

مظاهر الحوكمة في الصفقات العمومية ومدى فاعليتها في الوقاية من الفساد ومكافحته

قدودو جميلة*

ملخص:

انطلاقاً من مبدأ تعزيز دولة القانون والتصدي لمعضلة الفساد والرشوة ونهب المال العام، قامت الجزائر بانتهاج سياسة جديدة تتماشى والتغيرات الحاصلة لمكافحة الفساد. إذ صادقت سنة 2004 على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بمقتضى المرسوم الرئاسي 128/04¹، وقامت بتعيين المنظومة التشريعية الوطنية بما يتلاءم مع مبادئ هذه الاتفاقية، بل وقامت بدسترة مكافحة الفساد، من خلال استحداث هيئة وطنية للوقاية منه (المادة 202 من الدستور).

ولعل الصفقات العمومية المجال الأكثر تعرضاً للفساد بشتى أنواعه، وذلك لاعتبارها أكثر قناة صرف الأموال العمومية في الجزائر، لذا يجب إحاطتها بحماية خاصة من كل أوجه الفساد والتسيير السيئ، وإعمال الآليات القانونية لمكافحة الفساد، واتخاذ التدابير اللازمة والإجراءات الرقابية الكفيلة قصد تعزيز الشفافية والنزاهة، وما ذلك إلا تجسيدا لمبادئ الحوكمة و الإدارة الرشيدة.

* أستاذة محاضرة أ، معهد العلوم الاقتصادية، التجارية وعلوم التسيير، قسم الحقوق، المركز الجامعي بعين تموشنت.

¹ مؤرخ في 19 أبريل 2004، يتضمن التصديق بتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك سنة يوم 31 أكتوبر 2003، جريدة رسمية العدد 26، الصادرة في 25 أبريل سنة 2004، ص.12.

والإشكال الذي يطرح بهذا الصدد: ما هي آليات الحوكمة والإدارة الرشيدة التي اعتمدها المشرع الجزائري من أجل التصدي للفساد في مجال الصفقات العمومية؟ وهل حققت بالفعل الأهداف المرجوة منها؟

الكلمات المفتاحية: صفقات عمومية، حوكمة، فساد، رشوة، تدابير، تشريع، اتفاقية، حماية، مال عام.

Résumé:

Partant du principe du renforcement de l'Etat de droit et de s'attaquer au problème de la corruption et du pillage de l'argent public, l'Algérie a embrassé une nouvelle politique en phase avec l'évolution de la lutte contre la corruption. En 2004, elle a ratifié la Convention des Nations Unies contre la corruption en vertu du décret présidentiel n° 04/128 en mettant, par conséquent, le système législatif national conformément aux principes de la Convention et même elle a constitutionalisé la lutte contre la corruption en instaurant un organe national de prévention de la corruption (article 202 de la Constitution).

Les marchés publics sont les plus vulnérables à la corruption sous toutes ses formes, considérées comme le moyen de financement public le plus répandu en Algérie. D'où, ils doivent être sauvegardés de toutes les formes de la corruption et de la mauvaise gouvernance, ainsi que de la mise en œuvre de mécanismes juridiques de lutte contre la corruption et prendre les mesures indispensables pour consolider la transparence et l'intégrité. Cela ne fait que refléter les principes de gouvernance et de bonne gouvernance.

À cet égard, quels mécanismes de gouvernance et de bonne gouvernance ont été adoptés par le législateur algérien pour lutter contre la corruption dans les marchés publics? Ont-ils déjà atteint leurs objectifs?

Mots clés: Marchés publics, gouvernance, corruption, mécanismes, législation, convention, protection, biens publics.

Abstract:

Starting from the principle of strengthening the rule of law and tackling the problem of corruption and looting of public money, Algeria has embraced a new policy in line with the evolution of the fight against corruption . In 2004, it ratified the United Nations Convention against Corruption under Presidential Decree No. 04/128, thereby putting the national legislative system in accordance with the principles of the Convention and even constitutionalizing the fight against corruption establishing a national body for the prevention of corruption (Article 202 of the Constitution).

Public procurement is the most vulnerable to corruption in all its forms, considered as the most widespread public funding in Algeria. Hence, they must be safeguarded against all forms of corruption and bad governance, as well as the implementation of legal mechanisms to fight against corruption and take the necessary measures to consolidate transparency and integrity.

This only reflects the principles of governance and good governance.

In this respect, what mechanisms of governance and good governance have been adopted by the Algerian legislator to fight against corruption in public procurement? Have they already achieved their goals?

Keywords: Procurement, governance, corruption, mechanisms, legislation, convention, protection, public goods.

مقدمة :

انطلاقاً من فكرة إعادة نظر الدولة في وظائفها مساهمة للتحويلات الحديثة المترتبة عن العولمة والتفتح الاقتصادي، بدأت تلجأ بمختلف هيئاتها المركزية منها واللامركزية ومؤسساتها العمومية إلى الأسلوب التعاقدية في علاقاتها ببعضها البعض، وفي علاقتها مع الأشخاص الطبيعية أفراداً ومؤسسات، على عكس ما كانت عليه في السابق كدولة محتكرة لكل النشاطات في مختلف الميادين، ومن بين هذه العقود الإدارية التي تيرمها الصفقات العمومية التي يحوز نظامها القانوني أهمية كبيرة، وميزة خاصة نظراً لارتباطها بالمال العام، إذ تستعملها الدولة ومؤسساتها لصخ الأموال العامة بغية تطوير الاقتصاد والحفاظ على توازنه وتلبية الاحتياجات والخدمات العامة.

ونظراً لاتصالها بالخرينة العامة فهي تخضع لطرق خاصة في إبرامها وتنفيذها، ولرقابة متنوعة صارمة ترشيدا للنفقات العامة وللحد من الفساد، لا سيما في ظل تنامي صور وسلوكات الفساد التي تتخر في عصب الدولة بمختلف مؤسساتها وتعيق نموها وتطورها و تهدد أمنها الاجتماعي، فظهرت ضرورة حماية المال العام من هذه المخاطر من خلال استراتيجية اتبعها المشرع الجزائري لأجل مكافحة الفساد والوقاية منه بسنه للعديد من القوانين¹، احترمت في مضمونها إحدى آليات مكافحة الفساد التي أقرتها جل المنظمات والهيئات والمؤسسات الدولية والوطنية، ألا وهي الحوكمة التي من سماتها النزاهة والشفافية

¹ وهذا بعد أن صادقت الجزائر على عدة اتفاقيات متعلقة بمكافحة الفساد ومنها: المرسوم الرئاسي 128/04 المؤرخ في 19 أبريل 2004، الذي سبق الإشارة إليه، المرسوم الرئاسي 137/06 المؤرخ في 10 أبريل 2006، يتضمن التصديق على اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته المعتمدة بمابوتو في 11 يوليو 2003... أكثر تفصيل أنظر: سليمان زناقي، "عصرنة أجهزة الوقاية ومكافحة الفساد المالي في الجزائر"، مداخلة للمشاركة في اليوم الدراسي "تأثير التحويلات الحديثة على آليات تسيير المرفق العام"، 02 ماي 2017، المركز الجامعي بلحاج بوشعيب بعين تموشنت.

وسيادة القانون على الجميع بلا تمييز، وتلك هي القواعد التي تتأسس عليها حماية تنظيم الصفقات العمومية للحفاظ على المال العام.

من خلال هذه الدراسة سوف نحاول تسليط الضوء على أهم آليات الحوكمة وتطبيقاتها في المنظومة القانونية للصفقات العمومية من أجل التصدي للفساد والوقاية منه، وتقييم نتائجها، من خلال النقاط التالية:

أولا / مفهوم عام للفساد والحوكمة.

ثانيا / آليات الحوكمة في الصفقات العمومية

ثالثا / مدى فاعلية حوكمة الصفقات العمومية في الحد من الفساد ومكافحته.

أولا / مفهوم للفساد والحوكمة :

I. - مفهوم الفساد :

للفساد مفهوم واسع يعبر عن انعدام القيم الأخلاقية وغياب الأسس والقواعد، والضوابط التي تحكم السلوك سوى ضابط واحد هو تحقيق الربح والمصلحة الآتية والفائدة لشخص أو فئة من الناس، بغض النظر عن النتائج التي تترتب على الآخرين ومصالحهم، أي سلوكيات خاطئة تتنافى مع أبسط قيم وقواعد السلوك الإنساني¹، وعرفه روبرت كلينجارد في كتابه "السيطرة على الفساد": "هو محاولة شخص ما وضع مصالحه الخاصة بصورة

¹ أنبيل صقر، الوسيط في الجرائم المخلة بالنقطة العامة، الفساد-التزوير-الحرق، منشورات دار الهدى، الجزائر،

محرمة أو غير مشروعة فوق المصلحة العامة، أو فوق المثل التي تعهد بخدمتها"¹، ويكون الفساد في القطاعين العام والخاص، حتى أنه أصبح يتم في دول عدة بطريقة منظمة.

الفساد لغة نقبض الصلاح، والمفسدة خلافا للمصلحة، كما من معاني الفساد البغي والظلم وأخذ المال ظلما بغير حق²، قال تعالى: "الذين طغوا في البلاد فأكثرُوا فيها الفساد"³. كما عرف في المنجد: خروج عن الحق والحال المحمودة وتجاوز للصواب، فساد الأخلاق، مخالف للطبيعة و القاعدة، أساء إلى سلامة الشيء⁴.

أما اصطلاحاً : فعرفته منظمة الشفافية الدولية على أنه: "سوء استخدام المنصب العام لتحقيق مكاسب خاصة" في حين عرفه البنك الدولي بأنه: "سوء استخدام السلطة أو الوظيفة الحكومية أو المنصب العام لغرض تحقيق مكاسب خاصة"، وهو أحد أهم التحديات التي تعترض الحكم الرشيد والتنمية والحد من الفقر، وبالتالي فالفساد هو: "استعمال الوظيفة العامة بجميع ما يترتب عليها من نفوذ وسلطة لتحقيق منافع شخصية، مالية وغير مالية، بشكل مناف للقوانين و التعليمات كما أنه استغلال السلطة للحصول على ربح أو منفعة أو فائدة لصالح شخص أو جماعة أو طبقة، بطريقة تشكل انتهاكا للقانون أو لمعايير السلوك الأخلاقي"⁵.

¹ محمد علي عباد، شرح قانون العقوبات، دار الثقافة، عمان، 1995، ص. 84.

² صالح بن راشد بن علي المعمري، إستراتيجية مكافحة الفساد الإداري في القطاع العام، مؤسسة الإنتشار العربي، ط 2013، ص. 39.

³ سورة الفجر، الآيتان 11 و 12.

⁴ المنجد في اللغة العربية، دار المشرق، بيروت، ط 2001، 2، ص. 1094.

⁵ نادية عبد الرحيم، "الفساد في مجال الصفقات العمومية وآليات مكافحته على ضوء قانوني الفساد والصفقات العمومية"، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، العدد 09 لسنة 2015، المركز الجامعي لتا منغاست، ص. 188.

وعليه، من زاوية القانون، الفساد هو مصطلح جديد في التشريع الجزائري إلى حد ما، إذ لم يستعمل قبل عام 2006 ولم يجرم في قانون العقوبات إلا بعد مصادقة الجزائر على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، بموجب المرسوم الرئاسي 128/04 وإصدارها لقانون الوقاية من الفساد ومكافحته 01/06، فقد عرفه المشرع الجزائري بأنه كل الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع منه كالرشوة و الإمتيازات غير المبررة في الصفقات العمومية والإختلاس، الغدر واستغلال النفوذ والإثراء غير المشروع، تلقي الهدايا و تبييض العائدات الإجرامية و تهريب الشهود، البلاغ الكيدي وعدم التبليغ عن الجرائم المتعلقة بالفساد و غيرها، أي عدد مجموعة من الجرائم المتعلقة بالفساد ولم يقم بتعريفه.

والكل يعلم صعوبة تصدي الموظفين النزهاء للفساد و تبليغهم عنه، دون أن يتحملوا عواقب ذلك التي قد تؤثر على استقرارهم الوظيفي أو قد يجدوا أنفسهم في مواجهة مافيا الفساد، مما قد ينتهي بأن يدفعوا هم الثمن دون محاسبة المسؤولين الحقيقيين عن الفساد، وهذا بسبب تحكم مافيا الفساد في الثغرات القانونية و احترافية استغلالها.

II. - مفهوم الحوكمة :

قد تعاضم الاهتمام بحوكمة المؤسسات في العديد من الاقتصاديات المتقدمة، والناشئة خلال العقود القليلة الماضية، وخاصة في أعقاب الانهيارات الاقتصادية، والأزمات المالية التي شهدتها عدد من دول شرق آسيا، وأمريكا اللاتينية، وروسيا في عقد التسعينات من القرن العشرين، وكذلك ما شهدته الاقتصاد الأمريكي مؤخرا من تداعيات الانهيارات المالية لعدد من أقطاب الشركات الأمريكية العالمية خلال عام 2002، وكذا عامي 2007 و 2008 بسبب الفساد الذي ساد هذه الشركات، و كذا الغش في تقارير المراقبة والمراجعة و ضعف الإفصاح والشفافية في أعمالها .

فمنذ سنة 1997 م تاريخ حدوث الأزمة المالية الآسيوية، مرورا بفضيحة شركة "أنرون" سنة 2003 م، إلى الأزمة المالية الحالية، كلها حوادث أبرزت أهمية الحوكمة كمناهج أمثل

للمعالجة والوقاية من الأزمات، ويتفق الكثير من الباحثين والمهتمين على أهمية حوكمة المؤسسات و ما تمثله من دفع لعجلة التنمية و رفع مستوى الأداء، تخفيض درجة المخاطرة المتعلقة بالفساد الإداري و المالي على مستواها والدول على حد سواء.

ونظرا للتزايد المستمر الذي يكتسبه الاهتمام بهذا المفهوم، فقد حرص عدد من المؤسسات الدولية على تناول هذا المفهوم بالتحليل والدراسة، وعلى رأس هذه المؤسسات كل من صندوق النقد الدولي (FMI) والبنك الدولي ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية التي أصدرت عام 1999 مبادئ حوكمة الشركات وعدلتها في سنة 2006- وأكدت على ضرورة تطبيقها في منشوراتها لسنة 2013-، والمعنية بمساعدة كل من الدول الأعضاء، وغير الأعضاء بالمنظمة، لتطوير الأطر القانونية والمؤسسية لتطبيق حوكمة المؤسسات، من خلال تقديم عدد من الخطوط الإرشادية لتدعيم إدارتها وكفاءة أسواق المال واستقرار الاقتصاد ككل، ويدعم هذا ما أكدت عليه المنظمة العالمية لمشرفي الأوراق المالية في ماي 2002، ولجنة بزل للرقابة المصرفية من أهمية انتهاج مبادئ الحوكمة من أجل الوصول إلى الإدارة الرشيدة بالمؤسسات.

والحوكمة في الجزائر مفهوم فرضته الجهات الخارجية، ولم يأتي اختياريا بل إجباريا ومن أهمها صندوق النقد الدولي الذي يشرف بنفسه على مدى سعي الجزائر والعمل على تبني هذا النظام، ومن أجل ذلك ما تزال تعمل السلطة التشريعية على وضع القوانين والتشريعات الخاصة بها، ومبادئ الحوكمة المطبقة في الجزائر لها خصوصياتها، حيث لاحظنا أن أهم مبدأ تعمل عليه السلطات هو ذلك المتعلق بالرقابة والإفصاح، دون أن ننكر مجهوداتها في تطبيق وتجسيد باقي المبادئ من خلال تعديلاتها للقوانين والنصوص التنظيمية، وهذا ما سيتضح لنا أكثر في مجال الصفقات العمومية في محله من هذه المداخلة.

تعود جذور المصطلح الأصلية للمصطلح الإنجليزي "Governance" هي الترجمة المتفق عليها إلى الفعل اليوناني "Kubernân"، والذي استعمله أفلاطون لأول مرة بطريقة مجازية في حواراته الفلسفية¹. فلقد كانت تعبر هذه الكلمة عن قدرة ريان السفينة ومهارته في القيادة وسط الأمواج والأعاصير، وما يمتلكه من قيم وأخلاق نبيلة وسلوكيات نزيهة في الحفاظ على أرواح وممتلكات الركاب، فإذا ما صل بها إلى ميناء الوصول ثم عاد إلى ميناء الإبحار من مهمته سالما أطلق عليه التجار وخبراء البحار القبطان المتحكم جيدا "Good Governance"، وذلك في القرن الثالث عشر "13" ²، ثم استعمل بعدها في اللغة اللاتينية بكلمة "Gubernare" في بداية القرن الرابع عشر "14" بنفس المعنى، ثم ظهر في سنة 1478م في اللغة الفرنسية بمصطلح "Gouvernement"³، والذي كان يقصد به فن أو طريقة الحكم "Art ou manière de gouvernance".

وكان يستعمل في ذلك الوقت كمرادف لمصطلح الحكومة، ثم توقف الفرنسيون عن استعماله باعتباره من اللغة الفرنسية القديمة، وبعدها استعمل في القرن السادس عشر 16 "في اللغة الإنجليزية بالمصطلح الحالي "Governance" ولم يعد استعماله في اللغة الفرنسية إلا في بداية التسعينات⁴، أما عن ترجمة هذا المصطلح إلى اللغة العربية، فلقد تعددت المحاولات الهادفة إلى إيجاد مرادف للمصطلح "Governance" في اللغة الإنجليزية، واختلفت فيما بينها بحيث يحصى الباحثون ثمانية عشر "18" مرادفا للمصطلح المذكور، ومن بين هذه المقترحات المطروحة نذكر: حكم الشركات، حكمانية الشركات، التحكم المؤسسي،

¹ Frédéric GEORGEL, **It Gouvernance**, 3ème édition, Dunod, Paris/ France, 2009, p. 04.

² أكثر تفصيل أنظر: غضبان حسام الدين، محاضرات في نظرية الحوكمة، دار حامد للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، الطبعة الأولى، 2015، ص. 15 وما بعدها.

³ مار حبيب جهلول، النظام القانوني لحوكمة الشركات، منشورات زين الحقوقية، بيروت، لبنان، 2011، ص. 32-33.

⁴ شوقي بورقية، الحوكمة في البنوك الإسلامية، حوار الأربعاء، مركز الاقتصاد الإسلامي، جامعة الملك عبد

العزیز، جدّ، المملكة العربية السعودية 2009/11/04

حاكمية الشركات، (الحاكمة)¹. إلخ، ليتم الاتفاق على مصطلح حوكمة على وزن "فوعة" لتكون الأقرب إلى مفهوم المصطلح باللغة الإنجليزية، حيث تنطوي على معاني الحكم والرقابة، كما أنها تحافظ على جذر الكلمة المتمثل في " حك " ، وتجدر الإشارة إلى أن هذا المصطلح قد تم اقتراحه من قبل الأمين العام لمجمع اللّغة العربية، وقد استحسنه عدد من متخصصي اللغة العربية، و منهم مركز دراسات اللغة العربية بالجامعة الأمريكية بالقاهرة.

من حيث اللغة، يعتبر لفظ الحوكمة مستحدثاً في قاموس اللغة العربية، وهو ما يطلق عليه النحت في اللغة، لفظ مستمد من الحكومة، وهو ما يعني الانضباط والسيطرة والحكم بكل ما تعني هذه الكلمة من معاني.

وعليه فإن لفظ " الحوكمة " يتضمن العديد من الجوانب منه² :

- **الحكمة** : ما تقتضيه من التوجيه والإرشاد.
- **الحكم** : وما يقتضيه من السيطرة على الأمور بوضع الضوابط والقيود التي تتحكم في السلوك.
- **الاحتكام** : وما يقتضيه من الرجوع إلى مرجعيات أخلاقية وثقافية وإلى خبرات تم الحصول عليها من خلال تجارب سابقة.
- **التحاکم** : طلباً للعدالة خاصة عند انحراف سلطة الإدارة وتلاعبها بمصالح المساهمين،

¹ منير البعلبكي ، قاموس المورد الأكبر :إنكليزي -عربي، الطبعة الأولى ، دار العلم للملايين، بيروت، لبنان، 2005، ص. 830 .

² التوفيق خليل أبو أصبع، موسوعة الطريق إلى مصطلحات التجارة الدولية :إنكليزي - عربي، مطبعة النرجس التجارية، الرياض، المملكة العربية السعودية، 2007 ، ص. 17 .

أما اصطلاحاً، قد تزايد استخدام هذا المصطلح بشكل واسع في المراحل الأخيرة من عقد التسعينات، وأصبح شائع الاستخدام من قبل خبراء الإدارة والمنظمات الدولية الإقليمية والمحلية، بحيث:

• عرفها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي " UNDP " ¹ على أنها ممارسة السلطة السياسية، الاقتصادية والإدارية في إطار إدارة شؤون الدولة على كافة المستويات، فالحوكمة تمثل الآليات، العمليات، العلاقات والمؤسسات التي يمكن للأفراد والجماعات من خلالها التعبير عن مصالحهم وممارسة حقوقهم والوفاء بالتزاماتهم وتسوية خلافاتهم ².

• أما لجنة الحوكمة الدولية " GGG " ³ فلقد عرفت سنة 1995م : كمجموعة من الطرق المتعددة لتسيير الأعمال المشتركة من طرف الأفراد والمؤسسات العمومية والخاصة ⁴.

• ويرى صندوق النقد الدولي " FMI " أن : مصطلح الحوكمة ينسحب على جميع العناصر التي يتم عن طريقها حكم الدولة بما فيها من السياسات الاقتصادية والأطر التنظيمية والتشريعية ، وضعف مناخ الحوكمة في أي بلد يحفز زيادة الفساد، وينعكس سلباً على النشاط الاقتصادي ومصلحة المواطنين ⁵، إذ يقال أن سوء استخدام الحوكمة يخلق الفساد.

¹ يعمل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ميدانياً من خلال شبكة عالمية في 166 دولة على مساعدة منظومة الأمم المتحدة وشركائها لزيادة النوعية ومتابعة التقدم، كما يساعد الدول للحصول على المعلومات والموارد اللازمة لتحقيق هذه الأهداف. لمزيد من التفصيل أنظر " www.undp.org " .

² Aboubacar YENIKOYE ISMAËL, Comment analyser la gouvernance?, L'harmattan, Paris, France, 2007, p. 09

³ هي هيئة استشارية مستقلة تأسست لتقديم المشورة والتوجيه الإستراتيجي للشركات وجميع المستويات الحكومية، تتمثل مهمتها الأساسية في مساعدة الشركات للحصول على التميز المؤسسي من خلال إدارة قوية وقابلة للمسائلة. لمزيد من التفصيل أنظر : www.globalgovernancegroup.com

⁴ Abdelkader BEN HENNI, De la gestation de l'ordre international à la gouvernance de l'ordre mondial, revue Idara, Ecole Nationale d'Administration, Hydra- Alger, 2004-2005, Vol 15, N° 30, p. 59

⁵ عمر السايح، حوكمة الشركات في القطاع المصرفي...سبيل الأمان، المعهد المصرفي المصري، 2009، ص

• وحسب البنك الدولي " BM " سنة 1992 م فإن الحوكمة هي " : الطريقة التي تمارس بها السلطة إدارة الموارد الاقتصادية والاجتماعية للدولة من أجل التنمية¹ .

• ويعرفها المشرع الجزائري على أنها : الحكم الراسخ الذي بموجبه تكون الإدارة مهتمة بانشغالات المواطن وتعمل للمصلحة العامة في إطار الشفافية².

• الحوكمة إذا هي كفاءات ممارسة السلطة، و الحوكمة السياسية تتمثل في العملية التي من خلالها تعين الحكومة وتراقب وتغير،و تشمل الحريات المدنية والسياسية والإستقرار السياسي وغياب العنف،أما الحوكمة الاقتصادية فهي العملية التي من خلالها يكون من مقدور الحاكمين صياغة وتنفيذ سياسات عمومية مناسبة وتتضمن فعالية الحكومة ونوعية النصوص القانونية والتنظيمية، في حين أن الحوكمة المؤسساتية هي الإحترام الذي يوليه الحكام والمحكومين للهيئات التي تحكم العلاقات فيما بينهم و تتضمن قواعد القانون والرقابة على الفساد³.

بعد استعراضنا لأهم التعاريف التي وردت بشأن مصطلح " الحوكمة " يمكننا الآن صياغة تعريف يتضمن الأفكار الأساسية التي انطوى عليها كل من التعاريف السابقة ، والذي يتمثل في أن الحوكمة هي: "الهيكل الذي تتفاعل من خلاله كل من الحكومة والمجتمع المدني والقطاع الخاص الشكل الذي يؤدي إلى تحسين مستوى معيشة المواطنين وتنمية قدراتهم ومعارفهم للمساهمة في تحقيق التنمية الشاملة للمجتمع اقتصاديا، سياسيا واجتماعيا"، "الحكومة ليست هدفا في حد ذاته،و لكنها أداة ووسيلة لتحقيق نتائج وأهداف،يسعى إليها الجميع،فهي مجموعة من المعايير والقواعد والقوانين المنظمة لأداء والسلوك والممارسات

¹ Governance and Developement, World bank D.C, Washington, April 1992, p. 01

² المادة 02 من القانون 06/06 المؤرخ 20 فبراير 2006 يتضمن القانون التوجيهي للمدينة،ص.16.

³ خلاطو فريد، "حوكمة الصفقات العنوموية في الجزائر:الواقع،التحديات و الأجوبة في مواجهة الفساد"، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية،العدد 09 لسنة 2015،المركز الجامعي لتامنغاست، الجزائر، ص.11.

العلمية والتنفيذية، سواء للشركات أو المنظمات أو المؤسسات أو الجمعيات، ومن ثم الحفاظ على حقوق أصحاب المصالح، وتحقيق الشفافية و مسؤولية مجلس الإدارة¹.

فالحوكمة تقوم على مجموعة من الركائز أو المعايير، والتي من أهمها:

- **الشفافية** : تقوم الشفافية على التدفق الحر للمعلومات، فهي تتيح للمعنيين بمصالح ما أن يطلعوا مباشرة على العمليات والمؤسسات والمعلومات المرتبطة بهذه المصالح، وتوفر لهم معلومات كافية تساعد على فهمها ومراقبتها، مما قد يكون له دورا حاسما في الكشف عن المساوئ و حماية مصالحهم، و لا يجب أن يكون عمل الإدارة تحت مبدأ السرية.

- **المساءلة**: هي الطلب من المسؤولين تقديم التوضيحات اللازمة لأصحاب المصلحة حول كيفية استخدام صلاحياتهم وتصريف واجباتهم، والأخذ بالانتقادات التي توجه لهم وتلبية المتطلبات المترتبة عليهم وقبول " بعض "المسؤولية عن الفشل وعدم الكفاءة أو عن الخداع والغش².

- **المشاركة** : وهي تضمن لجميع أفراد المجتمع المشاركة الفعالة في اتخاذ القرار، والتي تضمن حرية الرأي والتعبير، كما يرتبط مبدأ المشاركة بمفهوم الشفافية، فمعرفة المعلومات وحدها لا تفي بالغرض، وأن يوضع المسؤولين تحت طائلة المسؤولية و المحاسبة .

- **حكم القانون و الأمن القانوني** : يعني أن الجميع حكما و مسؤولين ومواطنين يخضعون للقانون ، ولا شيء يسمو على القانون، ويجب أن تطبق الأحكام والنصوص القانونية بصورة عادلة وبدون تمييز بين أفراد المجتمع، والعمل على استقرار القواعد القانونية في

¹مصطفى حسين بسيوني يعدي، "بالشفافية و الإفصاح في إطار حوكمة الشركات"، مبادئ و ممارسات حوكمة الشركات، ص.151.

²الشفافية والمساءلة، برنامج إدارة الحكم في الدول العربية، متاح على الرابط : .
www.pogar.org/arabic/governance/Transparency-and-accountability.aspx

الدولة، وعدم تغييرها باستمرار حتى يتمكن رجل الإدارة من الإطلاع عليها و فهمها و تطبيقها¹.

- **الإجماع** : إن جميع المصالح المتعلقة بالمجتمع قد تصطدم بخلافات تحتاج إلى اتخاذ قرار حازم في مسألة معينة، فيجب تغليب رأي المجموعة تحقيقا للنفع العام ولأفراد المجتمع.

- **العدل** : والمقصود هنا العدل الاجتماعي، بحيث يكون لجميع أفراد المجتمع الفرصة لتحسين أوضاعهم الاجتماعية والتطلع دائما إلى توفير احتياجاتهم الأساسية .

- **الرؤية الإستراتيجية** : تتحدد هذه الرؤية بالشراكة بين مؤسسات الدولة والقطاع الخاص، من خلال خطط بعيدة المدى لتطوير العمل المجتمعي من جهة و لأفراده من جهة أخرى².

- **الفعالية والكفاءة**: التي تتضمن أفضل استخدام للموارد البشرية و المادية .

ثانيا. - آليات الحوكمة في الصفقات العمومية:

تظهر أهمية الصفقات العمومية من خلال اعتبارها محورا أساسيا للنمو في كافة المجالات بالدولة، و في القطاعين العام والخاص على حد سواء، ووسيلة لعقلنة تكاليف

¹ حاج بوسعادة فتيحة، "تطبيق مفهوم حوكمة التسيير على الإدارات العمومية"، مداخلة للمشاركة في اليوم الدراسي "تأثير التحولات الحديثة على آليات تسيير المرفق العام، 02 ماي 2017، المركز الجامعي بلحاج بوشعيب بعين تموشنت، ص.06.

² عمراني كربوسة، الحكم الراشد ومستقبل التنمية المستدامة في الجزائر، مداخلة ضمن الملتقى الوطني الأول حول : التحولات السياسية وإشكالية التنمية في الجزائر -واقع وتحديات"، كلية العلوم القانونية والإدارية -فرع العلوم السياسية، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، الجزائر، المنعقد في الفترة 16 - 17 ديسمبر 2008 ،

التسيير العمومي، و إذا ما مسها الفساد فهذا سيؤثر لا محالة على نوعية وكمية الأشغال العمومية وكذا السلع والخدمات المقدمة لتلبية لحاجات الأفراد، وهذا ما يحدث بالفعل في الجزائر، وتصبح دراسة هذا الميدان لارتباطه بعدة مجالات وتعارض النصوص القانونية المنظمة له وكذا عسر التوفيق ما بين احترام الشرعية القانونية و مراعاة العقلانية الإقتصادية¹.

وتعرف الصفقة العمومية على أنها"عقد إداري مكتوب يبرمه أحد أشخاص القانون العام: الدولة، البلدية، الولاية، المؤسسة العامة ذات الطابع الإداري... في النظام القانوني الجزائري مع أحد الأشخاص القانونية الأخرى، عام أو خاص، طبيعي أو معنوي، كمقاول أو مورد... وفق شروط معينة و محددة قانونا بهدف إنجاز أو تنفيذ أشغال عامة أو توريدات أو أداء خدمة، على أن تسلك الإدارة المتعاقدة في ذلك أساليب القانون العام"².

ونجد أن المشرع الجزائري قد عرفها في قانون الصفقات العمومية على أنها: "عقود مكتوبة تبرم بمقابل مع متعاملين اقتصاديين، وفق الشروط المنصوص عليها في هذا المرسوم لتلبية حاجات المصلحة المتعاقدة، في مجال الأشغال واللوازم والخدمات و الدراسات"³.

وقد تعرض قانون الصفقات العمومية إلى عدة تغييرات بتغيير مخططات الدولة الإقتصادية⁴، وبغية حصر ظاهرة الفساد والتحكم فيها، مما يؤكد عدم استقرار النظام

¹ خلاطو فريد، المرجع السابق، ص 113.

² عزاوي عبد الرحمان، "النظام القانوني لدفع المقابل المالي في العقد الإداري طبقا لقانون الصفقات العمومية الجزائرية سنة 1991 المعدل"، مجلة الشريعة و القانون، العدد 13، 2000، ص.197.

³ المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015.

⁴ منها المرسوم الرئاسي 250/02 المؤرخ في 24 جويلية 2002، ج.ر رقم 52 لسنة 2002، المرسوم الرئاسي 236/10 المؤرخ في 7 أكتوبر 2010، ج.ر رقم 58 لسنة 2010 و المرسوم الرئاسي 23/12 المؤرخ في 18 جانفي 2012 عدل بالمرسوم الرئاسي رقم 03/13 المؤرخ في 13 جانفي 2013، ج.ر رقم 02 وأخرها

القانوني للصفقات العمومية الذي يشكل لا أمن قانوني، ويؤدي إلى فتح بؤر الفساد وفقدان ثقة المتعاملين، وقد وضع المشرع نصوصا خاصة بتجريم المخالفات المرتكبة في مجال الصفقات العمومية كما وضع مجموعة من المعايير التي يجب أن تؤسس عليها الصفقات العمومية، و ذلك من خلال المادة 09 منه¹.

فحكمة الصفقات العمومية تعني العدالة في التنافس، تحديد القواعد المطبقة مسبقا مما يضفي الشفافية على تعاملاتها و المساواة، فيحقق ذلك اقتصادا في الوقت والمال، وبالتالي قلة المنازعات التي قد تنثور بشأنها. وهذا ما يفسر كثرة التعديلات التي يتعرض لها قانون الصفقات العمومية في الجزائر، وأحيانا إلى تأجيل تطبيق أحكامه بسبب بروز إشكالات في تنفيذه و تناقضات ظهرت على الساحة العملية عند تطبيقه، رغم أن البعض يصرح بأن هناك ضعف في الرغبة والسياسة العامة للوقاية من الفساد، ونحن لا نشاطرهم الرأي لأن الجزائر عزمت على محاربة الفساد بمختلف أشكالها من خلال انضمامها للاتفاقيات الدولية المتعلقة بالمجال، وبإجراء تعديلات على مختلف قوانينها بما يخدم هذه الغاية، إلا أن تحقيق هذه الأخيرة صعب ويحتاج إلى تضافر عدة جهود و تجسيد العديد من الآليات، مما سيستغرق وقتا أطول.

I.- مظاهر الحوكمة في المبادئ التي تحكم إجراءات إبرام الصفقات العمومية :

تقوم عملية إبرام الصفقات العمومية على مبادئ هامة تجسد الحوكمة تضمنتها المادة 05 من المرسوم الرئاسي 247/15، و هي مبدأ حرية المنافسة و الوصول إلى الطلبات

المرسوم الرئاسي 247/15.و الملاحظ على الصفقات العمومية أنها نظمت بمراسيم رئاسية ثم تنفيذية في 1991 ثم العودة للرئاسية منذ 2002، لكن دائما من السلطة التنفيذية مما يسهل أمر تعديلها أسرع من صدورها من السلطة التشريعية.

¹بدره لعور، الإطار المفاهيمي للصفقات العمومية في التشريع الجزائري"، مداخلة في اليوم الدراسي حول التنظيم الجديد للصفقات العمومية وتقويض المرفق العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، 17 ديسمبر 2015، ص.29.

العمومية، ومبدأ المساواة في المعاملة ما بين المترشحين ومبدأ شفافية الإجراءات، حتى أن المشرع الجزائري شدد على الاعتماد على مبادئ الحوكمة هذه حتى بالنسبة للمؤسسات العمومية الاقتصادية التي لا تخضع لأحكام الباب الأول من تنظيم الصفقات العمومية حسب المادة 09 منه، والهيئات غير الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية لكنها تستعمل أموال عمومية في المادة 11 أيضا، وهذا حفاظا على المال العام.

آ - مظاهر الحوكمة في مبدأ حرية المنافسة :

تتجسد حرية المنافسة عند فتح المجال أمام كل شخص طبيعي أو معنوي ممن تتوفر فيهم الشروط القانونية التي وضعها المشرع لأجل التقدم بعروضهم أمام الهيئة المختصة بإبرام الصفقات العمومية، التي تكون محايدة دون استبعاد أي جهة، بل تعتمد على معايير موضوعية تتمثل في مدى توافر المؤهلات اللازمة لتنفيذ المشروع مضمون الصفقة العمومية، وقد وضحها المشرع على سبيل المثال في المادة 78 من المرسوم الرئاسي 247/15.

إذ تلتزم الهيئة بالإعلان لكل على حد سواء الذي يكون عن طريق الإشهار الصحفي وكذا مسايرة للتطور التكنولوجي أيضا بوسيلة النشر الإلكتروني، وفق ما تنص عليه المادة 61 والمادة 204 من المرسوم الرئاسي 247/15، إذ اعتبرته إجراء جوهريا و الدليل على ذلك وروده بصيغة الإلزام لكل المصالح المتعاقدة ومهما كان نوع أو مضمون الصفقة العمومية.

ويجب أن يتضمن الإعلان على بيانات إلزامية ضرورية لتوضيح كل ما يتعلق بالصفقة وهي ما يلي:

-تسمية المصلحة المتعاقدة وعنوانها ورقم تعريفها الجبائي.

-كيفية طلب العروض.

-شروط التأهيل أو الإنتقاء الأولي.

-موضوع العملية.

-قائمة المستندات المطلوبة موجزة ، و ذكرها مفصلة في دفتر الشروط.

-مدة تحضير ومكان إيداع العروض و مدة صلاحياتها.

-ثمن الوثائق عند الإقتضاء وغيرها مما لا يجعل أي غموض يحوم حول الصفة¹.

ب.- مظاهر الحوكمة في المساواة في معاملة المترشحين للصفة العمومية :

مبدأ المساواة ناضلت عليه البشرية و خسرت الكثير لأجل تجسيده في كافة حقوق الإنسان و حرياته العامة، لذا كرسته معظم الإتفاقيات الدولية و دساتير الدول و قوانينها الداخلية، و معناه في مجال الصفقات العمومية أن يتقدم كل المترشحين المتنافسين للصفقات العمومية على قدم المساواة دون تفضيل طرف على آخر شريطة توافر النصوص القانونية، والفاصل بينهم هو معيار توفر المؤهلات اللازمة لتنفيذ وتجسيد مشروع الصفة، أي أحسن عرض للمصلحة المتعاقدة من حيث المزايا الإقتصادية، استنادا إلى معايير اختيار موضوعية تعد قبل إطلاق الإجراء²، دون أن تقدم هذه الأخيرة تسهيلات أو امتيازات أو عقبات أمام أي من المترشحين، وعلى سبيل المثال قد نصت المادة 94 منه: "لا يمكن صاحب صفة عمومية اطلع على بعض المعلومات التي يمكن أن تمنحه امتيازاً عند المشاركة في صفقة عمومية أخرى المشاركة فيها، إلا إذا أثبت أن المعلومات التي بحوزته

¹المادة 62 من المرسوم الرئاسي 247/15 و المادة 65 منه.

² حسب المادة 40 من المرسوم الرئاسي 247/15 المشار إليه سابقاً.

لا تخل بمبدأ حرية المنافسة، و في هذه الحالة يجب على المصلحة المتعاقدة أن تثبت أن المعلومات المبلغة في دفتر الشروط تبقى على المساواة بين المرشحين".

ت.- مظاهر الحوكمة في مبدأ شفافية الإجراءات :

أي أن تكون كل المعلومات والإجراءات واضحة و تعلن عنها أمام المتنافسين، مما يضمن ويؤكد على حياد المصلحة المتعاقدة في التعامل مع الملفات، ومن مظاهر هذه الشفافية دفتر الشروط الخاص بمعايير الاختيار وقيمة كل معيار التي تعتمد عليه المصلحة المتعاقدة في اختيار المتعامل، والذي يجب أن يعلن لكل المتنافسين .

كذلك بعدها الإعلان عن المنح المؤقت للصفقة لمتعامل معين، مع ذكر كل ما قدمه في عرضه والشروط والأجال وكل ما سمح باختيار صاحب الصفقة. وفتح مجال الطعون أمام لجنة الصفقات المختصة، حيث اهتم المشرع بهذه المسألة لضمان الشفافية والنزاهة في اختيار المتعامل المتعاقد، وفضح أي تجاوز للقانون وشرحها بالتفصيل من حيث آجال الطعن و مدته و امتداده....في المادة 82 من المرسوم الرئاسي 247/15.

II.- مظاهر الحوكمة في مرحلة تنفيذ الصفقات العمومية :

بمجرد انعقاد العلاقة التعاقدية ما بين المصلحة المتعاقدة والمتعامل الذي توفرت فيه الشروط القانونية من بين المتنافسين الذين ترشحوا للصفقة العمومية على قدم المساواة، وفي ظل إجراءات تطبعها الشفافية والوضوح، تترتب على كلا الطرفين مجموعة من الآثار وهي مجموع الحقوق والإلتزامات على كل طرف، {حق الرقابة على تنفيذ الصفقة واقتضاء المقابل...للمصلحة المتعاقدة والمقابل المالي أو إعادة التوازن المالي..... للمتعامل المتعاقد} ويمكن أن نعتبر الشروط الواردة في دفتر الشروط، والذي يوضح الحقوق والإلتزامات بمثابة ضمانات لكلا الطرفين تجسد مظهر من مظاهر الحوكمة خلال تنفيذ الصفقة العمومية.

آ. - مظاهر الحوكمة في الرقابة على تنفيذ الصفقة العمومية :

بغية الحفاظ على المال العام وترشيد استخدامه والنجاعة في تسييره أقر المشرع الجزائري أساليب للرقابة على الصفقات العمومية لتوحي أعلى درجات الشفافية، إذ تنفذ هذه الأخيرة قبل دخول الصفقة العمومية حيز التنفيذ وقبل تنفيذها وبعده برقابة داخلية، خارجية ورقابة وصائية، هدفها الرئيسي تتبع سير المال العام وتقادي استخدامه لغير ما رصد لأجله، أو توجيهه لجهات لا تستحق الحصول عليه، بالإضافة إلى التأكد من طريقة إنفاقه وفق التشريعات والتنظيمات المعمول بها قانوناً¹، والتي جسدت مبادئ الحوكمة كما رأينا بغية محاربة الفساد.

فمن حق المصلحة المتعاقدة الرقابة على تنفيذ الصفقة العمومية للتأكد من إبرامها على أحسن وجه، وتتنوع هذه الرقابة إلى أسلوب الإشراف والتوجيه، ورقابة خارجية من هيئات أخرى، وخصص لها المشرع الفصل الخامس من المرسوم الرئاسي 247/15، المادة 156 وما بعدها.

من خلال استقراءنا للمرسوم الرئاسي 247/15 نجد أن المشرع أدخل العديد من التعديلات ليضمن النجاعة والفعالية وللتخفيف من حدة بيروقراطية إجراءات الرقابة، وسد الثغرات القانونية التي وجدت في القانون السابق الملغى²، إذ خصص عدة مواد من 156 إلى 202 ما بين أحكام خاصة بالرقابة، وأخرى قسمها ما بين الرقابة الداخلية {156-162} والرقابة الخارجية القبلية {162-190} .

¹نادية عبد الرحيم، المرجع السابق، ص. 187.

²المرسوم الرئاسي 236/10 المؤرخ في 07 أكتوبر 2010 المعدل و المتمم.

1. - بالنسبة للرقابة الداخلية على تنفيذ الصفقات العمومية :

قد جسد المرسوم الرئاسي 247/15 مبادئ الحوكمة في أحكام جديدة لم يعرفها التنظيم السابق لقانون الصفقات العمومية تمثلت أهمها في :

● إحداث لجنة فتح الأطراف و تقييم العروض بدل نظام اللجنتين الذي كان في القوانين السابقة.

مع تعدد هذه اللجان لتفادي تراكم الملفات وسرعة دراستها، خاصة للمصالح المتعاقدة المركزية التي تعرف إبرام المئات من الصفقات العمومية سنويا، وبالتالي وجود أكثر من لجنة واحدة لدراسة فتح الأطراف وتقييم العروض يضمن السرعة والفعالية في قيامها بصلاحياتها.

- كذلك اعتمد المشرع في تعيين أعضاء هذه اللجان على معيار الكفاءة {160/2}، على عكس القانون الملغى الذي اشترط الكفاءة في لجنة تقييم العروض دون لجنة فتح الأطراف.

- كما أكد على إلزامية تبعية الموظف للمصلحة المتعاقدة، و منع ما كان متبعيا سابقا بتعيين أشخاص من خارج المصلحة المتعاقدة مما يساعد على استغلال هذه الصلاحيات لتحقيق مصالح خاصة، دون أخذ بعين الاعتبار مصلحة المصلحة المتعاقدة لعدم انتمائهم إليها.

- إلا أنه ما يؤخذ على المشرع هو عدم تحديده لسير وطريقة عمل اللجنة، وترك الأمر بيد مسؤول المصلحة المتعاقدة بتنظيمه بموجب مقرر {162}، شريطة عدم تناقض محتوى المقرر مع ما هو مقرر بقوة القانون، والمتمثلة في عدم اشتراط نصاب معين

لانعقاد اللجنة عند فتح الأطراف {ما 2/162}، مع وجوب تسجيل عمل اللجنة في سجلين خاصين يرقمهما الأمر بالصرف، ويؤشر عليهما بالحروف الأولى {ما 3/162}.

- كما أن المشرع أكد في المادة 161 على أن السلطة التقديرية في منح الصفقات العمومية، أو الإعلان عن عدم جدواها أو إلغائها نهائيا أو مؤقتا بقرار مبرر، وما عمل لجنة فتح الأطراف وتقييم العروض إلا عمل إداري- تقني يقدم للمصلحة المتعاقدة .

2.- بالنسبة للرقابة الخارجية على تنفيذ الصفقات العمومية :

وهدفها التأكد من مطابقة الصفقات العمومية للتشريع المعمول به، حيث :

1- ألغى المشرع اللجان الوطنية للصفقات العمومية¹ واللجان الوزارية للقضاء على مركزية رقابة الصفقات العمومية.

2- وضع لجنتين للرقابة، الأولى هي لجان الصفقات للمصالح المتعاقدة والثانية اللجنة القطاعية للصفقات العمومية.

*.- لجان الصفقات العمومية للمصالح المتعاقدة :

وهي اللجنة البلدية للصفقات العمومية، اللجنة الولائية للصفقات العمومية، اللجنة الجهوية للصفقات العمومية، لجنة الصفقات للمؤسسة العمومية الوطنية و الهيكل غير الممركز للمؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري، لجنة الصفقات للمؤسسة العمومية المحلية

¹ وهي اللجنة الوطنية لصفقات الأشغال، اللجنة الوطنية لصفقات اللوازم، اللجنة الوطنية لصفقات الدراسات و الخدمات.

والهيكل غير الممركز للمؤسسة العمومية المحلية ذات الطابع الإداري، وقد حدد القانون مجال اختصاص كل لجنة على حدى¹.

و تتمثل الأحكام الخاصة بلجان الصفقات العمومية للمصلحة المتعاقدة فيما يلي :

1- تعيين المصلحة المتعاقدة لأعضاء اللجان و مستخلفيهم لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد باستثناء المعينين بحكم الوظيفة، حرصا على اسناد المسؤولية لأصحاب الكفاءة و الولاء للمصلحة المتعاقدة و ليس لجهات أخرى .

2- منح سلطة للمسؤول الأول عن المصلحة المتعاقدة صلاحية تعيين شخص من خارج المصلحة لاستخلاف رئيس اللجنة في حالة غيابه، و ضرورة تزويد أعضاء اللجنة بكل المعلومات التي توضح و تشرح محتوى الصفقة، كما يمكن حضور ممثلين عن المصلحة المتعاقدة و المصلحة المستفيدة أشغال اللجنة بصوت استشاري، تأكيدا على احترام الشفافية في الإجراءات.

3- تتوج ممارسة لجنة الصفقات للمصلحة المتعاقدة لصلاحياتها في الرقابة بمقرر منح التأشير أو رفضها، خلال أجل أقصاه 20 يوما من تاريخ إيداع الملف الكامل لدى كتابة اللجنة.

**. - اللجنة القطاعية للصفقات العمومية :

تحدث اللجنة لدى كل دائرة وزارية و مهمتها الرقابية هي دراسة مشاريع دفاتر الشروط و الصفقات التي يفوق مبلغها مليار دينار في صفقات الأشغال، و ثلاث مئة مليون دينار في صفقات اللوازم، ومائتي مليون دينار في صفقات الخدمات، ومليون دينار في

¹في المواد 174، 173، 171 أنظر، خضري حمزة، "الرقابة على الصفقات العمومية في ضوء القانون الجديد"، مداخلة للمشاركة في اليوم الدراسي حول التنظيم الجديد للصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة المسيلة، 23 فيفري 2016.

صفقات الدراسات، بالإضافة إلى دفاتر شروط و صفقات الأشغال التي تبرمها الإدارة المركزية والتي يفوق مبلغها 12000000 د.ج، ودفاتر الشروط وصفقات الدراسات والخدمات التي تبرمها الإدارة المركزية التي يفوق مبلغها 6000000 د.ج

وتتمثل الأحكام الخاصة باللجنة القطاعية للصفقات العمومية فيما يلي :

- يعين الوزير المعني أعضاء اللجنة و مستخلفيهم بقرار بناء على كفاءتهم، وباقتراح من الوزير التابعين له {ما 187}

- تتوج ممارسة اللجنة لصلاحياتها بالرقابة بمقرر منح أو رفض منح التأشيرة، في أجل أقصاه 45 يوما من تاريخ إيداع الملف لدى كتابة اللجنة.

III.- مظاهر الحوكمة فيما هو مكرس لصالح المتعامل المتعاقد في قانون

الصفقات العمومية :

إعطاء الحق للمصلحة المتعاقدة في الرقابة لا يعني حرمان المتعامل المتعاقد من بعض الضمانات،و التي تجسد مبادئ الحوكمة و تحاول تحقيق التوازن نوعا ما في عقد الإذعان هذا.

أهمها هو الحصول على المقابل النقدي كما في عقود الأشغال العمومية أو التوريد، أو الرسوم المحصل عليها من المرتفقين إن كانت الصفقة العمومية قد تمحورت حول تقديم خدمات، و بما أن مبدأ الأمن القانوني ليس ببعيد عن أهداف الحوكمة فيقتضي في مسألة المقابل هذا أن يكون ثابتا، إذ لا يحق للمصلحة المتعاقدة تعديله بإرادتها المنفردة بل هو قيد في مواجهتها لصالح الطرف الضعيف المتعامل المتعاقد. هذا كأصل عام إلا أن المشرع قد أجاز الخروج عن مبدأ الثبات كاستثناء،أي يمكن مراجعته وفي هذه الحالة يجب على

المصلحة المتعاقدة توضيح معايير مراجعته مسبقا في الصفقة¹، في حال التأخر في تنفيذ الصفقة العمومية لأسباب خارجة عن إرادة المتعامل المتعاقد .

ثالثا. - مدى فاعلية حوكمة الصفقات العمومية في الحد من الفساد و مكافحته :

المشرع لم يكتفي بإدخال مبادئ الحوكمة في قانون الصفقات العمومية لأجل مكافحة الفساد، وإنما قام كذلك بتجريم كل الأفعال والسلوكيات التي تخالف ما هو منصوص عليه قانونا، أو ما تقتضيه مبادئ الحوكمة في كل ما يخص الصفقة العمومية قبل، أثناء وبعد تنفيذها في قانون مكافحة الفساد والوقاية منه 01/06 المعدل والمتمم، بكل ما تقتضيه المستجدات الحديثة ليساير تطور الجريمة وامتداد آثارها، أي أن قانون الصفقات العمومية احتوى الردع الخاص أما قانون مكافحة الفساد فتضمن الردع العام، إذ قسم الجرائم إلى جنح وجنايات تمس الصفقة العمومية في أي مرحلة من مراحلها تخرجها عن إطار الحوكمة و تدخلها في بؤرة الفساد المالي والإداري بصفة خاصة.

فمن تدابير مكافحة الفساد في قانون مكافحة الفساد في الصفقات العمومية ما يلي :

شدد المشرع في عدة مواد 09،10،11....على قواعد الشفافية و المنافسة الشريفة في الصفقات و منها :

- علانية المعلومات المتعلقة بإجراءات إبرام الصفقات العمومية .
- الإعداد المسبق لشروط المشاركة و الانتقاء .
- وضع معايير دقيقة و موضوعية لاتخاذ القرارات المتعلقة بإبرامها.
- ممارسة كل طرق الطعن في حالة عدم احترام قواعد إبرام الصفقات العمومية.

¹ المادة 97 من المرسوم الرئاسي. و المواد 101 إلى 105.

- تبسيط الإجراءات الإدارية.

- وضع مدونة وقواعد سلوكية للموظفين العامين لضمان الأداء السليم والنزاهة. بحيث تراعى معايير الكفاءة والجدارة وتكوينهم المستمر و منحهم أجورا وتعويضات تغنيهم عن استغلال الوظيفة.

وهذا ما تم التأكيد عليه كما رأينا في المرسوم الرئاسي 247/15 في التحضير للصفقات العمومية، إجراءات إبرامها وتنفيذها، إذا ما تمعنا في المواد {89-94} منه، التي تنص على عدة معايير يجب احترامها من شأنها ضمان الحياد والموضوعية والنزاهة والمشروعية في إبرام و تنفيذ الصفقات العمومية.

كذلك لا يمكننا التغاضي عن الدور الهام الذي يلعبه المراقب المالي للمحافظة على المال العام، إذ يمارس رقابة على الإلتزامات التي تقوم بها الإدارة سواء تعلق الأمر بالنفقات أو التعاقدات، وهذا قبل أن توضع النفقة حيز التنفيذ، فهي إذن رقابة وقائية تهدف إلى التأكد من أنها تمت وفقا للقوانين والتنظيمات السارية - رقابة مشروعية - دون تدخل جهاز الرقابة المالية في الملائمة، و بالتالي حتى للمراقب المالي دور في حماية الصفقات العمومية من جميع التلاعبات والحفاظ عليها من استغلالها للمصالح الشخصية أو تبذيرها، بالتأكد من عدم وجود تجاوزات ومخالفات للأنظمة والقوانين التي تحكم الصفقات العمومية، وتأشير المراقب المالي تعتبر دليلا على صحة النفقة و شرعيتها من الناحية القانونية، و بعدها يأتي دور المحاسب العمومي الذي يتدخل برقابة شرعية الإنفاق فهي رقابة مرافقة لعملية التنفيذ، و مجلس المحاسبة..

الخاتمة :

تكريس المشرع لمبادئ الحوكمة في قانون الصفقات العمومية لدليل على سعيه في القضاء على الفساد مكافحته في مجال تنظيم الصفقات العمومية، لتحقيق حوكمة رشيدة في تسيير المال العام والحفاظ عليه، إلا أن هذا لا يكفي دون:

- تدعيم الهيئات و لأجهزة المكلفة بالوقاية من الفساد ومكافحته بالوسائل المادية و البشرية المختصة.

- وضع مخططات متوسطة وطويلة الأجل للتوظيف والترقية أو التكوين، ومتابعة المسار المهني للأعوان المكلفين بالرقابة والتحقيق.

- تحسين نظام المعلومات المتوفر لدى الأجهزة الرقابية حسب التطور التكنولوجي.

- التنسيق في العمل ما بين مختلف أجهزة الرقابة والهيئات المكلفة بالوقاية من الفساد ومكافحته، باستغلال التقارير الدورية التي تم إعدادها، وكذا التنسيق المباشر مع مجموعة المصالح المركزية والإقليمية كإدارة الجمارك، المديرية العامة للضرائب، مصالح الخزينة العمومية، بنك الجزائر، المديرية العامة للميزانية، مختلف اللجان القطاعية الخاصة بالصفقات العمومية، مفتشيات التوظيف العمومي، المراقبون الماليون....

- نشر المعلومات الاقتصادية و المالية.

- الإرادة السياسية الجادة و الفعلية و المعززة بالإرادة الشعبية.

- تقليل التعقيد في الإجراءات الإدارية و محاربة البيروقراطية.

- تقديم الخدمات عن طريق الحكومة الإلكترونية لخفضها نسبة الاحتكاك البشري وبالتالي خفض نسبة الفساد.

- تماشي شدة العقوبات مع حجم الجرم المرتكب لترهب جميع من تسول نفسه ارتكاب جريمة من جرائم الفساد واستغلال الوظيفة.

في الأخير ما يمكن قوله أنه لا يمكن محاربة الفساد في مجال الصفقات العمومية بمجرد النص على مبادئ الحوكمة وتجسيدها في تنظيمها القانوني، وإنما يجب التعاون وتضافر الجهود بين مختلف الجهات المعنية بكثير من المثابرة والصبر بصفة خاصة، إذ لا يمكن تحقيق ذلك بالمنع والردع والقانون فقط، بل بإرادة سياسية صريحة معززة بمجتمع مدني مدرك وواع، إذ يجب معالجة فساد الأفكار والأخلاق والتي نجم عنها فساد البرامج والمناهج والأنظمة، حتى يمكننا القضاء على فساد السلوكات والتصرفات، فإن كان لديك ميزان لا يقسط الوزن، سيكون ما تزنه خاطئا مهما كررت عملية الوزن ومهما كنت نزيها، لا يمكننا محاربة الفساد إن كان ضميرنا المهني يقبله، لأنه لابد من وجود ثغرات قانونية تتيح الفرصة لمستهدفي المال العام لاستغلالها في ممارسات الفساد الإداري بصوره المختلفة، مهما تم تعديل القوانين، وهذا ما حول الصفقات العمومية من وسيلة للتنمية إلى وسيلة للثراء الفاحش على حساب المال العام، لذا يجب تطبيق مفهوم المساءلة الذي يعتبر إحدى الأدوات الرئيسية في ضمان الحوكمة السليمة.

قائمة المراجع:

- سليمان زناقي، "عصرنة أجهزة الوقاية و مكافحة الفساد المالي في الجزائر"، مداخلة للمشاركة في اليوم الدراسي "تأثير التحولات الحديثة على آليات تسيير المرفق العام"، 02 ماي 2017، المركز الجامعي بلحاج بوشعيب بعين تموشنت.

- خضري حمزة، "الرقابة على الصفقات العمومية في ضوء القانون الجديد"، مداخلة للمشاركة في اليوم الدراسي حول التنظيم الجديد للصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة المسيلة، 23 فيفري 2016.

- بدرة لعور، الإطار المفاهيمي للصفقات العمومية في التشريع الجزائري"، مداخلة في اليوم الدراسي حول التنظيم الجديد للصفقات العمومية وتفويض المرفق العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، 17 ديسمبر 2015.

- حاج بوسعادة فتيحة، "تطبيق مفهوم حوكمة التسيير على الإدارات العمومية"، مداخلة للمشاركة في اليوم الدراسي "تأثير التحولات الحديثة على آليات تسيير المرفق العام، 02 ماي 2017، المركز الجامعي بلحاج بوشعيب بعين تموشنت.

- عمراني كربوسة، الحكم الراشد ومستقبل التنمية المستدامة في الجزائر، مداخلة ضمن الملتقى الوطني الأول حول : التحولات السياسية وإشكالية التنمية في الجزائر -واقع وتحديات"، كلية العلوم القانونية والإدارية -فرع العلوم السياسية، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، الجزائر، المنعقد في الفترة 16 - 17 ديسمبر 2008 ، ص.05.

- 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.

- عمر السايح، حوكمة الشركات في القطاع المصرفي...سبيل الأمان، المعهد المصرفي المصري، 2009 ، ص06 .

- خلاطو فريد، "حوكمة الصفقات العمومية في الجزائر: الواقع، التحديات والأجوبة في مواجهة الفساد"، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، العدد 09 لسنة 2015، المركز الجامعي لتامنغاست، الجزائر، ص.11.
- مصطفى حسين بسيوني يعدي، "بالشفافية والإفصاح في إطار حوكمة الشركات"، مبادئ وممارسات حوكمة الشركات.
- شوقي بورقبة، الحوكمة في البنوك الإسلامية، حوار الأربعاء، مركز الاقتصاد الإسلامي، جامعة الملك عبد العزيز، جدة ، المملكة العربية السعودية 2009/11/04.
- منير البعلبكي، قاموس المورد الأكبر :إنكليزي -عربي، الطبعة الأولى ، دار العلم للملايين، بيروت، لبنان، 2005 .
- التوفيق خليل أبو أصبع، موسوعة الطريق إلى مصطلحات التجارة الدولية : إنكليزي - عربي، مطبعة النرجس التجارية، الرياض، المملكة العربية السعودية، 2007.
- نبيل صقر، الوسيط في الجرائم المخلة بالثقة العامة، الفساد-التزوير-الحريق، منشورات دار الهدى، الجزائر، 2015.
- محمد علي عياد، شرح قانون العقوبات، دار الثقافة، عمان، 1995.
- صالح بن راشد بن علي المعمري، إستراتيجية مكافحة الفساد الإداري في القطاع العام، مؤسسة الإنتشار العربي، ط2013، 1.
- المنجد في اللغة العربية، دار المشرق، بيروت، ط2001، 2 ، ص.1094.

- نادية عبد الرحيم، "الفساد في مجال الصفقات العمومية و آليات مكافحته على ضوء قانوني الفساد والصفقات العمومية"، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، العدد 09 لسنة 2015، المركز الجامعي لتامنغاست، ص.188.

- Aboubacar YENIKOYE ISMAËL, Comment analyser la gouvernance?, L'harmattan, Paris, France, 2007.

-Abdelkader BEN HENNI, De la gestation de l'ordre international à la gouvernance de l'ordre mondial, revue Idara, Ecole Nationale d'Administration, Hydra- Alger, 2004-2005, Vol 15, N° 30, p. 59.

- Frédéric GEORGEL, **It Gouvernance**, 3ème édition, Dunod, Paris/ France, 2009.