ردمد ورقي: 9971 - 2571 المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية ردمد إلكتروني: 2661-7404
السنة: 2022 المجلد: السادس العدد: الثاني ص.ص: 1209-1220 .

دور الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد في مجال الصفقات العمومية

The Role Of The National Anti-Corruption Commission In Public Transactions

عليان مالك *
جامعة الجزائر3
alianeav@yahoo.fr

تاريخ إرسال المقال: 2022/01/22 تاريخ قبول المقال: 2022/08/15 تاريخ نشر المقال: 2022/09/15

الملخص:

إذا كانت ظاهرة الفساد الإداري ظاهرة عالمية، فإن الجزائر شأنها في ذلك شأن غيرها من الدول النامية لم تفلت بدورها من هذه المعضلة، التي أصبحت تمثل خطرا بارزا يهدد أجهزتها الإدارية بالشلل، ويعمل على نسف أسس المجتمع وتقويض أركان الدولة، من خلال ما تشهده من اختلاس للأموال ونهب وتبذير، وتعاطي الموظفين للرشاوى، واستغلال للنفوذ، وغيرها من المظاهر التي تعبر عن حقيقة الفساد الإداري في الجزائر.

وفي محاولة منه لحصر الظاهرة والتحكم فيها، قام المشرع الجزائري بإعطاء أهمية كبيرة لهاته الآفة، خاصة في مجال الصفقات العمومية، و هذا لعدت اعتبارات جعلت منها ميدانا لتفشي الفساد بشتى صوره و مظاهره، حيث قام بصياغة آليات تمنع وتحد من انتشار جرائم الفساد، و ذلك بمحاسبة كل المتورطين والمتسببين في الفساد، فاستحدث بذلك الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته، التي تهدف الى تنفيذ استراتيجية وطنية لمكافحة الفساد.

الكلمات المفتاحية: الفساد – الصفقات العمومية – الهيئة الوطنية – مكافحة الفساد.

Abstract:

If the phenomenon of administrative corruption is a global phenomenon, Algeria, like other developing countries, has not escaped this dilemma, which has become a prominent threat to its administrative organs. paralysing its administrative organs, undermining the foundations of society and undermining the pillars of the State, through its misappropriation of funds, looting and waste, staff bribery, exploitation of influence and other manifestations that reflect the reality of administrative corruption in Algeria.

In an attempt to limit and control the phenomenon, the Algerian legislator gave great care to this scourge, especially in the field of public transactions, and this has been a number of considerations that have made it a field for widespread corruption in all its forms and manifestations, where he has formulated mechanisms to prevent and limit the spread of corruption crimes, by holding all those involved and those who cause corruption accountable,

* المؤلف المرسل

thus introducing the National Commission for the Prevention and Combating of Corruption, which aims to implement a national strategy to combat corruption
Keywords: Corruption - Public Transactions - National Authority - Anti Corruption

المقدمة:

يعتبر الفساد ظاهرة خطيرة وعقبة عويصة تواجه سياسة الإصلاح والتنمية والاستثمار في كافة الدول، نظرا لاستشرائه في شتى المجالات، ولعل أبرزها مجال الصفقات العمومية، بحكم كونه أكثرها عرضة لهذه الظاهرة بفعل ارتباطه بالمال العام واعتباره أهم القنوات المستهلكة له، لما يكلف الخزينة العمومية للدولة من مبالغ ضخمة، ترصدها قصد تنفيذ مختلف العمليات المالية المتعلقة بإنجاز وتجهيز مرافقها، وتنفيذ سياستها العامة وتحقيق أهدافها التنموية، وتنفيذ برامجها الاقتصادية والاجتماعية، الأمر الذي استدعى التصدي لهذه الظاهرة الدولية.

تعد اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد أول اتفاقية عالمية ملزمة ضد الفساد، حيث صعَّدت أفعال مكافحة الفساد إلى الساحة الدولية، واشترطت على الدول الأطراف، أن تعتمد تدابير تشريعية وغيرها من التدابير، ليس فقط لتجريم أشكال الفساد الأساسية مثل الرشوة، واختلاس الأموال العامة، ولكن أيضا لتجريم استغلال النفوذ، وإخفاء عائدات الفساد، وغسيل هذه العائدات.

حيث اتبعت اتفاقية الأمم المتحدة منهجا موسعا في التشريع، ففي ضوء أغراض وأهداف الاتفاقية، حدد المشرع الجرائم المتصور أن يبرز الفساد من خلالها، وبناء على ما انتهجته الاتفاقية فقد تعددت بها أصناف الجرائم، والحقوق موضوع الحماية القانونية، فيتضمن الفصل الثالث منها المادة 15 وما بعدها تحت عنوان "التجريم وإنفاذ القانون"، الجرائم الآتية: "الرشوة في القطاعين العام والخاص، اختلاس الأموال العامة، واختلاس الممتلكات في القطاع الخاص، والمتاجرة والنفوذ، وإساءة استغلال الوظائف، والإثراء غير المشروع، وغسل العائدات الإجرامية، والإخفاء، وإعاقة سير العدالة"، وتستوعب الجرائم السابقة صور المساهمة والشروع[1].

كما نصت المادة 9 من الاتفاقية بعنوان المشتريات العمومية وإدارة الأموال العمومية، لتؤسس لجملة المبادئ الأساسية المتعلقة بإبرام الصفقات العمومية بما يكرس ضمان نجاعة الطلبات العمومية، وحماية المال العام وحسن استغلاله، إذ نصت على أنه: "تقوم كل دولة طرف، وفقا للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني، بالخطوات اللازمة لإنشاء نظم اشتراء مناسبة تقوم على الشفافية، والتنافس وعلى معايير الموضوعية في اتخاذ القرارات، وتتسم ضمن جملة أمور، بفاعليتها في منع الفساد، وتتناول هذه النظم، التي يجوز أن تراعي في تطبيقاتها قيم حدية مناسبة"[2].

ردمد ورقي: 9971 - 2571 المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية ردمد إلكتروني: 2661-7404
السنة: 2022 المجلد: السادس العدد: الثاني ص.ص: 1209-1220 .

وتطبيقا لذلك ترجمت الجزائر التزاماتها الدولية بإصدار قانون الوقاية من الفساد ومكافحته 06-01، الذي فرضته بنود اتفاقية الأمم المتحدة السالفة الذكر، من خلال إلزام جميع الدول الموقعة على الاتفاقية على إنشاء آلية لمكافحة الفساد، وتنفيذا لهذا الالتزام نص القانون 06-01 بموجب الباب الثالث منه على إنشاء هيئة وطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، كآلية إدارية مستقلة ذات طبيعة رقابية، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي توضع لدى رئيس الجمهورية[3].

جاء القانون 06-01 لوضع السياسة الجنائية لمكافحة الفساد في جانبيها الوقائي والردعي، حيث حددت المادة الأولى منه الأهداف التي يرمي إليها هذا القانون، والمتمثلة أساسا في دعم التدابير الرامية إلى الوقاية من الفساد ومكافحته، وتسهيل ودعم التعاون الدولي، والمساعدة التقنية من أجل الوقاية من الفساد ومكافحته، بما في ذلك استرداد الموجودات، كما حددت المادة الثانية منه المقصود من الفساد كمصطلح دال على كل الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع منه.

تحاول هذه الورقة البحثية تسليط الضوء على جرائم الفساد المتعلقة بمجال الصفقات العمومية، ودور الهيئة الوطنية للوقاية منه ومكافحته البارز في كشف الجرائم المتعلقة بها، من خلال معالجة النقاط المرتبطة بالبحث، للإجابة على الإشكالية المطروحة:

فيما تتمثل جرائم الفساد في مجال الصفقات العمومية؟ وما دور الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته في كشفها؟ وما مدى نجاعتها في مكافحتها؟.

للإجابة على الإشكاليات المطروحة استعنا بالمنهج التحليلي من خلال تحليل وتفسير النصوص القانونية المؤطرة والمنظمة لآليات مكافحة جرائم الصفقات العمومية، والتي بواسطتها يمكن إبراز التكريس القانوني الممنوح للهيئة الوطنية كآلية للوقاية من الفساد ومكافحته، المستحدثة بموجب القانون 06-01 قصد تفعيلها، ومن ناحية أخرى استخدمنا المنهج الوصفي لتحديد بعض الظواهر والمفاهيم.

ومما سبق تقتضي الدراسة البحثية معالجة النقاط التالية: جرائم الفساد المتعلقة بمجال الصفقات العمومية (المبحث أول)، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحة وكشف جرائم الصفقات العمومية (المبحث الثاني)، والقيود التي تحد من نطاق القيام بدور الهيئة في الوقاية من الفساد ومكافحته (المبحث الثالث).

المبحث الأول: جرائم الفساد المتعلقة بمجال الصفقات العمومية

تناول الباب الرابع من القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، التجريم والعقوبات وأساليب التحري، فيما تعلق برشوة الموظفين، حيث تناولها بموجب المادة 25 منه، التي حددت شكل الجريمة إما في من قام بوعد أو عرض أو منح موظف عمومي مزية غير مستحقة، بشكل مباشر أو

غير مباشر سواء لصالحه (الموظف) أو لصالح شخص أو كيان آخر للقيام بأداء عمل أو الامتناع عنه من واجباته، حيث قرر العقوبة لذلك بالحبس سنتين (2) إلى عشرة (10) سنوات وبغرامة من 200.000 دج إلى 1.000.000 دج، بينما تناول نص المادة 26 منه جريمة الامتيازات غير المبررة في مجال الصفقات العمومية، فحدد العقوبة نفسها المقررة في نص المادة 26 أعلاه، بينما حدد الشكل الذي تتخذه هذه الجريمة في قيام موظف عمومي بإبرام عقد أو تأشير أو مراجعة عقد أو اتفاقية أو صفقة أو ملحق مخالفا بذلك الأحكام التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل بغرض إعطاء امتيازات غير مبررة للغير، أو قيام كل تاجر أو صناعي أو حرفي أو مقاول من القطاع الخاص، أو بصفة عامة كل شخص طبيعي معنوي ولو بصفة عرضية، بإبرام عقد أو صفقة مع الدولة أو الجماعات المحلية أو المؤسسات أو الهيئات العمومية الاقتصادية الخاضعة للقانون العام أو المؤسسات العمومية الاقتصادية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، والاستفادة من سلطة أو تأثير أعوان الهيئات المذكورة من أجل الزيادة في الأسعار التي يطبقونها عادة، أو من أجل التعديل لصالحهم في نوعية المواد أو الخدمات أو آجال التسليم أو التموين[4].

في حين تناول نص المادة 27 منه جريمة الرشوة في مجال الصفقات العمومية وحددت لها شكلها في قيام كل موظف عمومي بقبض أو محاولة قبض 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، حيث قرر هذا النص عقوبة الحبس من عشر (10) سنوات إلى عشرين (20) سنة وبغرامة من 1.000.000 دج إلى 2.000.000 دج، غير أن نص المادة 28 منه فرق بينها وبين رشوة الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المنظمات الدولية العمومية التي حددت شكلها والعقوبة المقررة لها[5].

بينما نصت المواد من 29 إلى 38 على جرائم كل من اختلاس الممتلكات من قبل موظف عمومي أو استعمالها على نحو غير شرعي، والغدر، واستغلال النفوذ، وإساءة استغلال الوظيفة، وتعارض المصالح، وأخذ فوائد بصفة غير قانونية، وعدم التصريح أو التصريح الكاذب بالممتلكات، الإثراء غير المشروع، وتلقي الهدايا[6].

إذ تقوم الجريمة في حال التفاوض مع بعض المترشحين، بعد فتح العروض وحملهم على تعديل عروضهم حتى يضعوا أنفسهم موضع من يقترح أحسن عرض، كتقديم كشف أو وثيقة جديدة بغرض المحاباة مما يشكل جنحة، أو بغرض الحصول على الرشوة أو منفعة غير مبررة الذي يعتبر كذلك

ردمد ورقي: 9971 - 2571 المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية ردمد إلكتروني: 2661-7404
السنة: 2022 المجلد: السادس العدد: الثاني ص.ص: 1209-1220 .

جنحة، ومن جهة أخرى هو إخلال بمبدأ المساواة بين المترشحين الذين قد يتضررون جراء ذلك، كما يمكن أن تتم هذه الجرائم أيضا أثناء مراجعة الأسعار، وذلك بمخالفة الإجراءات المعمول بها، أو عند مراجعة سعر الصفقة، وكل ذلك بغرض منح امتيازات غير مبررة تمكن المستفيد من الحصول على الصفقة على حساب مرشح آخر قد يحظى بالصفقة، لتوافر كل الشروط المطلوبة في العرض الذي تقدم به، حيث أنّ التدقيق من خلال المهام الموكلة إلى لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض في إطار الرقابة الداخلية، بموجب المواد 71 و72 من المرسوم الرئاسي 15-247، تعتبر مهمة وفاصلة في منح الصفقة أثناء ممارسة تلك الرقابة، فإن أي إخلال بالتشريع المعمول به يعرض أي عضو أو جميع أعضاء اللجنة إلى المتابعات الجزائية في حالة ثبوت التهم المنسوبة إليهم، بتوافر أركانها بموجب قانون الوقاية من الفساد ومكافحته وقانون العقوبات، من دون الإخلال بحق المتضرر بطلب التعويض[7].

المبحث الثاني: الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

قام المشرع في إطار الجهود الرامية إلى الوقاية من الفساد ومكافحته، بصياغة آليات تحد وتمنع من انتشار جرائم الفساد من خلال إنشاء هيئة في غاية الأهمية تدعى الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بموجب الباب الثالث من القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته تضمن المواد من 17 إلى 24، وأصدر على إثر ذلك مرسوما رئاسي 06-413 يحدد تشكيلتها وتنظيمها وكيفية سيرها، حيث عرفت المادة 2 منه الهيئة على أنها: "سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتوضع لدى رئيس الجمهورية"، بينما نص المادة 3 منه على أن الهيئة تمارس المهام المنصوص عليها بموجب نص المادة 20 من القانون 06-01[8].

يستفاد من نص المادة 18 في فقرتها الأولى من القانون 06-01 ونص المادة 02 من المرسوم الرئاسي 06-413، أن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته هي سلطة إدارية مستقلة، حيث تعتبر هذه الأخيرة أسلوبا من أساليب ممارسة السلطة العامة كونها مزودة بسلطة حقيقية ومستقلة في اتخاذ القرار، وُجدت أساسا لضبط النشاط الاقتصادي والمالي بما يحقق التوازن، وهي تجمع بين وظيفتي التسيير والرقابة[9]، وعليه فإن تكييف المشرع للهيئة بأنها سلطة إدارية مستقلة يعني أنها تتميز بالطابع الإداري والسلطوي وهي تنظيم جديد غير مصنف ضمن الهرم الإداري التقليدي والذي يقوم على تقسيم الإدارة العامة إلى إدارة مركزية وأخرى لامركزية، كما أنها ليست بمؤسسة عمومية أو هيئة قضائية، فهي هيئة إدارية خاصة مستقلة عن السلطة التنفيذية ولا تخضع لرقابتها، كما أنها تتمتع بسلطة تمكنها من ممارسة امتيازات السلطة العامة، هذا من ناحية من ناحية أخرى فإنها هيئة مستقلة

ردمد ورقي: 9971 - 2571 المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية ردمد إلكتروني: 2661-7404
السنة: 2022 المجلد: السادس العدد: الثاني ص.ص: 1209-1220 .

وبالتالي لا تخضع لأي رقابة رئاسية أو وصائية من طرف السلطة التنفيذية، ولكن هذا لا يعيني عدم وجود أية علاقة أو تأثير لهذه الأخيرة على عمل ومهام الهيئة وخاصة الرقابية منها[10].

حدد نص المادة 20 من القانون 06-01 مهام الهيئة بـــــــــما يلي:

1- اقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد وتجسد مبادئ دولة القانون وتعكس النزاهة والشفافية والمسؤولية في تسيير الشؤون والأموال العمومية.
2- تقديم توجيهات تخص الوقاية من الفساد، لكل شخص أو هيئة عمومية أو خاصة، واقتراح تدابير خاصة منها ذات الطابع التشريعي والتنظيمي للوقاية من الفساد، وكذا التعاون مع القطاعات المعنية العمومية والخاصة في إعداد قواعد أخلاقيات المهنة.
3- إعداد برامج تسمح بتوعية وتحسيس المواطنين بالآثار الضارة الناجمة عن الفساد.
4- جمع ومركزة واستغلال كل المعلومات التي يمكن أن تساهم في الكشف ‘عن أعمال الفساد والوقاية منها، لاسيما البحث في التشريع والتنظيم والإجراءات والممارسات الإدارية، عن عوامل الفساد لأجل تقديم توصيات لإزالتها.
5- التقييم الدوري للأدوات القانونية والإجراءات الإدارية الرامية إلى الوقاية من الفساد ومكافحته، والنظر في مدى فعاليتها.
6- تلقي التصريحات بالممتلكات الخاصة بالموظفين العموميين بصفة دورية ودراسة واستغلال المعلومات الواردة فيها والسهر على حفظها، وذلك مع مراعاة أحكام المادة 6 أعلاه في فقرتيها 1 و3.
7- الاستعانة بالنيابة العامة لجمع الأدلة والتحري في وقائع ذات علاقة بالفساد.
8- ضمان تنسيق ومتابعة النشاطات والأعمال المباشرة ميدانيا، على أساس التقارير الدورية والمنتظمة المدعمة بإحصائيات وتحاليل متصلة بمجال الوقاية من الفساد ومكافحته، التي ترد إليها من القطاعات والمتدخلين المعنيين.
9- السهر على تعزيز التنسيق ما بين القطاعات، وعلى التعاون مع هيئات مكافحة الفساد على الصعيدين الوطني والدولي.
10- الحث على كل نشاط يتعلق بالبحث عن الأعمال المباشرة في مجال الوقاية مة الفساد ومكافحته، وتقييمها.

المبحث الثالث: القيود التي تحد من نطاق القيام بدور الهيئة في الوقاية من الفساد ومكافحته

ردمد ورقي: 9971 - 2571 المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية ردمد إلكتروني: 2661-7404
السنة: 2022 المجلد: السادس العدد: الثاني ص.ص: 1209-1220 .

تتجلى هذه القيود في الطابع الوقائي والاستشاري للهيئة، ومحدودية استقلالها الإداري والمالي، وتبعيتها لرئيس الجمهورية، وتقيدها في تحريك الدعوى العمومية

المطلب الأول: قيد الطابع الوقائي والاستشاري للهيئة

الملاحظ على اختصاصات هذه الهيئة أن أغلبها ذي طابع استشاري، فرغم تسميتها بالهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته إلا أنّ دورها يتعلق أساسا بالوقاية وليس بالمكافحة، خاصة وأن المادة 22 من القانون 06-01 تنص على أنه يتعين على الهيئة عندما تتوصل إلى وقائع ذات وصف جزائي أن تحول الملف إلى وزير العدل الذي يختص بتحريك الدعوى العمومية عند الاقتضاء لكن مع ذلك فإن صلاحية البحث والتحري تتعارض مع الطابع الإداري للهيئة وعدم تزويدها صراحة بصلاحية الضبط الإداري[11].

أما فيما يتعلق بالطابع التحسيسي لدور الهيئة يمكن تحديده أساسا في إعداد برامج توعوية وتحسيسية للمواطنين بالآثار الضارة الناجمة عن الفساد، حيث من بين الاختصاصات الوقائية الاستشارية ما نصت عليه المادة 24 من القانون 06-01 حينما ألزمت الهيئة أن ترفع لرئيس الجمهورية تقريرا سنويا يتضمن تقييما للنشاطات ذات الصلة بالوقاية من الفساد ومكافحته، وكذا النقائص المعاينة والتوصيات المقترحة عند الاقتضاء، مع الإشارة إلى أن المشرع لم ينص على نشر الهيئة لتقريرها السنوي في الجريدة الرسمية، وهو ما لا يتماشى وأهدافها المعلنة والمتعلقة أساسا بتعزيز النزاهة والشفافية والمسؤولية في تسيير الشؤون والأموال العامة، وأنه لا يتم إعلانه للرأي العام كما هو الشأن في التشريع الفرنسي والذي من شأنه توعية المجتمع بواقع الفساد في الوطن، وهو ما يعتبر تراجعا عما سار العمل به سابقا في الأمر رقم 97-04 والذي ألزم لجنة التصريح بالممتلكات بإعداد ونشر تقرير سنوي يوجه إلى رئيس الجمهورية[12].

المطلب الثاني: قيد استقلالية الهيئة إداريا وماليا

تنص المادة 6 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في فقرتها الأولى على أن: "تكفل كل دولة طرف، وفقا للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني، وجود هيئة أو هيئات حسب الاقتضاء، تتولى منع الفساد، بوسائل ....."، ولم تكتف هذه الاتفاقية بإنشاء الهيئة فقط، وإنما ذهبت إلى بمنحها حسب الفقرة الثانية من نص هذه المادة، ما يلزم من الاستقلالية لتمكينها من الاضطلاع بوظائفها بصورة فعالة وبمنأى عن أي تأثير لا مسوغ له، كما ينبغي حسب هذه الفقرة دائما توفير ما يلزم من موارد مادية وموظفين ومتخصصين وما قد يحتاج إليه هؤلاء من تدريب للاضطلاع بوظائفهم.

ردمد ورقي: 9971 - 2571 المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية ردمد إلكتروني: 2661-7404
السنة: 2022 المجلد: السادس العدد: الثاني ص.ص: 1209-1220 .

غـير أن ما يعـــــــــرقل هذه الاستقلالية احتـــــــــكار رئـــــــيس الجمهورية لسلطة التعييـــــــن وفقا لما تم النص عليه بموجب الفقرة الأولى من المادة 5 من المرسوم الرئاسي 06-413 المحدد لتشكيلة الهيئة وتنظيمها وكيفيات سيرها من أنه: "تتشكل الهيئة من رئيس وستة (6) أعضاء يعينون بموجب مرسوم رئاسي لمدة خمس (5) سنوات قابلة للتجديد مرودة (1)، وإعمالا لقاعدة توازي الأشكال فإن الفقرة الثانية من المادة نفسها نصت على أن: "تنهى مهامهم حسب الأشكال نفسها"، هذا وزيادة على ذلك فإن الأمين العام للأمانة العامة المنشأة بموجب نص المادة 7 من المرسوم ذاته يعين بموجب مرسوم رئاسي، بالإضافة إلى مجلس اليقظة والتقييم المنصوص عليه بموجب القسم الثاني من الفصل الثالث لاسيما المادة 10 و11 منه، وعلى هذا الأساس تبقى سلطة رئيس الجمهورية المهيمن والمستحوذ الوحيد في التعيين مما يحد من استقلالية الهيئة، وجعلها خاضعة وتابعة للهيئة التنفيذية تعيينا وإنهاءً بصريح نص المادة 5 من المرسوم الرئاسي أعلاه.

تكون بذلك استقلالية الهيئة عضويا محدودة من زاويتين الأولى: تولي رئيس الجمهورية لحق التعيين، مما يؤكد تبعية الهيئة للسلطة التنفيذية والثانية: تكمن في عدم ذكر الأسباب والظروف الجدية والحقيقية التي من شأنها، إنهاء العهدة قبل المدة المحددة بخمس (5) سنوات، وهي على سبيل المثال العزل لخطأ جسيم، أو العزل لظروف استثنائية، مما يجعلنا نتصور أن سلطة العزل قد يتعسف فيها رئيس الجمهورية بعدم النص صراحة على حالاتها في النصوص القانونية المختلفة ليكون رئيس الجمهورية هو صاحب السلطة الوحيدة في تقدير أسباب العزل[13].

هذا ويعتبر أيضا الاستقلال المالي نقطة استفهام في مدى تكريس القانون له لتحقيق استقلالية الهيئة رغم النص عليه صراحة بموجب نص المادة 18 في فقرتها الأولى من القانون 06-01 من أنه: "الهيئة سلطة إدارية مستقلة تتمتع ...والاستقلال المالي"، حيث لا يعد هذا الاستقلال مطلقا، وذلك نتيجة التأثيرات التي تمارسها الدولة عن طريق تمويلها لها، والتي تظهر خصوصا في الإعانات الممنوحة بموجب ما قرره نص المادة 22 في فقرته الأولى من المرسوم الرئاسي 06-413 من أنه: "تشمل ... في باب الإيرادات: -إعانة الدولة".

بالرغم من أنه (أي المشرع) لم يحدد قيمتها، وبالتالي يمكن اعتبار هذا نوعا من الرقابة الممارسة من قبل السلطة التنفيذية على الهيئة مما يحد من استقلاليتها الوظيفية، دون أن نغض الطرف عن الرقابة المالية التي يمارسها المراقب المالي المعين من قبل الوزير المكلف بالمالية عملا بنص المادة 24 من ذات المرسوم الرئاسي (06-413)، وهو ما نعتبره قيدا واضحا، على الاستقلال الإداري والمالي للهيئة المفترض تمتع هذه الأخيرة به.

ردمد ورقي: 9971 - 2571 المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية ردمد إلكتروني: 2661-7404
السنة: 2022 المجلد: السادس العدد: الثاني ص.ص: 1209-1220 .

المطلب الثالث: قيد علاقة الهيئة مع القضاء

تنص المادة 22 من القانون 06-01 بعنوان علاقة الهيئة بالسلطة القضائية من أنه: "عندما تتوصل الهيئة إلى وقائع ذات وصف جزائي، تحول الملف إلى وزير العدل، حافظ الأختام، الذي يخطر النائب العام المختص لتحريك الدعوى العمومية عند الإقتضاء"، وبالتالي فإن آلية الإخطار إختصاص أصيل لوزير العدل حافظ الأختام بالرغم من أن الهيئة هي التي قضت بتكييف الوقائع بأنها وصف جزائي، وهذا ما يحول دون ضمان التطبيق السليم والصحيح للقانون، وهو ما يجعل من الهيئة بمثابة العاجز دون إحالة ملف الفساد أمام القضاء بسبب أن ذلك مرهون بإرادة الهيئة التنفيذية المتمثلة في شخص وزير العدل حافظ الأختام، الذي منحه القانون سلطة تحريك الدعوى العمومية بالرغم من أن تكييف الوقائع بالوصف الجزائي عمل ومهمة الهيئة، وهو ما يتناقض تماما وسياسة الوقاية من الفساد ومكافحته.

الخاتمة:

أنشأ المشرع الجزائري هيئة ذات أهمية بالغة، أسندت لها مهمة التصدي لظاهرة الفساد عموما والفساد الإداري خصوصا في مجال الصفقات العمومية، وهذا بموجب القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته تطبيقا لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد التي صادقت عليها الجزائر بتحفظ بموجب المرسوم الرئاسي 04-128 المؤرخ في 19 أبريل من سنة 2004، وعلى ضوء ذلك عالجت هذه الورقة البحثية دور هذه الهيئة في مكافحة الفساد في مجال الصفقات العمومية، من خلال تسليط الضوء على جرائم الفساد في مجال الصفقات العمومية الذي تناولها الباب الرابع من هذا القانون (06-01)، ودور الهيئة في التصدي لها من خلال تحديد مهامها المنوط بها.

لنستعرض في الأخير جملة القيود التي تحول من نطاق القيام بدورها الوقائي والردعي في وجه كل محاولات الفساد الإداري والمالي الذي يشوب إبرام وتنفيذ الصفقات العمومية، والذي يحول دون تحقيق المبادئ الأساسية للطلب العمومي لاسيما تلك المنصوص عليها بموجب نص المادة 5 من المرسوم الرئاسي 15-247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، والمتعلقة بمبدأ العلانية والشفافية والمساواة بين المترشحين بما يحفظ المال العام ويحق الاستغلال الأمثل والأحسن له، حيث سجلنا جملة النتائج التالية:

1- غلبة الطابع الاستشاري والتحسيسي للهيئة على مهامها

2- انحصار الدور الرقابي للهيئة ومحدوديته

3- تقييد سلطة الهيئة في تحريك الدعوة العمومية، وجعل سلطة الإخطار بيد السلطة التنفيذية المجسدة في شخص وزير العدل حافظ الأختام مما يعيق التطبيق السليم والصحيح للقانون، والحد من فعالية التدابير التي وضعها المشرع للحيلولة دون تفشي ظاهرة الفساد الإداري والمالي في مجال الصفقات العمومية.

4- رغم اعتماد المشرع مبدأ تعدد الهياكل داخل الهيئة الذي يحقق التحكم والضبط الفعلي لمهامها، إلا أنه لم يقر صراحة باستقلالية الهيئة في وضع نظامها الداخلي، ولم يمنحها هذه الاستقلالية أيضا في تسيير شؤونها مما جعلها خاضعة للسلطة التنفيذية.

5- اقتصار صلاحيات الهيئة وانحصارها في الطابع الوقائي مما جعلها عاجزة للتمتع بالصلاحيات الواسعة والكافية لردع وقمع الفساد.

كما نقف في آخر الورقة البحثية على جملة الاقتراحات والتوصيات التالية:

1- منح الهيئة الضمانات القانونية والفعلية من أجل تأدية مهامها بشفافية بما يضمن تحقيق الفعالية ويحقق مبدأ الاستقلالية الحقيقية من هيمنة السلطة التنفيذية.

2- الغاء سلطة رئيس الجمهورية في تعيين رئيس الهيئة وأعضاء مجلس اليقظة والتقييم، ومنح هذه الصلاحية للسلطة القضائية، لضمان استقلاليتها وتحقيق الشفافية.

3- جعل سلطة تحريك الدعوة العمومية بيد الهيئة من خلال منح آلية الإخطار لرئيسها دون سواه، بما يضمن التطبيق السليم والصحيح للقانون، توسيع نطاق فعالية التدابير التي وضعها المشرع للحيلولة دون تفشي ظاهرة الفساد الإداري والمالي في مجال الصفقات العمومية على وجه الخصوص.

4- تفعيل دور الهيئة وتوسيع صلاحياتها ومهامها لتتعدى مهام تلقي التصريحات إلى استجواب أصحاب ملفات الفساد.

الهوامش:

[1]- صبيح أحمد مصطفى، **الرقابة المالية والإدارية ودورها في الحد من الفساد الإداري**، ط 1، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، مصر، 2015، ص 695.

[2]– أنظر: نص المادة 9 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المصادق عليها بتحفظ بموجب المرسوم الرئاسي 04–128 مؤرخ في 29 صفر عام 1425 الموافق 19 أبريل سنة 2004، يتضمن التصديق، بتحفظ، على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك يوم 31 أكتوبر سنة 2003،الصادرة بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 26، المؤرخة في 5 ربيع الأول عام 1425 ه الموافق 25 أبريل سنة 2004 م، ص 16.

[3]– القانون رقم 06–01 مؤرخ في 21 محرم عام 1427 الموافق 20 فبراير سنة 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 14، من سنة 2006 م.

[4]– أنظر: نص المادة 25 و26 من القانون 06–01، المرجع السابق، ص 8.

[5]– أنظر: نص الماد ة27 و28، المرجع نفسه، ص 9.

[6]– أنظر: نص المواد من 29 إلى 38، المرجع نفسه، ص 9، 10.

[7]- خليفي عبد الكريم، آليات الرقابة الداخلية للصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام في ضوء المرسوم التشريعي 15–247، مجلة أبعاد اقتصادية، المجلد رقم 7، رقم 01، جامعة أمحمد بوقرة، بومرداس، الجزائر، 2018، ص 367.

[8]– مرسوم رئاسي 06–413 مؤرخ في أول ذي القعدة عام 1427 الموافق 22 نوفمبر سنة 2006، يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 74، سنة 2006م.

[9]- قاسم كريمة، **أجهزة الرقابة في الوقاية ومكافحة الفساد**، مذكرة تكميلية لنيل شهادة شعبة الحقوق، تخصص قانون جنائي للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة العربي ين مهيدي، أم البواقي، الجزائر، 2014، ص 28.

[10]- عثماني فاطمة، **التصريح بالممتلكات كآلية لمكافحة الفساد الإداري في الوظائف العمومية للدولة**، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق جامعة مولود معمري تيزي وزو، الجزائر، 2012، ص 12.

[11]- خضري حمزة، "الوقاية من الفساد ومكافحته في إطار الصفقات العمومية"، مجلة دفاتر السياسة والقانون، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، الجزائر، العدد السابع، جوان 2012، ص 183.

[12]- حماس عمر، جرائم الفساد المالي وآليات مكافحتها في التشريع الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون الجنائي للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، الجزائر، 2017، ص 229.

[13]– فاطمة عثماني، المرجع السابق، ص 49.

قائمة المصادر والمراجع:

أولا: النصوص القانونية

1- القانون رقم 06–01 مؤرخ في 21 محرم عام 1427 الموافق 20 فبراير سنة 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 14، من سنة 2006 م.

2- المرسوم رئاسي 06–413 مؤرخ في أول ذي القعدة عام 1427 الموافق 22 نوفمبر سنة 2006، يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 74، سنة 2006م

3- اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المصادق عليها بتحفظ بموجب المرسوم الرئاسي 04–128 مؤرخ في 29 صفر عام 1425 الموافق 19 أبريل سنة 2004، يتضمن التصديق، بتحفظ، على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك يوم 31 أكتوبر سنة 2003،الصادرة بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 26، المؤرخة في 5 ربيع الأول عام 1425 ه الموافق 25 أبريل سنة 2004 م.

ثانيا: الكتب

1- صبيح أحمد مصطفى، **الرقابة المالية والإدارية ودورها في الحد من الفساد الإداري**، ط 1، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، مصر، 2015.

ثالثا: الرسائل والمذكرات

1- حماس عمر، **جرائم الفساد المالي وآليات مكافحتها في التشريع الجزائري**، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون الجنائي للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، الجزائر، 2017.

2- عثماني فاطمة، **التصريح بالممتلكات كآلية لمكافحة الفساد الإداري في الوظائف العمومية للدولة**، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق جامعة مولود معمري تيزي وزو، الجزائر، 2012.

3- قاسم كريمة، **أجهزة الرقابة في الوقاية ومكافحة الفساد**، مذكرة تكميلية لنيل شهادة شعبة الحقوق، تخصص قانون جنائي للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة العربي ين مهيدي، أم البواقي، الجزائر، 2014.

رابعا: المقالات

1- خضري حمزة، الوقاية من الفساد ومكافحته في إطار الصفقات العمومية، مجلة دفاتر السياسة والقانون، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، الجزائر، العدد السابع، جوان 2012.

2- خليفي عبد الكريم، آليات الرقابة الداخلية للصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام في ضوء المرسوم التشريعي 15-247، مجلة أبعاد اقتصادية، جامعة أمحمد بوقرة، بومرداس، الجزائر، المجلد رقم 7، العدد 01، 2018.