسي رقم 20–442 المؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020، ج ر ج ج، العدد 82، ص19.

[22]– المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 88–131 المؤرخ في 4 جويلية 1988، المتضمن العلاقة بين الإدارة والمواطن، ج ر ج ج، العدد 27، الصادر بتاريخ 06 يوليو سنة 1988، ص 1014.

[23]– محفوظ عبد القادر، "**قراءة–في–المرسوم الرئاسي15–247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية**"، مقال نشر في مجلة جيل الأبحاث القانونية المعمقة العدد 35، الصفحة 95. بتاريخ 2019/10/24، على الموقع الإلكتروني:https://jilrc.com تاريخ زيارة الموقع: 2022/02/05.

[24]– خرشي النوي، **الصفقات العمومية دراسة تحليلية ونقدية وتكميلية لمنظومة الصفقات العمومية**. د.ط، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، سنة 2019، ص 268.

[25]– صبيح مصطفى أحمد، **الرقابة المالية والإدارية ودورها في الحد من الفساد الإداري**. د.ط، مصر مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، الجزائر، سنة 2015، ص156.

[26]– قاصدي فايزة، مرجع سبق ذكره، ص 230–231.

[27]– بوضياف عمار، **تنظيم الصفقات العمومية**. القسم الثاني، الطبعة السادسة، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، سنة 2021، ص 289.

[28]– تياب نادية، **آليات مواجهة الفساد في مجال الصفقات العمومية**، أطروحة دكتوراه منشورة في الحقوق والعلوم السياسية تخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري بتيزي وزو، الجزائر، سنة 2013، ص 11.

[29]- بوضياف عمار، نفس المرجع السابق، ص 292.

[30]- **برنامج فخامة الرئيس عبد العزيز بوتفليقة**، مطبوعات المجلس الشعبي الوطني، سنة 1999، ص 30.

قائمة المصادر والمراجع:

أولا: النصوص القانونية

1- المرسوم الرئاسي 247/15، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 50، الصادر في 16 سبتمبر، سنة 2015.

2- المرسوم الرئاسي رقم 20-442، المتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 82، الصادر في 30 ديسمبر، سنة 2020.

3- المرسوم التنفيذي رقم 88-131 المؤرخ في 4 جويلية 1988، الذي ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 27، الصادر في 06 يوليو، سنة 1988.

4- قانون رقم 09/08، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 21، الصادر في 25 فيفري، سنة 2008.

5- قانون رقم 15/11 المؤرخ في 2 أوت 2015 المعدل والمتمم للقانون رقم 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 44، الصادر في 20 فبراير، سنة 2006.

6 -République algérienne démocratique, ministère des finances, **Guide des marchés publics**, Édition Ocde, Alger,2021.

ثانيا: الكتب

أ- باللغة العربية:

1- بن محمد المقبل عمر عبد الله، **قواعد نبوية خمسون قاعدة في العلم والأخلاق والسلوك**. الطبعة الثانية، دار الحضارة للنشر والتوزيع، الرياض، سنة 2014.

2- الميانجي إبراهيم، **الحقائق في محاسن الأخلاق**. الطبعة الثانية، دار الكتاب العربي، بيروت: لبنان سنة 1979.

3- بوعلي سعيد وآخرون، **القانون الإداري**. الطبعة الخامسة، دار بلقيس للنشر، الجزائر، سنة 2022.

4- شطوطي محمد، **الحوكمة وأخلاقيات المهنة**. ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 2020.

5- قاصدي فايزة، **أخلاقيات المهنة في مجال العقود الإدارية دراسة مقارنة**. الطبعة الأولى، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، مصر، سنة 2015.

6- العزاوي محمد عبد الوهاب وآخرون، **أخلاقيات الإدارة**. ط1، دار الأيام للنشر والتوزيع، عمان: الأردن، سنة 2016.

7- صبيح أحمد مصطفى، **الرقابة المالية والإدارية ودورها في الحد من الفساد الإداري**. د.ط، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، مصر، سنة 2015.

8- القبيلات حمدي سليمان سحيمات، **الرقابة الإدارية والمالية على الأجهزة الحكومية في المملكة الأردنية الهاشمية**. مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، سنة 1997.

9- زوزو زوليخة، **جرائم الصفقات العمومية وآلية مكافحتها في التشريع الجزائري**. الطبعة الأولى عمان، دار الراية للنشر والتوزيع، الجزائر، سنة 2016.

10- بوضياف عمار، **شرح تنظيم الصفقات العمومية**. القسم الأول، الطبعة السادسة، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، سنة 2021.

11- بلعروسي أحمد التيجاني، **تنظيم الصفقات العمومية**. د.ط، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع الجزائر، سنة 2010.

12- دعاس سهام، **جرائم الصفقات العمومية في التشريع الجزائري**. د.ط، دار هومة للطباعة والنشر الجزائر، سنة 2019.

13- خرشي النوي، **الصفقات العمومية دراسة تحليلية ونقدية وتكميلية لمنظومة الصفقات العمومية**. د.ط، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، سنة 2019.

14- بوضياف عمار، **تنظيم الصفقات العمومية**. القسم الثاني، الطبعة السادسة، جسور للنشر والتوزيع الجزائر، سنة 2021.

15- برنامج فخامة الرئيس عبد العزيز بوتفليقة، مطبوعات المجلس الشعبي الوطني، سنة 1999.

ب- الكتب باللغة الأجنبية:

16 - Cherif Ilmane Mohamed, **Dictionnaire d'Économie et de Sciences Sociales**. Berti Édition, Alger, 2009.

17 - Charikh hassina et Matallah Ali, **Réglementation Des Marches Publics.** 1ere edition, houma edition, Alger, 2009.

ثالثا: الرسائل والمذكرات

1- تياب نادية، **آليات مواجهة الفساد في مجال الصفقات العمومية**، أطروحة دكتوراه منشورة في الحقوق والعلوم السياسية، تخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري بتيزي وزو، سنة 2013.

رابعا: المواقع الإلكترونية

1- الجزائر الآن، **الجزائر في المرتبة 106 في مؤشر الفساد العالمي**، 2020/01/24، على الموقع الإلكتروني: algeriemaintenant.com

2- الصفحة الرسمية لوكالة الأناضول، **هيئة من أين لك هذا؟ ..هل ستكبح الفساد بالجزائر؟ (تقرير)**، 2022/01/17، على الموقع الإلكتروني: alqudds.co.uk/

3- **محفوظ عبد القادر، قراءة-في-المرسوم الرئاسي15-247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية**، مقال نشر في مجلة جيل الأبحاث القانونية المعمقة العدد 35، الصفحة 95. بتاريخ 2019/10/24، **على الموقع الإلكتروني:https://jilrc.com**