

2023
فائز بتصدي
التأليف السريع



أخلاقيات المهنة في مجال الصفقات العمومية

كتاب ييداغوجي موجه الى طلبة الماستر تخصص قانون

د. قاصدي فايذة

أخلاقيات المهنة في مجال الصفقات العمومية
كتاب يداغوجي موجه الى طلبة الماستر تخصص قانون
صفقات عمومية

د. قاصدي فايزة

أستاذ محاضر قسم - أ - بجامعة ابن خلدون تيارت - الجزائر

عضو بمخبر تشريعات حماية النظام البيئي

أخلاقيات المهنة في مجال الصناعات العمومية الحكومية

جميع حقوق الطبع محفوظة ©

1445 هـ - 2023 م

الطبعة الأولى

اسم الكتاب: أخلاقيات المهنة في مجال الصناعات العمومية

د. قاصدي فايزة

مقاس الكتاب: 10 * 7"

عدد الصفحات: 173

المدقق اللغوي: بلفضل جمال الدين

التنسيق الفني: عدنان قلعه جي

رقم التسجيل الدولي ISBN :



arid.my | info@arid.my

رعاة الكتاب



المحفل العلمي الدولي
www.almahfal.org



منصة أريد العلمية
www.arid.my



جامعة أريد الدولية
university.arid.my



أكاديمية أريد لعلوم الفضاء والفلك
falak.arid.my



وقف الذكاء الاصطناعي
www.waqf.ai



القرية العلمية
sci-village.com



أبصر فايزر للمخيمات الافتراضية
www.abservisor.com



منصة الفاتحة
www.fatiha.id



منصة أبناء العلماء
sos.arid.my



منصة قادرة
www.qadirah.com



أبصر للتعليم الإلكتروني
www.abser.org



بوابة فلسبي للدفع الإلكتروني
www.filspay.com

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ:

﴿وَإِنْ تَعُدُّوا نِعْمَةَ اللَّهِ لَا تُحْصُوهَا إِنَّ اللَّهَ لَغَفُورٌ رَحِيمٌ﴾

(الآية 18 من سورة النحل)

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ:

﴿إِنَّا عَرَضْنَا الْأَمَانَةَ عَلَى السَّمَاوَاتِ وَالْأَرْضِ وَالْجِبَالِ فَأَبَيْنَ أَنْ يَحْمِلْنَهَا وَأَشْفَقْنَ مِنْهَا وَحَمَلَهَا
الْإِنْسَانُ إِنَّهُ كَانَ ظَلُومًا جَهُولًا﴾

(الآية 72 من سورة الأحزاب)

إهداء:

الحمد لله الذي أنار لنا درب العلم والمعرفة وأعاننا على أداء هذا الواجب ووفقنا إلى إنجاز هذا العمل والذي أهديه:

إلى رسول البشرية ومعلم الإنسانية سيدنا محمد-عليه الصلاة والسلام-

إلى..... اخوتنا المرابطين بفلسطين أهل غزة

إلى أعظم ما في هذه الدنيا والديتي.

إلى..... مثلي الأعلى والدي.

إلى..... سندي في هذه الحياة زوجي.

إلى..... مريم وأسيا وأحمد ومحمد أولادي شفاهم الله.

إلى..... أحبائي إخوتي.

إلى كل من علمني حرفاً وأنار لي درباً وكان لي على الصعاب عوناً

إلىزملائي الأفاضل وزميلاتي الفضليات بجامعة تيارت

إلىوطني الغالي الجزائر

قائمة المختصرات

Liste des abréviations

باللغة العربية:

الصفقات العمومية	ص.ع
النشرة الرسمية لصفقات المتعامل العمومي	ن.ر.ص.م.ع
القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية	ق.أ.ع.و.ع
قانون العقوبات	ق.ع
صلى الله عليه وسلم	(ص)
رئيس المجلس الشعبي البلدي	ر.م.ش.ب
الجريدة الرسمية	ج.ر

باللغة الفرنسية:

Actualité juridique de droit administratif	A.J.D.A
Bulletin officiel des marches de l'opérateur public	B.O.M.O.P
Cour de cassation, chambre criminelle	Cass. crim
Librairie générale de droit et de jurisprudence	L.G.D.J
Mission interministérielle d'enquête sur les marches et les conventions de délégations de service public	M.I.E.M
Office central de répression de la grande délinquance et financière	O.C.R.G.D.F
Traitement du renseignement et de l'action contre les circuits financiers clandestins	T.R.A.C.F.I.N
Bulletin des arrêts de la cour de cassation (chambre criminelle).	Bull. crim

تقديم منصة أريد العلمية

الحمد لله الذي أنزل كتابه، ولم يجعل له عوجًا، وجعل السماء سقفاً وبروجًا، والصلاة والسلام على رسوله الذي أرسله للعالم بشيرًا ونذيرًا وسراجًا، وعلى آله وصحبه أجمعين.. أمّا بعد:

فاز هذا الكتاب في "تحدي التأليف السريع خلال 24 ساعة" والذي نظّمته منصة أريد العلمية للفترة من 1 إلى 3 تموز 2023م، وتم الإعلان عن النتائج ضمن فعاليات حفل ختام المحفل العلمي الدولي الثالث عشر يوم 3 نوفمبر 2023م.

يُوضّح هذا الكتابُ العلميُّ المهم مجموعة من المواضيع الحيوية في مجال أخلاقيات المهنة، حيث يتناول مفهوم الأخلاقيات وتعريفاتها من مختلف الزوايا الفكرية والثقافية، ويستعرض مصادر أخلاقيات المهنة سواء كانت عائلية أو تربوية أو مؤسساتية أو مجتمعية. كما يسلط الضوء على المصادر التنظيمية الدولية والأوروبية والعربية، مع التركيز على القوانين والنصوص المتعلقة بالحرّيات الأساسية ومكافحة الفساد.

ويستعرض الكتاب أيضاً دور الصلاحية والاستحقاق في اختيار المرشحين للوظائف العامة وأهمية القيادة الإدارية والتدريب الأخلاقي ونظام الحوافز والمكافآت. بالإضافة إلى ذلك، يتناول حدود القاعدة الأخلاقية والقيمة القانونية لها، وكيفية تأثر القانون بالأخلاق، والجزاء المترتب على مخالفة القواعد الأخلاقية.

في الفصل الثاني، يتم تطبيق أخلاقيات المهنة في مجال الصناعات العمومية، مع التركيز على منع الفساد وأسبابه ونتائجه، ودراسة الإخلال بالمبادئ العامة في هذا المجال. كما يناقش الوقاية من الفساد على المستويين الوطني والدولي، ويستعرض دور المجتمع المدني في مكافحة الفساد، وإنشاء هيئات إدارية مكلفة بالوقاية من الفساد ومكافحته.

ويختتم الكتاب بتناول أخلاقيات الأشخاص المعنيين بالصفقات العمومية، مثل الموظفين العموميين والمتعاملين المتعاقدين، مع التركيز على أهمية الأمانة، التحيز، الطاعة، والولاء الوظيفي.

نسأل الله -تعالى- أن يجعل هذا العمل خالصاً لوجهه الكريم، وأن ينفع به؛ ليكون مناراً هادياً يضيء للأخريين مسالك العمل التطوعي، وممراتٍ للإبداع والابتكار فيه، وأن يُوفّقنا إلى ما يحبّ ويرضى، وما توفيقنا إلا بالله العليّ العظيم.

د. سيف السويدي

رئيس منصة أريد العلمية

مقدمة:

لقد كثرت الحديث عن أخلاقيات المهنة وتعاليت الأصوات من أجلها في العقود الثلاثة الأخيرة من القرن الماضي، ومع تزايد الفضائح الأخلاقية وانتشار مظاهر الفساد بشكل لافت للنظر لاسيما في مجال ص ع، أين تنشأ مناطق خطر جديدة تؤدي إلى توسيع فرص الخروج عن قواعد الإعلان والمنافسة، ويضاف إلى ذلك أن المغريات في هذا المجال تعتبر كبيرة نظرا إلى حجم الأرقام الخيالية للنفقات المتعلقة بالص ع، وما تمثله من ثقل اقتصادي بالنسبة إلى الدخل القومي.

ورغم التشديد في جهاز حماية ص ع، والذي تدعمه بالحلقات الرقابية، والرفع من مدة قيمة العقوبة بدا وأنه غير كاف من أجل الوقاية من ظاهرة الفساد، بل زاد ذلك بدوره من حالة التفنن في الغش جريا على قاعدة {كل ممنوع مرغوب}.

فمنذ سنوات بذلت جهود كبيرة على الصعيد الدولي من أجل محاربة الرشوة، وتشجيع الشفافية، وتنمية قيمة المسؤولية، والابتعاد عن اللأعقاب، فكان لابد من تضمين قانون ص ع الجديد للمبادئ الأساسية التي تحكم الطلب العمومي وذلك في (1):

- مبدأ المساواة في معاملة المترشحين.

- مبدأ حرية الوصول للطلبات العمومية.

- مبدأ شفافية الإجراءات.

ولا شك أن الاحترام الصارم لهذه المبادئ يحمل في طياته بعدا أخلاقيا يفترض النزاهة في سلوك جميع المتدخلين في عملية الشراء العمومي. ولهذا يجب مراعاتها، والإشارة إليها عند كل تفسير لقاعدة خارجية، أو عند كل تطبيق لقاعدة داخلية ومن أجل ذلك فإن الجانب الأخلاقي، وتشجيع الرقابة الذاتية من خلال فسح المجال للأدوات الردعية النابعة من المجتمع، كتشجيع تكوين الضمير الفردي والجماعي، وخلق ذوق عام يبني ويتشكّل على القيم الاجتماعية، والتدريب التقني للموظفين العموميين، وبشكل خاص المكلفون بملف ص ع هم المعنيون بالمتطلبات الأخلاقية، بما في ذلك أولئك الذين على اتصال مباشر بعالم الأعمال. فكلّ هذا يعتبر السبيل الوحيد للوقاية من ظاهرة الفساد المستشري في المجتمعات المصابة بهذا الداء بمقدار بعدها أو فقدانها للقيم الأخلاقية، خاصة وأننا توصلنا إلى نتيجة فاصلة أن الجزاء الرادع لا يمكن لوحده أن يحوي جريمة الفساد، كما أن الهدف ليس التحرك بعد قيام الفعل، ولكن التوجّه قبل وقوعه، أي البحث عن العلاج الوقائي لأنّ الوقاية خير من ألف علاج فكان من أهمّ المبادئ التي تمّ التوصل

(1)- المادة 05 من القانون 12-23 المؤرخ في 05/أوت/2023 و الذي يحدد القواعد العامة بالصفقات العمومية (ج.ر عدد 151 المؤرخة في 06/أوت/2023 وهي نفسها المادة 05 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15 والمتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام (ج.ر عدد 50 المؤرخة في 20/09/2015).الملغى.

إليها من خلال الأبحاث المتقدمة، إدراج عامل الأخلاق داخل المرافق والإدارات العمومية وحتى في المؤسسات الخاصة، وهذا ما يطلق عليه بأخلاقيات المهنة.

حيث تزداد أهمية الأخلاقيات في مجال ص ع مع زيادة مسؤولية الدولة في تحقيق التنمية الاجتماعية والاقتصادية، وإنشاء المزيد من المنشآت والبنية التحتية، وإجراء العديد من دراسات العملية المهمة كعمليات تصدير، واستيراد مختلف البضائع، والمستلزمات الحديثة التي تساهم في دفع عجلة التنمية، والتقدم، فمؤسسات الدولة عندما تتعاقد في ذلك الشأن، عليها أن تتقيد بجملة من الضوابط، والقيود التي تكفل تحقيق الصالح العام سواء من حيث شكل هذا التعاقد (طلب عروض أو عن طريق التفاوض)، أو من حيث الالتزام بجملة من المبادئ العامة السالفة الذكر.

وقد أكدت محكمة القضاء الإداري المصرية هذا الاتجاه عندما قضت ب: "من حيث أن الأصل في كيفية إبرام العقود الإدارية، والتي يشتدّ فيها القيد على حرية جهة الإدارة عند التعاقد، يرجع إلى الشارع الذي يستقلّ ببيان إبرام العقود العامة، وهو في هذا السبيل يسعى إلى إدراك هدفين كبيرين، الأول: تحقيق أكبر وفر مالي للخزينة العامة، مما يستلزم بدهاء التزام جهة الإدارة اختيار المتعاقد الذي يقدم أفضل الشروط والضمانات المالية. والثاني: مراعاة المصلحة الإدارية، ويتطلب تبعاً لذلك تمكين جهة الإدارة من أن تختار أكفأ المتقدمين لأداء الخدمة التي تحرص على تحقيقها."⁽²⁾

ولكن بالنظر إلى الطرق، والحيل المستعملة في تجميل ص ع بحيث تبدو في نظر المكلفين بالرقابة كأنها صفقة مشروعة في ظاهرها، أو تبدو وكأنها مراعية للتنظيم من حيث الشكل، بينما من حيث الواقع يكون المتعاقد الفائز بالصفقة قد استفاد من معلومات تفضيلية، أو استفاد لاحقاً من شروط تنفيذ مميزة.

ومهما قلنا، فإنّ وجود مثل هذه المخالفات القانونية، والمادية له ما يثبتته ويدعمه، وهو الجانب الأخلاقي للمصلحة المتعاقدة، خاصّة وأنّ الكثير من القرارات التي تصدر من طرفها، والتي يترتب عنها مشاريع تنموية تهّم المجتمع بأكمله تصدر، أو تتخذ لخدمة أفراد معينين، أو عندما يتمّ تقريرها يكون ظاهرها المصلحة العامة، في حين الباطن خدمة فئة معينة محسوبة على متخذ القرار. وعلى هذا النحو، جاءت التوصية الواردة في المرسوم الصادر بتاريخ 2009/12/29 والمتعلّق بدليل الممارسات الجيدة بشأن ص ع بفرنسا، والذي ينصّ على أنّه: "من المستحسن للسلطات المتعاقدة، وكل شخص متعاقد اعتماد دليل للأخلاقيات، والذي ينبغي أن يحكم كل سلوكهم في أي عملية شرائية يقومون بها"⁽³⁾. (وهذا ما دعا إليه أيضا المشرّع الجزائري في الفصل الرابع من القانون 12-23 والذي يحدد القواعد العامة بالص ع، والذي كان

(2)- عنان علي، نزاهة العقود الإدارية على ضوء قانوني العطاءات للأشغال الحكومية واللوازم العامة، الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة، فلسطين، 2009، ص 01.

(3) - Guide de déontologie de l'achat public, Conseil Général_Bas_Rhim, Janvier 2011, P05
www.bas_rhim.Fr

تحت عنوان "قواعد النزاهة" في مادة 65 منه على إلزامية المصادقة على مدونة لأخلاقيات المهنة للأعوان العموميين المتدخلين في تحضير أو مراقبة الص الع أو التفاوض بشأنها أو تنفيذها بموجب مرسوم تنفيذي بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالمالية.

كما أنّ ظاهرة الفساد الإداري التي باتت تهدد مبدأ المشروعية وتمس بمعالم دولة القانون، هذه الظاهرة السلبية أصبح مجالها الخصب في مرحلة إبرام الص الع، هذه المرحلة الحساسة قد عرفت انتشاراً واسعاً لظاهرة الفساد بكل أنواعه، لأنّ في هذه المرحلة تبدأ عملية اختيار المتعاقد مع الإدارة، لذا فإنّ المنازعات التي تظهر في هذه المرحلة (مرحلة الإبرام) تتعلق بمبدأ المشروعية، والذي يحتاج إلى رقابة فعّالة بغية تطبيقه بشكل صارم.

وكما هو معلوم أنّ إجراءات إبرام الص الع يجب أن تكون قائمة ومؤسسة على مجموعة من المبادئ ينبغي على الإدارة احترامها، والهدف من تكريس هذه المبادئ هو ضمان نجاعة الطلبات العمومية من جهة والاستعمال الحسن للمال العام من جهة ثانية، ويعتبر القضاء بمختلف أقسامه وفروعه بمثابة صمام أمان لمبادئ إبرام الص الع المذكورة أعلاه، فيمكن إخطار القاضي الجزائي إذا كان الإخلال بإحدى هذه المبادئ له وصف جزائي ويشكل إحدى الجرائم المتعلقة بالص الع، كجريمة المحاباة أو جريمة قبض العمولات من الص الع، ويعتبر القضاء الجزائي في مادة إبرام العقود الإدارية بمثابة وسيلة ردع لمنع الفساد في مجال إبرام هذه العقود، كما يمكن إخطار القاضي الإداري الاستعجالي الذي يفصل في منازعة الإبرام على وجه السرعة، وذلك نظراً لأهمية العقد الإداري وارتباطه الوثيق بالمرفق العام وإشباع الحاجات العامة، هذه الدعوى استحدثها المشرع الجزائري بموجب المادتين 946، 947 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، تحت عنوان "الاستعجال في مادة إبرام العقود والصفقات"، حيث افترض المشرع عنصر الاستعجال بمجرد الادعاء بوجود إخلال بمبادئ إبرام الص الع، وتمّ منح القاضي الاستعجالي سلطات واسعة وغير مألوفة في الدعاوى الاستعجالية الإدارية الأخرى، وذلك رغبة من المشرع في توفير حماية فعّالة للمبادئ التي تقوم عليها إجراءات إبرام الص الع، وهذا النظام القضائي الجديد ظهر باهتمام مزدوج أوربي من خلال توجيهات أصدرها، وفرنسي من خلال تشريعات أقرّها، وهو يشبه إلى حد كبير قضاء الإلغاء وله صفة الاستعجال ومحلله القرارات الإدارية المنفصلة الصادرة عن الإدارة في معرض إبرامها العقود الإدارية متى كان في هذه القرارات مساس وانتقاص من مبادئ الإبرام التي يفترض أن تكون بمثابة الخطوط العريضة التي تقوم عليها إجراءات التعاقد⁽⁴⁾.

وهذا ما سعى المشرع الجزائري الى تجسيده انطلاقاً من ديباجة التعديل الدستوري لسنة 2020، والتي جاء فيها:....تعتبر الجزائر عن تمسكها بالعمل للوقاية من الفساد ومكافحته وفقاً للاتفاقيات الدولية

(4) لعميري أحمد، الشفافية في إبرام العقود الإدارية، أطروحة لنيل درجة دكتوراه علوم، تخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابن خلدون، تيارت سنة 2019-2020، ص 03.

التي صادقت عليها الجزائر، و من المادة 8 أيضا من التعديل الدستوري التي جاء فيها: «يختار الشعب لنفسه مؤسسات غايتها ما يأتي:.... ضمان الشفافية في تسيير الشؤون العمومية...»، وهي فقرة مستحدثة بموجب التعديل الدستوري لسنة (5) 2020، كذلك من المادة 10 التي استحدثها المؤسس الدستوري الجزائري بموجب التعديل الدستوري لسنة 2020، والتي جاء فيها: تسهر الدولة على تفعيل دور المجتمع المدني للمشاركة في تسيير الشؤون العمومية، كذلك على نص المادة 24 المعدلة بموجب التعديل الدستوري لسنة 2020، والتي جاء فيها: يحظر استحداث أي منصب عمومي أو القيام بأي طلب عمومي لا يستهدف تحقيق المصلحة العامة. لا يمكن أن تكون الوظائف والعهدات في مؤسسات الدولة مصدراً للثراء، ولا وسيلة لخدمة المصالح الخاصة. يجب على كل عون عمومي، في إطار ممارسة مهامه، تفادي أي حالة من حالات تعارض المصالح. يجب على كل شخص يعين في وظيفة عليا في الدولة، أو ينتخب أو يعين في البرلمان، أو في هيئة وطنية، أو ينتخب في مجلس محلي، التصريح بممتلكاته في بداية وظيفته أو عهدته وفي نهايتها... "كذلك المادة 25 من التعديل الدستوري لسنة 2020 والي نصت: «يعاقب القانون على استغلال النفوذ والتعسف في استعمال السلطة، كذلك المادة 27 المستحدثة بموجب التعديل الدستوري لسنة 2020، والتي نصت: «تضمن المرافق العمومية لكل مرتفق التساوي في الحصول على الخدمات، وبدون تمييز، انطلاقا من التعديلات الدستورية لسنة 2020، والتي كانت نتاج المساس الخطير بالمال العام، وما عرفته من محاكمات عديدة، نتيجة لغياب معايير الشفافية في تسيير الشؤون العمومية، ونتيجة غياب معايير الحكم الراشد، وما عرفته الجزائر من احتجاجات عديدة، لاسيما الحراك الشعبي الذي كان بتاريخ 22 فبراير 2019، وما نتج عنه من إصلاحات جذرية على مستوى المنظومة التشريعية وعلى مستوى مؤسسات الرقابة، لاسيما استحداث ما يسمى ب: "بالسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته" والتخلي عن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، بموجب القانون رقم 08-22 الصادر سنة 05 ماي 2022، المتعلق بتنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلها وصلاحياتها.

مشكلة الدراسة: انطلاقا من كل هذه المعطيات المتقدمة، فإن الإشكالية الرئيسة لهذه الدراسة تتمثل فيما يأتي: ما هي الآليات الكفيلة للقضاء على كل التجاوزات الخطيرة لما فيها من هدر للمال العام في مجال الص الع على ضوء القانون رقم 12-23؟

أهمية الدراسة:

الدراسة تنصرف إلى البحث في مسائل تعتبر على جانب كبير من الأهمية سواء من الناحية النظرية، أو من الناحية العملية.

(5) المرسوم الرئاسي رقم 442/20 والصادر بتاريخ: 2020/12/30 والمتضمن التعديل الدستوري الجديد، ج. ر العدد 82.

فمن الناحية النظرية تبرز أهمية الموضوع من خلال:

1. إبراز مفهوم الفساد المالي والإداري وأهم الأسباب المؤدية إليه في الص.ع.
 2. مواجهة ظاهرة الفساد والرشوة، في مجال الص.ع، خاصة وأنها أمور متعلقة بالجوانب الأخلاقية في تقديم الخدمات، والتي تقف عائقا أمام النمو الاقتصادي، والاجتماعي.
- كما أنّ لهذا الموضوع أهمية عملية، تتمثل أساسا في تنظيم سلوك المصلحة المتعاقدة في أداء واجبها، وضمان أكبر ممارسة مهنية تحترم القواعد القانونية من خلال إعطاء نظرة شاملة لواقع تفشّى فيه الفساد، وكذا الممارسات غير النزّهة، خاصّة مع انتشار إبرام الص.ع المشبوهة بكثرة، والتي ترتكب مخالفة للتشريع، والتنظيم المعمول بهما. ولهذا تمّ الاعتماد في هذه الدراسة على الأحكام القضائية العديدة (الحديثة منها والقديمة).

منهج الدراسة:

ولقد اعتمدت في دراسة هذه الإشكالية على المنهج التحليلي من خلال تحليل النصوص القانونية، وتارةً أخرى اعتمدت على المنهج المقارن من خلال مقارنة النصوص القانونية الجزائرية بالنصوص القانونية الأجنبية لاسيما التشريع الفرنسي.

أهداف الدراسة:

تحاول الدراسة التعرف على مدى أهمية القواعد الأخلاقية في مجال ص.ع، والتي تهدف إلى:

1. تنظيم سلوك المشتري العمومي في أداء واجبه، وضمان أكبر ممارسة مهنية تحترم القواعد القانونية من خلال إعطاء نظرة شاملة لواقع تفشّى فيه الفساد، وكذا الممارسات غير النزّهة، خاصّة مع انتشار إبرام ص.ع المشبوهة بكثرة، والتي ترتكب مخالفة للتشريع، والتنظيم المعمول بهما.
2. مدى إدراك كلّ من المتعامل العمومي، والمتعامل المتعاقد للواجبات المهنية، والمسؤولية الأخلاقية الملقاة على عاتقهما. وهو ما يجعلنا أمام مسألة بحث متعلّقة أساسا حول توضيح الدور الوقائي الذي تلعبه الأخلاقيات، والتي تسهم في حماية المصلحة المتعاقدة من خطر فرض عقوبات جنائية على نشاطها، وفي المقابل يجب عليها الحذر من عدم الوقوع تحت تأثير المترشّحين لنيل الصفقة، وهذا لا يتأتّى إلا بتعزيز مستمرّ للشفافية والتدريب الأخلاقي. وأخيرا، محاولة إثراء البحوث العلمية في هذا المجال برصيد علمي معرفي.

ونظرا لأهمية الموضوع باعتباره من مواضيع الساعة لارتباطه بالإدارات والمؤسسات العمومية، الى جانب أهميته القصوى لدى المتعاملين الاقتصاديين، كونه الوسيلة الأساسية التي تضبط مشاريع التنمية والحياة الاقتصادية للبلاد. وهو ذلك العلم الذي يتناول كيفية اعداد ومراقبة وتنفيذ المشاريع المختلفة.

والتي أخذت الحاجة إليها تتزايد إثر تزايد الفضائح الأخلاقية، وتراجع النظم القيمية لاسيما في هذا المجال، لذلك يعد هذه الكتاب جزءا من جهد اقتضته الضرورة الملحة للتعريف بهذا المجال هذا من جهة، و من جهة أخرى ابتغاء تسهيل الفهم و التحصيل لرجل القانون خاصة، مع العلم أنه وبتوفيق من الله عزّ وجلّ تمّ فتح تخصص ماستر جديد تحت عنوان "قانون الص الع" الذي يهدف إلى إعداد الطالب على أعلى مستوى و تعميق المعارف المكتسبة لديه و تمكينه من التطبيق الجيد لقانون الص الع في كل من: المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري- الاقتصادي- التجاري.....، لذلك سنحاول في هذه الدراسة التطرق للنقاط المحددة ضمن البرنامج الجامعي على النحو التالي:

ولالإجابة على الإشكالية الرئيسية للموضوع، قمنا بتقسيم الدراسة في هذا الكتاب البيداغوجي إلى فصلين رئيسيين، الأول بعنوان "الإطار العام للأخلاقيات المهنة" ويتفرع إلى ثلاثة مباحث، أولهم خصصته لتحديد المفاهيم، "مفهوم أخلاق، فأخلاقيات المهنة في مجال ص ع" وأعالج في الثاني "مصادر أخلاقيات المهنة" وفي المبحث الأخير "حدود القاعدة الأخلاقية". أما الفصل الثاني من البحث وهو محور الدراسة التطبيقية تحت عنوان "تطبيق أخلاقيات المهنة في مجال ص ع"، ويتفرع هذا الفصل إلى ثلاثة مباحث، نحدد في الأول "مفهوم الفساد-أسبابه ونتائجه- في مجال ص ع"، ونوضح في الثاني "التدابير الوقائية والعلاجية من الفساد في مجال ص ع على المستوى الدولي والوطني"، لأتناول في المبحث الثالث، "أخلاقيات طرفي ص ع (المتعامل العمومي، والمتعامل المتعاقد)".

الفصل الأول

الإطار العام لأخلاقيات المهنة

الفصل الأول: الإطار العام لأخلاقيات المهنة

تعتبر أخلاقيات المهنة من أعظم الأمور التي يجب مراعاتها لمساهمة حياة الإنسان الاجتماعية، والأخلاقية ولدورها في تعظيم عملية التنمية الاقتصادية واستمرارها من خلال التوجيه السليم للموارد المالية وحسن إدارتها من دون أي فاقد أو تسرب⁽⁶⁾.

ولكن هذه الأخلاقيات المهنية لطالما أهملت من قبل الأنظمة الوضعية تحت وطأة الذهنية الحديثة التي رسمت خطوط سيرها بعيدا عن الجوانب المتعلقة بسلوك الإنسان، مما أدى إلى إتلاف طائفة من القائمين على الإدارة في خط انحداري لم ينته إلى المستوى الخطير الذي وصلوا إليه بسبب ضعف الخلفية الثقافية عن أخلاق المهنة وأهميتها⁽⁷⁾.

وفي ضوء ذلك، سوف نتصدى في هذا الفصل لدراسة الجوانب النظرية المتعلقة بأخلاقيات المهنة، من خلال المباحث الثلاثة التالية:

المبحث الأول: مفهوم أخلاقيات المهنة.

المبحث الثاني: مصادر أخلاقيات المهنة.

المبحث الثالث: حدود القاعدة الأخلاقية.

حيث نقسّم المبحث الأول إلى مطلبين، نبين في (المطلب الأول) مفهوم الأخلاق لغة واصطلاحاً لدا الفكر الإداري العربي والغربي، فتعريف أخلاقيات المهنة في ص ع في (المطلب الثاني)، لنتناول بعد ذلك مصادر هذه الأخلاقيات في المبحث الثاني. كما ندرس في المبحث الثالث القيمة القانونية لهذه الأخلاقيات من خلال توضيح حدودها في (المطلب الأول) والجزاء المترتب عن مخالفتها في (المطلب الثاني).

(6)- فؤاد عبد الله لعمر، أخلاق العمل وسلوك العاملين في الخدمة العامة والرقابة عليها من منظور إسلامي، الطبعة الأولى، البنك الإسلامي للتنمية، بدون مكان النشر، 1999، ص 60.

(7)- المنظمة العربية للتنمية الإدارية، التأديب في الوظيفة العامة، ورقة عمل لعبد الله السعدان، أثر التطبيقات العربية لمفهوم الوظيفة العامة والموظف العام على أخلاقيات الوظيفة العامة، القاهرة، مصر 2008، ص 349.

المبحث الأول: مفهوم أخلاقيات المهنة:

تعتبر الأخلاق معياراً حقيقياً لا تتصاف الفرد بالإنسانية، وبها يتميز عن سائر المخلوقات، فهي زينة الإنسان، وتاج العلوم، وبها تسعد الأمم وترتقي، وبها تقوم الدول وتقوى وتستمر، فهي أعظم وسيلة قامت بها الدول.

فما من دولة عمل موظفوها بأمانة وإخلاص إلا وأصبح لها شأن ومقام بين الدول، وما انتشر الفساد الأخلاقي في دولة من الدول إلا عمت فيها الفوضى، وساد فيها الظلم والجور، وظهرت عليها أمارات الضعف والهوان⁽⁸⁾، ولهذا أجمعت كل الأمم على فتح الأبواب أمام النقاشات التي تنادي بضرورة هيئات وطنية، ودولية تعمل على وضع، وترسيخ مجموعة من المبادئ الهادفة للقضاء على ظاهرة الفساد التي أخلت بالبنية التحتية لمختلف المجالات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية.

ومن أهم المبادئ المنصوص على العمل بها هي إدراج عامل الأخلاق داخل العمل في المرافق، والإدارات العمومية، وحتى في المؤسسات الخاصة وهذا ما يعرف بأخلاقيات العمل⁽⁹⁾.

وعليه سنسلط الضوء في هذا المبحث على تعريف الأخلاق في (المطلب الأول)، ثم نقوم بتعريف أخلاقيات المهنة في الص الع في (المطلب الثاني).

المطلب الأول: تعريف الأخلاق

لا تستقيم الحياة الإنسانية، ويكمل سيرها بانتظام إلا بضوابط سلوكية تنظم علاقات الناس فيما بينهم، ومن ضمن تلك الضوابط "الأخلاق"⁽¹⁰⁾.

وعليه سنتناول في هذا المطلب تعريف الأخلاق لغة واصطلاحاً في (الفرع الأول)، تعريف الأخلاق لدا الفكر الإداري الإسلامي في (الفرع الثاني)، تعريف الأخلاق لدا الفكر الإداري العربي في (الفرع الثالث) ثم نقوم بتعريف الأخلاق لدا الفكر الإداري الغربي في (الفرع الرابع).

(8)- المنظمة العربية للتنمية الإدارية، المرجع السابق، ص 350.

(9)- صوفي إيمان، قوراري مريم، أخلاقيات العمل كأداة للحد من ظاهرة الفساد الإداري في الدول النامية، ورقة مقدمة في: الملتقى الوطني حول حكومة الشركات كآلية للحد من ظاهرة الفساد المالي والإداري، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 06-07 ماي 2012، ص 01.

(10)- الجازي الشبيكي، أخلاقيات العمل الوظيفي، ورقة مقدمة في ندوة: حول أخلاقيات العمل في القطاعين الحكومي والأهلي المنعقدة: بمعهد الإدارة العامة، المملكة العربية السعودية، 15 نوفمبر 2008، ص 03.

الفرع الأول: تعريف الأخلاق لغة واصطلاحاً

الخلق لغة:

في " قاموس المحيط " الخلق بالضم وبالضمتين السّجّية، والطبع، والمروءة، والدين. فالسّجّايا، والطباع هي: (الجانب النفسي، والجانب السلوكي الظاهري) أي أن الأخلاق لها جانبان، حالة تترجم الأفعال، والسلوك هو الفعل المترجم لهذه الطباع⁽¹¹⁾.

ما الخلق⁽¹²⁾: بالسكون فهو ابتداء الشيء على مثال لم يسبق إليه، وفي الحديث: "من تخلق للناس بما يعلم الله أنه ليس من نفسه شأنه الله"، أي أظهر في خلقه خلاف نيته. وعليه الخلق: الكذب ومنه قول الله تعالى: "إِنَّ هَذَا إِلاَّ خُلِقَ الْأَوَّلِينَ"، فمعناه كذب الأولين.

قال سالم بن واصبة:

يَا أَيُّهَا الْمُتَحَلِّي غَيْرَ شِيمَتِهِ إِنَّ التَّخَلُّقَ يَأْتِي دُونَهُ الْخُلُقُ

واصطلاحاً: صفة مستقرة في النفس ذات آثار في السلوك محمودة أو مذمومة⁽¹³⁾.

الفرع الثاني: تعريف الأخلاق لدى الفكر الإسلامي.

لقد تعرّض علماء المسلمين لتعريف الأخلاق، فعرفها أبو حامد الغزالي⁽¹⁴⁾ بأنها (هيئة في نفس راسخة عنها تصدر الأفعال بسهولة ويسر من غير حاجة إلى فكر ورؤية، فإن كانت الهيئة بحيث تصدر عنها الأفعال الجميلة المحمودة عقلاً وشرعاً سميت تلك الهيئة خلقاً حسناً، وإن كان الصادر الأفعال القبيحة سميت الهيئة التي هي المصدر خلقاً سيئاً).

وعرفها أبو زيد العجمي⁽¹⁵⁾ بأنها: (نوع من المران والممارسة لما يراه الشرع والعقل مصلحاً لحال الإنسان، ومحققاً له السعادتين: سعادة التعايش في الحياة، وسعادة الثواب والنعيم في الآخرة).

(11)- أحمد الخاني، مفهوم علم الأخلاق، ص 03، متواجد على الرابط التالي: <http://www.alukan.net>

(12)- محمود زكي شمس، "الأخلاق العامة" في الموسوعة العربية للاجتهادات القضائية الجزائية، المجلد السابع، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2000، ص 4360.

(13)- عصام بن عبد الحسن الحميدان، أخلاقيات المهنة في الإسلام وتطبيقها في أنظمة المملكة العربية السعودية، منتدى المحاسبين المصريين، 1427 للهجرة، ص 12، متواجد على الرابط التالي: <http://www.alianhmedali.com>

(14)- أبو حامد الغزالي، إحياء علوم الدين، الجزء الثالث، دار المعرفة، بيروت، بدون تاريخ نشر، ص 53.

(15)- المنظمة العربية للتنمية الإدارية، المرجع السابق، ص 351.

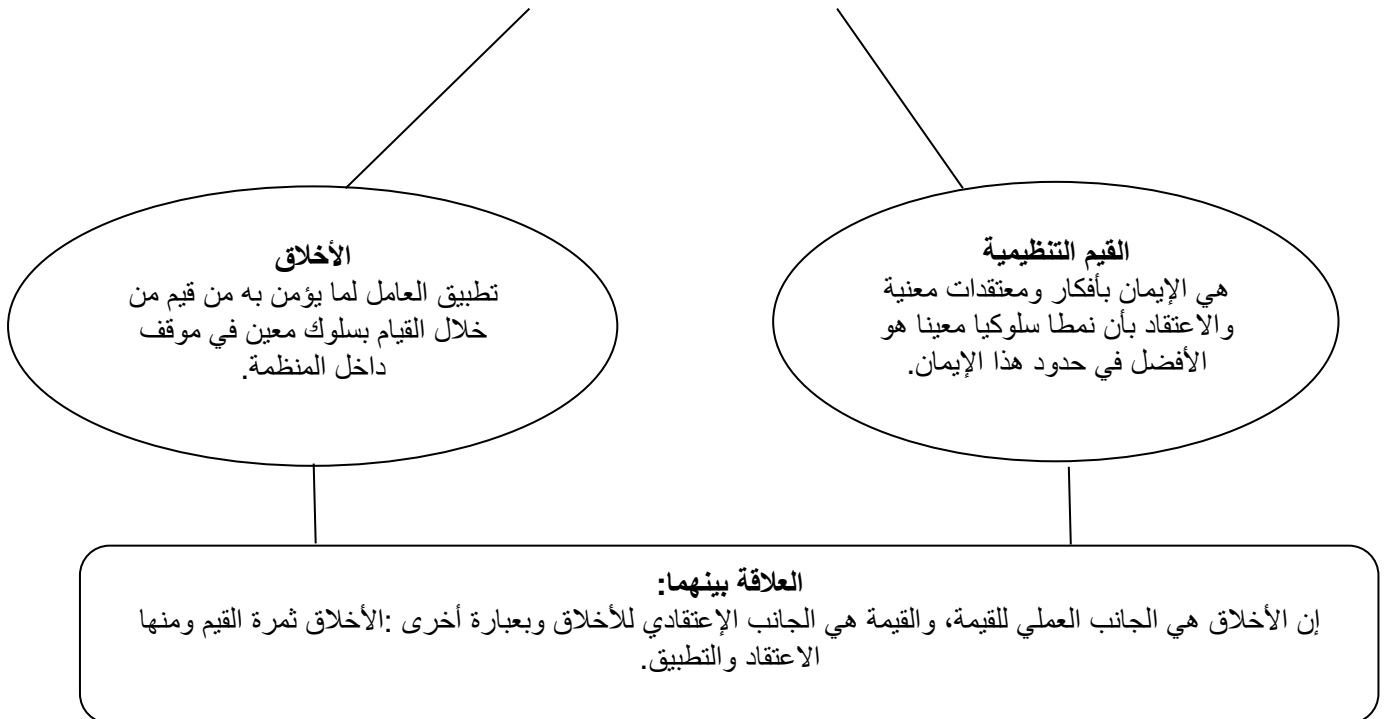
كما عرف مقدار يالجن⁽¹⁶⁾ الأخلاق الحسنة بأنها: (أنماط السلوك الحسن والخير والمعروف في الحياة)، والأخلاق السيئة بأنها: (أنماط سلوك الشر والقبيح والمنكر).

كما تم تعريفها على أنها مجموعة من القيم المشروعة التي يتحلى بها الشخص المسلم المسؤول، والتي لها تأثير واضح في السلوك العام، والخاص والمحقة للخير، والممانعة للشر، والمناصرة للحق والمناهضة للباطل، والداعمة للعدل، والإحسان، والرافضة للظلم والطغيان في المجتمع ضمن قواعد ومعايير محددة تحكم هذا السلوك⁽¹⁷⁾.

الفرع الثالث: تعريف الأخلاق لدى الفكر الإداري العربي.

يرى بعض فقهاء الإدارة بأن السلوك الأخلاقي عبارة عن " مجموعة المبادئ، والمعايير، والقيم التي تحكم سلوك الموظف، وترتبط هذه المبادئ والمعايير العامة لتحديد ما هو خطأ وما هو صواب في موقف مهني"،⁽¹⁸⁾ فالسلوك ليس هو الخلق بل هو أثره وشكله الظاهر⁽¹⁹⁾. على أن العلاقة بين القيم التنظيمية، والأخلاق يمكن توضيحها في الشكل (1) التالي:

العلاقة بين القيم التنظيمية و الأخلاق الشكل (1)(20)



(17)- صوفي إيمان، قوراري مريم، المرجع السابق، ص 01.

(18)- الجازي الشبيكي، المرجع السابق، ص 04؛ صوفي إيمان، قراري مريم، المرجع السابق، ص 02.

(19)- عصام بن عبد المحسن الحميدان، المرجع السابق، ص 12.

(20)- الجازي السبيكي، المرجع السابق، ص 06.

أخلاقيات المهنة في مجال الصناعات العمومية الحكومية

في حين يرى الدكتور سعيد مقدم⁽²¹⁾ أنه يجب التفرقة بين الأخلاقيات والأدبيات، فالأخلاقيات هي الجانب الفلسفي الذي يتناول بالدراسة كافة المحاسن التي ينبغي إتباعها للقيام بالواجب المهني على أحسن وجه إرضاء للضمير، كما يقصد بها أيضا الجانب الآخر المتمثل في المنطق الذي يبحث عن الحقيقة والجمال الذي يهتم بما هو أحسن.

أما الأدبيات فهي النظرية العامة للأخلاق من زاوية أساسها الضمير، والإرادة الإلهية، والغاية المرجوة منها كالمنفعة، والسعادة، والتحية.

الفرع الرابع: تعريف الأخلاق لدى الفكر الإداري الغربي

إن النظرية الجيدة – كما يقولون – هي التي تبدأ بتعريف جيد لكلمة أخلاقيات غالبا ما تقترن مع مفهوم الأدبيات حيث يصعب التفرقة بينهما.

إذ أكد ذلك الفيلسوف بول ريكور على أن المصطلح الأول مشتق من الكلمة اليونانية (éthos/éthiké) التي تعني الروح، في حين أن الآخر مشتق من الكلمة اللاتينية ((mores/morals والتي تعني الأعراف⁽²²⁾.

لقد تم استخدام مصطلح الأخلاق لأول مرة باللغة الفرنسية في سنة 1530، حيث اهتم المفكرون الأوروبيون بتوضيح مجالات المسؤولية بشكل دقيق، وتم تعريفه على أنه مجموعة من المعايير، والقواعد التي تطبق على كل ما هو خير، وما هو شر⁽²³⁾. كما تم تعريفه على أنه المعايير، والمبادئ التي تحكم سلوك الفرد والجماعة، ويرتبط موضوع الأخلاق بالأسئلة المتعلقة بما هو خطأ وما هو صواب، وبالواجبات الأخلاقية للفرد⁽²⁴⁾، ليعرفه تبعا لذلك "نيقروس"⁽²⁵⁾ على أنه مجموعة المبادئ المدونة تأمر، وتنه عن سلوكيات معينة تحت ظروف معينة، وهي انعكاسات القيم التي يتخذها الأفراد كمعايير تحكم سلوكياتهم.

(21)- سعيد مقدم، أخلاقيات الوظيفة العمومية، الطبعة الأولى، دار الأمة، الجزائر، سنة 1997، ص 14.

(22) GHISLAIN DESLANDE, Management d'éthique, Dunad, Paris, 2012, p 13.

(23)- HENRI ISAAC, SAMUEL MERECIE, Ethique ou déontologie: quelles différences pour quelles conséquences managériales ? DANS: IXEME conférence international de management stratégique: « perspective Management stratégique » organiser par: université Montpellier, France, 24, 25,26 Mai 2000, p 02.

(24)- أحمد محمود حبيب البوتي، أخلاقيات الأعمال و أثرها في التقليل من الفساد الإداري، متواجد على الرابط التالي:
<http://www.nazaha.iq>

(25)- أحمد محمود حبيب البوتي، المكان نفسه.

المطلب الثاني: تعريف أخلاقيات المهنة في ص ع

من المهم أن نورد أولاً تعريفاً لأخلاقيات المهنة في (الفرع الأول)، ثم نتطرق بعد ذلك لأخلاقيات المهنة في ص ع في (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تعريف أخلاقيات المهنة

إن مصطلح أخلاقيات المهنة ظهر سنة 1828، ثم تمّ تعميقه خلال القرن 19م إثر الثورة الفرنسية، والتي جاءت بعدد من المفاهيم الكبرى، حيث وصف بول فيرود أنذاك الخصال الستة المرجوة في الموظف وهي: الاجتهاد- الصدق- الطاعة- الاستقامة- النزاهة- السرية⁽²⁶⁾.

هذه الخصال هي نفسها ما يفيد معنى " أخلاقيات المهنة "، وهي ترجمة واقعية للاحترام الواجب والمرتبط بممارسة الوظيفة⁽²⁷⁾.

ويعرفها "ماكريديميترز"⁽²⁸⁾ 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 تحوّل التركيز من عوامل خارجية إلى رقابة، ومعايير ذاتية".

أما الرأي الذي يأخذ به رجال الإدارة، والقانون هو الذي يقوم على تحديد أخلاقيات الوظيفة العامة بشكل يضمن قيام الموظف بتحقيق المهام المنوط به على أكمل وجه.

ويعرفها "تيري آل كوبر"⁽²⁹⁾ على أنها "الأحكام الرسمية العامة للتنظيمات السياسية، والمهنية بخصوص السلوك المقبول، والسلوك غير المقبول". وهناك تعريف آخر مقدّم من طرف الدكتور الجازي الشبيكي⁽³⁰⁾ على أن "أخلاقيات الوظيفة العامة ما هي إلا تطبيق للقيم الجيدة التي يؤمن بها الموظف على سلوكيات في بيئة العمل، كما تعمل تلك الأخلاقيات على توفير الأساس القانوني، والأخلاقي للسلوك الفردي في مختلف المواقف، والظروف التي يواجهها الموظف داخل العمل أو خارجه، كما أنها تنعكس في القوانين والتعليمات

(26)- JULIE VICTOIRE, La déontologie dans la fonction publique, Séminaire: « Déontologie », organiser par: institue régional d'administration de Nantes, Dubie, 30 Juin_01juillet, 2011, p 01.

(27)- CLAUDE RENEE, Le fonctionnaire, La déontologie et la loi de modernisation de la fonction publique, Carrières publique N=° 64, Ma i _ Juin, 2007, p 08.

(28)- عوض العززي، يعقوب العديم، إدراك الموظفين للمسلك الوظيفي و الأخلاقيات المهنية، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، العدد الثاني، 2006، ص 92.

(29)- المنظمة العربية للتنمية الإدارية، المرجع السابق، ص 353.

(30)- الجازي الشبيكي، المرجع السابق، ص 04.

أخلاقيات المهنة في مجال الصناعات العمومية الحكومية.

وقواعد السلوك والمعايير المهنية. " في حين يرى "ميكيردي"⁽³¹⁾ أنه من العسير وضع شروط محددة لسلوك الموظفين الأخلاقي، وقبولها للتقيد بها بشكل مطلق، فالإدارة الجيدة تبدأ عندما يتحمّل المدراء التنفيذيون مسؤولية نتائج أعمالهم، بينما تبدأ الإدارة الرديئة عندما يسعى المدراء التنفيذيون إلى عزل أنفسهم عنها، وهذا ليس حكرا على المدراء التنفيذيين كما أنه ينطبق على غيرهم من الموظفين جنبا إلى جنب مع خطوط التسلسل التنظيمي.

وعليه، فأخلاقيات المهنة هي بطريقة أو بأخرى "علم الواجبات"⁽³²⁾، 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"⁽³³⁾.

ومع ذلك تجدر الإشارة إلى أن الفيلسوف إمانويل كانت لم يعن القيام بالواجب هو الالتزام، والامتثال للقاعدة، ولكن هو الرغبة في التصرف أخلاقيا⁽³⁴⁾، أي أن الأخلاقيات هي المبادئ التي توجه السلوك، وتمنعه من تغليب المصلحة الخاصة في جملة من الأمور ضمانا للحياد.

هذا هو المنطق الذي يحثنا على وضع مبادئ توجيهية أخلاقية داخل مختلف الإدارات، تمّ تصنيفها في الكتاب الأبيض لمستقبل الوظيفة العمومية في فرنسا على ثلاثة مستويات هي⁽³⁵⁾.

المستوى الأول: التمسك بقيم الجمهورية (الحرية – المساواة – الأخوة – العلمانية).

المستوى الثاني: المصلحة العامة و ملائمتها.

المستوى الثالث: الاحترام و التضامن.

ما نخلص إليه أن لكل مهنة من المهن قيم ومبادئ ومعايير أخلاقية، ومعرفة علمية، وأساليب ومهارات فنية تحكم عمليات المهنة، وتحدّد ضوابطها، وللمهنة مجالات متعدّدة، ووظائف معينة. وقد تتداخل مجالات المهنة ووظيفتها ومادتها العلمية ومهاراتها وأساليبها الفنية مع مهن أخرى، وتعدّ دراسة " فلكسر" عام 1915 أقدم دراسة في مجال المهن وقد توصلت إلى معايير عدة، منها أن يكون للمهنة قواعد أخلاقية تحكم عملياتها.⁽³⁶⁾

(31) - عوض العازي، يعقوب العديم، المرجع السابق، ص 95

(32) - حسين طاهري، أخلاقيات المهنة لأمناء الضبط، الطبعة الثانية دار الهومة، الجزائر، 2009، ص 07.

(33) - HENRI ISAAC, SAMUEL MERECIER Op.cit, p 02.

(34) - GHISLAIN DESLANDE, Op.cit, p 24.

(35) - JULIE VICTOIRE, Op.cit, p 03.

(36) - عصام بن عبد المحسن الحميدان، المرجع السابق، ص 13.

ومهما تكن هذه الأخلاقيات فإن القواعد الأخلاقية لأية مهنة أو وظيفة ما يجب أن تظل وافية للأفكار المشتركة للمرفق العام والمصلحة العامة⁽³⁷⁾.

خاصة وأن الثقافة الإدارية أصبحت اليوم من العلوم الحديثة التي ينبغي تلقينها واكتسابها وممارستها في الحياة العملية، والخاصة لكافة أعوان الدولة عموماً، والموظفين خصوصاً، بل ينبغي تدوينها عند الاقتضاء كقواعد لأخلاقيات المهنة فتأخذ بعين الاعتبار طبيعة نشاط كل مؤسسة وإدارة عمومية وغيرها من المهن الأخرى، ومثل هذه الثقافة هي التي ينبغي على الموظف إكتسابها والتحلي بها، خاصة وإن بعض الدراسات قد أثبتت أن الاستدلال المنطقي لقواعد السلوك الأخلاقي للإدارة السليمة يكون من خلال نموذج (م ش أ)، (م) تعني مسؤولية، (ش) تعني شرعية، (أ) تعني أمانة، (إ) تعني إستجابة⁽³⁸⁾.

وبعد استعراض لمختلف التعاريف الخاصة بأخلاقيات المهنة بصفة عامة، لا بد وأن نورد بعد ذلك تعريفاً يتماشى وروح بحثنا، وهذا ما سنتطرق إليه في الفرع الثاني.

الفرع الثاني: تعريف أخلاقيات المهنة في ص ع

تستند الأخلاقيات في ص ع⁽³⁹⁾ 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⁽⁴⁰⁾.

ونعني بعملية الشراء العمومي كل عمل قانوني، ولكنه في المقام الأول عمل اقتصادي ينطوي على معرفة جيدة من طرف المسؤول عن ص ع، وكذا إتقان جيد لتقنيات التفاوض للحصول على أفضل سعر، وضمان الاستخدام الجيد للمال العام في نفس الوقت.

كما عرّفها مشال لونات في مقال له بصحيفة الأخلاق أكتوبر 2002 على أن: "الأخلاقيات في ص ع تسعى إلى توضيح السلوك الحسن للمشتري العمومي، والذي ينبغي السير عليه في الواقع العملي"⁽⁴¹⁾.

(37) - سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 14.

(38) - عوض العتزي، يعقوب العديم، المرجع السابق، ص 92.

(39) - ص ع هي عقود مكتوبة، تبرم بمقابل من قبل المشتري العمومي المسمى "المصلحة المتعاقدة" مع متعامل اقتصادي واحد أو أكثر و المسمى "المتعامل المتعاقد" لتلبية حاجات المصلحة المتعاقدة في مجال الأشغال واقتناء اللوازم والخدمات والدراسات، المادة 02 من القانون 12-23، تقايها المادة 29 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، يقابلها نص المادة الأولى من المرسوم الرئاسي رقم 975-2006 الصادر بتاريخ 01 أوت 2006 والمتضمن قانون الصفقات العمومية الفرنسي حيث جاء في بدايته على أن: "الصفقة العمومية هي في الواقع عقود مبرمة بطريقة مكتوبة بين السلطة العمومية..... والمتعاملين الاقتصاديين العموميين والخواص لتلبية احتياجاتهم في مجال الأشغال، الخدمات، الأدوات".

(40) - Guide de déontologie de l'achat public, Op.cit, p 12.

(41) - JEAN JACQUES NILLES, Ethique et achat/ études des codes de déontologie, l' école Supérieure des affaires, DESMA recherche collective, Juin 2003, p 07.

وبالرجوع إلى مقال جون جاك في جريدة أخلاقيات الأعم الممارس 2003 والذي كان تحت عنوان ما أخلاقيات الوظيفة الشرائية؟ على أن: "الأخلاقيات في الشراء العمومي هي توقع العواقب المترتبة عن اتخاذ القرار، مع الأخذ بعين الاعتبار مصالح المؤسسة وكذا المتعامل المتعاقد، والبحث عن السلوك العادل، وتحليل هذا السلوك في بعض الأحيان يمكن العمل على توضيح المشاكل التي تواجه متخذ القرار في سياق المشتريات المهنية"⁽⁴²⁾.

المبحث الثاني: مصادر أخلاقيات المهنة⁽⁴³⁾

ومن أهم خصائص السلوك الإنساني أنه مسبب وهادف ومدفوع فهولا يأتي من فراغ حيث تقف عدة عوامل وراءه، ولذا فإن التعرف على مصادر السلوك، ودراستها وتحليلها وتوظيفها بشكل سليم لصالح ضبط سلوك العاملين، وزيادة الإنتاجية أمر في غاية الأهمية، إضافة إلى أن التعرف على مصادر سلوكيات الموظفين يفيد في التنبؤ بالظواهر السلوكية، ومن ثم السيطرة عليها والتحكم فيها، وتوجيهها لخدمة أهداف المنظمة.

ولبلوغ هذه الغاية، قمنا بتقسيم هذه المصادر إلى مصادر عامة في (المطلب الأول)، ومصادر تنظيمية في (المطلب الثاني)، ومصادر أخلاقية أخرى في (المطلب الثالث).

المطلب الأول: المصادر العامة

يمكن تقسيم المصادر العامة إلى الدين (الفرع الأول)، والأسرة والتربية (الفرع الثاني)، والمؤسسة التعليمية (الفرع الثالث)، وأخيرا المجتمع (الفرع الرابع).

الفرع الأول: الدين

تعتبر الأديان السماوية من أهم مصادر الأخلاق للإنسان حيث ينتقي منها جميع تصرفاته وسلوكه ومنهجه في الحياة⁽⁴⁴⁾ وبما أن الإسلام دين الدولة الجزائرية⁽⁴⁵⁾، فهو أهم مصدر لأخلاقيات العمل، أو القيم الإدارية بما يحث عليه من الاستقامة والاستعانة والطاعة، وترشيد الاستهلاك، وحسن التعامل مع الآخرين والأمانة⁽⁴⁶⁾. فالمستعرض لتصنيف الموضوعي للقرآن الكريم يجد في أكثر من (100) آية تتحدث عن

(42)- JEAN JACQUES NILLES, Idem.

(43)- جازي الشبيكي، المرجع السابق، ص 07؛ أحمد محمود حبيب البوتي، المرجع السابق، ص 07؛ صوفي إيمان، قراري مريم، المرجع السابق، ص 02-03.

(44)- صوفي إيمان، قراري مريم، المرجع السابق، ص 02.

(45)- المادة 02 من المرسوم رقم 483.96 المؤرخ في 1996/02/07، المعدل والمتّم والمتضمن دستور 1996، (ج.ر عدد 09، المؤرخة في 1996/12/08).

(46)- الجازي الشبيكي، المرجع السابق، ص 07.

المهنة والعمل⁽⁴⁷⁾ لقوله سبحانه وتعالى: " قَالَ اجْعَلْنِي عَلَى خَزَائِنِ الْأَرْضِ إِنِّي حَفِيظٌ عَلِيمٌ " (48). وقوله سبحانه: " إِنَّ خَيْرَ مَنِ اسْتَأْجَزْتَ الْقَوِيُّ الْأَمِينُ " (49). وقوله سبحانه: " وَأَخْرُوجَ يَصْرِيحُونَ فِي الْأَرْضِ يَبْتَغُونَ مِنْ فَضْلِ اللَّهِ " (50).

وأكثر من (300) آية تتحدث عن الفضائل الخلقية⁽⁵¹⁾ صراحة، وفي السنة الشريفة أكثر من 2200 حديث في الفضائل الخلقية لقول الرسول (ص): "ما من شيء يوضع في الميزان أعظم من حسن الخلق، وإن صاحب حسن الخلق ليبلغ به درجة صاحب الصوم والصلاة"⁽⁵²⁾ (حديث صحيح). وقوله أيضا (ص): "إنما بعثت لأتمم مكارم الأخلاق"⁽⁵³⁾ (حديث صحيح).

أما الاهتمام بأخلاق المهنة فينتقل من مفهوم قول الله سبحانه: " وَنَزَّلْنَا عَلَيْكَ الْكِتَابَ تِبْيَانًا لِكُلِّ شَيْءٍ وَهُدًى وَرَحْمَةً وَبُشْرَى لِلْمُسْلِمِينَ " (54). فالقرآن الكريم يبين ما يحتاجه الناس في حياتهم، وهذا يدل على ضرورة ربط العمل بمبادئ الإسلام، لأن مبادئ الإسلام جاءت بما فيه صلاح الخلق في معاشهم ومعادهم. فكل وظيفة مباحة يعمل فيها العامل المسلم بنية صالحة لبناء المجتمع الإسلامي، أو خدمة المسلمين، فإنه يحث للأخرة سواء كانت الوظيفة شرعية، أو علمية، أو صناعية، أو إدارية، أو تربوية، أو غيرها. لقول الرسول (ص): "إنما الأعمال بالنيات وإنما لكل امرئ ما نوى"⁽⁵⁵⁾ (حديث متفق عليه)، وعليه فإن الوظيفة لا تقدس صاحبها، وإنما ترفعه وتضعه نيته وقصده فيما بينه وبين الله تعالى.

(47)- عصام بن عبد المحسن الحميدان، المرجع السابق، ص 13

(48)- سورة يوسف الآية 55.

(49)- سورة القصص الآية 26.

(50)- سورة المزمل الآية 20.

(51)- عصام بن عبد المحسن الحميدان، المرجع السابق، ص 13.

(52)- محمد ناصر الدين الألباني، صحيح الجامع الصغير وزيادته (الفتح الكبير)، المجلد الثاني المكتب الإسلامي، بدون تاريخ النشر، ص 998.

(53)- محمد ناصر الدين الألباني، صحيح الجامع الصغير وزيادته (الفتح الكبير)، المجلد الأول المكتب الإسلامي، بدون تاريخ النشر، ص 464.

(54)- سورة النحل الآية 89.

(55)- حسين بن عودة العويشة، الموسوعة الفقهية الميسرة في الكتاب والسنة المطهرة، الجزء الثاني، الطبعة الأولى، دار ابن حزم، لبنان، 2002، ص 299.

ولهذا حثّت الشريعة الإسلامية الإنسان المسلم على التحلي بالأخلاق الفاضلة⁽⁵⁶⁾، إذ أمر بها القرآن الكريم أمراً ملزماً لا مخيراً ومستحباً⁽⁵⁷⁾ لقول الله تعالى: "إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ"⁽⁵⁸⁾

فالنظام الأخلاقي قائم على مبدأ أساسي وهو مبدأ الإلزام الذي تبنى عليه المسؤولية والجزاء، ذلك لأن أخلاقيات العمل لا بد لها من قواعد تضيء عليها الصفة الإلزامية، والتي تستلزم بالطبع تقرير المسؤولية في حالة مخالفتها مع تقرير جزاء مناسب⁽⁵⁹⁾، وهذا ما سنتعرض لمناقشته بالتفصيل في المبحث الموالي.

الفرع الثاني: الأسرة والتربية

إن الإنسان لا يولد ذا أخلاق، بل يصبح ذا أخلاق عن طريق التربية الأولية التي تلقاها وهي واجب كل أسرة. لهذا سنتطرق لتعريف التربية لغة في (البند الأول)، واصطلاحاً في (البند الثاني).

البند الأول: التربية لغة⁽⁶⁰⁾

للبحث عن جذر التربية لابد العودة إلى معاجم اللغة التي تشير إلى أن التربية يمكن إرجاعها إلى: ربا يربو بمعنى زاد أو نما بدلالة قوله تعالى: "فَإِذَا أَنْزَلْنَا عَلَيْهَا الْمَاءَ اهْتَزَّتْ وَرَبَّتْ" أي بمعنى نمت. أصلح الشيء وقومه. وربى الذي منه ربا بمعنى

البند الثاني: التربية اصطلاحاً:

التربية هي العمل الذي يخوّل كائناً إنسانياً أن ينمي استعداداته الجسدية والفكرية، كما ينمي مشاعره الجمالية، والأخلاقية في سبيل إنجاز مهمة كإنسان ما استطاع إلى ذلك سبيلاً، وفي هذا يقول أفلاطون: "أعني بالتربية الفضيلة التي يكتسبها الولد أولاً"⁽⁶¹⁾ كما أنها عملية منظّمة هادفة ترمي إلى إعداد الفرد لأن يحيا حياة سعيدة في المجتمع والبيئة والعصر الذي يعيش فيه بموجب برامج تحتوي على ما يلزم

(56)- الجازي الشبيكي، المرجع السابق، ص 03.

(57)- عصام بن عبد المحسن الحميدان، المرجع السابق، ص 13.

(58)- سورة النساء الآية 58.

(59)- المنظمة العربية للتنمية الإدارية، المرجع السابق، ص 355.

(60)- محسن علي عطية، أسس التربية الحديثة ونظم التعليم، الطبعة الأولى، دار المناهج، الأردن، 2010، ص 23.

(61)- أوليفيه ربول، فلسفة التربية، ترجمة جهاد نعمان، الطبعة الثانية، منشورات عويدات، بيروت- بارس، 1982، ص 14.

لتنمية الفرد جسمياً، وعقلياً، ووجدانياً، واجتماعياً وبشكل متوازن⁽⁶²⁾، والتربية أيًا كان تحديدها، فهي تنطوي دائماً على قيمة أخلاقية.

فعند تحديد كلمة تربية، نستعمل من غير أن يحصر معناها، فنحن نفكر في المدرسة، ومع ذلك فإن التربية تلقن في الأسرة أولاً، إذ ينقل الفرد سلوكه الذي ورثه من أسرته إلى المنظمة وهذا السلوك يعبر عن واقع بيئته المعيشية وظروف حياته المادية⁽⁶³⁾، فالسلوك السوي للإنسان يعبر عن صفاء نيته المعيشية،

وحسن تربيته الشيء الذي يدفعه أن يسعى إلى تحقيق المطالب، والحاجات الإنسانية بطريقة أخلاقية.

ويتأثر السلوك الأخلاقي بما يسود بيئة المجتمع من قيم وأنظمة وعادات وتقاليد، وهي من الأمور التي يمكن تهذيبها وتطويرها لميل الفطرة البشرية للخير أكثر من ميلها للشر، لأنها في الأصل سوية ولا ينحرف بها عن مسارها السوي إلا بالتربية، ومكونات المناهج التعليمية السيئة ورفقة السوء، والثقافة الاجتماعية المعاكسة للشريعة الإسلامية⁽⁶⁴⁾.

وعليه من المستحيل أن يتطور علم الأخلاق⁽⁶⁵⁾ بغير أن نلجأ إلى التربية، لأن الإنسان لا يولد ذا أخلاق بل يصبح ذا أخلاق عن طريق التربية الأولية التي تلقاها وهي واجب كل أسرة⁽⁶⁶⁾. فإذا نشأ بوجه عام في أسرة سليمة من الناحية الخلقية فإنه يقاسمها عن طريق تأثيره بذلك المحيط، حياتها الأخلاقية السليمة⁽⁶⁷⁾.

ولكن بالرغم من أن التربية المنزلية في ذاتها تمد الخير تمهيد للحياة الأخلاقية إلا أن تأثيرها، مع ذلك، جد محدودة وعلى الأخص فيما يتعلق بروح الخضوع للنظام واحترام القاعدة. وهنا يأتي دور المدرسة.

الفرع الثالث: المؤسسات التعليمية.

ما دور المؤسسات التربوية بصفة عامة والجامعات بصفة خاصة في إعلاء منظومة الأخلاقيات التي ترسم الخطوط الحمراء في المعاملات داخل المجتمعات والدول؟

(62)- محسن علي عطية، المرجع السابق، ص 25.

(63)- صوفي إيمان، قوراري، المرجع السابق، ص 02.

(64)- وزارة الخدمة المدنية، أخلاقيات الوظيفة العامة، الطبعة الثانية، مكتبة الملك فهد الوطنية، الرياض، 2004، ص 09.

(65)- مفهوم علم الأخلاق: هو علم الخير والشر والحسن والقيبح، ويطلق هذا التعريف على مجموعة الأفكار والأحكام والعواطف، كما يطلق على العلم الذي يدرس هذه الظواهر وتطبيقاتها، أحمد الخاني، المرجع السابق، ص 05.

(66)- أوليفيه ربول، المرجع السابق، ص 17.

(67)- إميل دور كايم، التربية الأخلاقية، ترجمة محمد بدوي، مكتبة مصر للنشر، مصر، بدون تاريخ نشر، ص 141.

تقوم المؤسسات التربوية بدور رئيسي في الدولة بإعلاء القيم التربوية بتعميق الولاء، والانتماء للأسرة والمجتمع والوطن، وتكريس الفكر المنظومي الشامل الذي يعمق الحوار بديلا عن الصدام، والتسامح بعيدا عن التعصب، والتوعية بالحقوق والواجبات، واحترام الخطوط الحمراء في المعاملات.

وجزاء كبير من المعاملات بين الأفراد داخل المجتمعات يعتمد على ممارسة الأنشطة المهنية، لذا لا بد أن تتم في إطار مهني منضبط وسليم، وهو ما يطلق عليها اسم آداب أو أخلاقيات المهنة التي هي مكوّن رئيسي في منظومة الأخلاقيات⁽⁶⁸⁾.

فالنظام المدرسي هو ذلك النظام الأخلاقي المتوافر على مجموعة من القواعد المحددة لسلوك الطفل، حيث أن الواجبات التي يفرضها هذا النظام على التلميذ لها من القيمة الأخلاقية ما للالتزامات الوطنية المهنية التي تفرضها الدولة أو النقابة على الشخص البالغ فيعدها من واجباته، إذ يظهر لنا هذا النظام على أنه مجموعة من القوانين التي تحدّد واجبات الطفل، وتظهر لنا مراعاة الدقة في أداء كل هذه الالتزامات الصغيرة على أنها فضيلة، فالطفل حين يحترم القواعد المدرسية يتدرّب على احترام القواعد بوجه عام، ويكتسب عادة التحكّم في غرائزه، وكبح جماح نفسه. فإذا ما حدث وأن تصدّع النظام، وضاعت هيئته في نظر الرأي العام، وفي نظر المعلمين أنفسهم، فإن الأخلاق تصبح حينئذ مهتدة في أحد مصادرها العامة⁽⁶⁹⁾.

ولهذا شدّد و. جيمس في وضوح في كتابه آراء إلى المعلمين بقوله⁽⁷⁰⁾: "يتحتّم عليكم أن تدركوا أن مهمتكم المهنية، تقوم أساسا في تنشئة سلوك تلاميذكم..... متّخذين كلمة سلوك، في معناها الأوسع إذ تنطوي على جميع أنواع الاستجابات المطابقة للظروف التي قد تؤدّي به إليها مصادفات الحياة، إذ أنّ كل أستاذ أستاذ أخلاق حتّى إذا سها عن ذلك".

فالمؤسسة التعليمية إذن، تستطيع أن تلعب دورا مهما في إعداد الطلبة للدخول في المجال الوظيفي حيث تستطيع توجيههم وتوعيتهم وتدريبهم على بعض مسائل الأخلاق، والعلاقات العامة حتى تنجح في تنمية سلوك الطالب اتجاه المسؤولية والإخلاص⁽⁷¹⁾. ولا نستغرب أن توجد في الولايات المتحدة الأمريكية وحدها ما لا يزيد على 500 مقرّر دراسي من مقرّرات أخلاقيات المهنة في الجامعات الأمريكية. وفي عصر العولمة وآليات السوق يجب إعداد خريجي الجامعات تبعاً لمواصفات الجودة الشاملة في الجانبين:

(68)- أمين فاروق فهدى، دور المؤسسات التربوية في منظومة الأخلاقيات، ورقة مقدمة في ندوة: المنظومية ودورها في تعظيم أجيال الحاضر والمستقبل، جامعة عين شمس، مصر، 2003، ص 05 متواجد على الرابط:

18/08/2013.www.satlcentral.com

(69)- إميل دوركايم، المرجع نفسه، ص 147، 143.

(70)- أوليفيه ربول، المرجع السابق، ص 14.

(71)- صوفي إيمان، قوراري مريم، المرجع السابق، ص 02.

أخلاقيات المهنة في مجال الصنفات العمومية الحكومية.

الجانب المعرفي، والجانب الوجداني. والذي يجب أن يتسق مع أخلاقيات المهنة التي يعدّ من أجلها هذا الخريج في صورتها الثلاثية (معرفي- مهاري- وجداني)، ولن يكون هناك تطوير حقيقي أو جودة شاملة في منظومة التعليم، والتعلم في غيبة الجانب الوجداني.

فلا يمكن لخريج جامعة أيّا كان تخصصه أن يكون لصاً أو مزوراً أو مرتشياً إلا إذا كان هناك تقصير كبير في الإعداد، يركّز على التدريس دون التعلم، وعلى المعرفة والمهارة دون السلوك، وعلى الكم دون الكيف.

لذا يجب على أساتذة التعليم الجامعي أن يكونوا على قدر كبير من الانضباط في السلوك والدقة والأمانة والولاء، حتى يكونوا قدوة في أعين طلابهم. يجب أن يكونوا قيمة تربوية سامية لا يعلوها لغط وشوائب يسكنون في محراب العلم في تواضع يشعون نوراً ساطعاً، وثقافة واعية على طلابهم وأوطانهم يسعدهم أن يزداد رصيدهم من الحب والاحترام والقيم في نفوس طلابهم⁽⁷²⁾.

الفرع الرابع: المجتمع

يقصد بالبيئة الاجتماعية تلك المؤثرات والمحصّلات الاجتماعية، والثقافية التي يتوقّعها الإنسان في بيئته كالعادات، والتقاليد، والقيم، والأعراف⁽⁷³⁾، فالمجتمع الذي تسوده قيم سياسية أو اجتماعية أو عقائدية متناغمة لا بد وأن ينقل أفرادها إلى التنظيم، فتنعكس على ممارستهم لوظائفهم.

وإذا كانت هذه القيم إيجابية، فإنها تحرص على وضع حد لمخالفات أخلاقيات، ولا تراعي فردا على آخر لجاهه أو مكانته في المجتمع⁽⁷⁴⁾، خاصة مع هيمنة المعايير المادية كالكسب السريع، ورغبة التسلّط على غيرها من المعايير. وكان من نتيجة ذلك أنه انقلبت موازين المجتمع، وانهارت البنية الأخلاقية، وأصبح اللقاح اليوم والعلاج في نفس الوقت لهذه الأزمة هو إعادة غرس الضمير الاجتماعي وتنميته عن طريق إعادة إرساء قيم النجاح المتباينة على الجدوى الاجتماعية للفرد، وليس على نقله المادي، ومواصلة العمل بذلك إلى غاية خلق الذوق العام الفاضل الذي يستهجن القبيح، ويستحسن المليح، فترسى قيم النجاح على ما يقدمه الرجل للمجتمع، لا على ما يأخذه هذا الفرد من المجتمع، وهي لعمري أنبل ما ينبغي أن تتبارى لها القطاعات الفعالة للمجتمع من تربية، وتعليم، وإعلام، ومنابر، وغيرها.

ومن أبرز مظاهر الانحراف عن هذه القيم، فقدان الشعور بمسؤولية الانتماء، وغياب الإحساس بسموّ الجدوى الاجتماعية للفرد⁽⁷⁵⁾.

(72)- أمين فاروق فهمي، المرجع السابق، ص 09.

(73)- الجازي الشبيكي، المرجع السابق، ص 05.

(74)- صوفي إيمان، قوراري مريم، المرجع السابق، ص 02.

(75)- خرشي النووي، تسيير المشاريع في إطار تنظيم الصفقات العمومية، دار الخلدونية، الجزائر، 2011، ص 506.

المطلب الثاني: المصادر التنظيمية.

ليست الجزائر الدولة الوحيدة التي تناولت أخلاقيات موظفيها، بل أيضا المنظمات الدولية، والاتحاد الأوروبي، ودول أخرى عربية وغربية لديها قواعد السلوك للموظفين العموميين. ولذلك سنسلط في هذه الدراسة الضوء على مختلف المصادر الأخلاقية دولية كانت أم أوروبية، أفريقية أم عربية.

الفرع الأول: المصادر الأخلاقية الدولية.

وهي وضع قواعد السلوك الدولية التي تطبق على كل موظف بغض النظر عن الجهة العامة التي يعمل بها، وبالتالي فهذه القواعد فوق كل النصوص الدولية كالاتفاقيات الدولية المتعلقة بحماية الإنسان والحريات الأساسية، والاتفاقيات المتعلقة بمكافحة الفساد، وأخيرا المدونة الدولية لأخلاقيات، وقواعد سلوك الموظفين العموميين.

البند الأول: النصوص المتعلقة بالحريات الأساسية.

أولا- الإعلان الفرنسي لحقوق الإنسان والمواطن والموقع عليه بتاريخ 26 أوت 1789 والذي يجعل كل عون مسؤول أمام إدارته، مطالب باحترام كافة المبادئ القائمة على الحرية والمساواة⁽⁷⁶⁾.

ثانيا- الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والموقع عليه من قبل 58 دولة عضو بهيئة الأمم المتحدة معلنة عن السعي إلى تحقيق نفس الأهداف التي أعلن عنها الإعلان الفرنسي لحقوق الإنسان، والمواطن والمتمثلة في: ضمان السلام وتعزيز التنمية الثقافية والتقدم الاجتماعي⁽⁷⁷⁾.

ثالثا- الميثاق الإفريقي لقيم ومبادئ الخدمة العامة، والإدارة المعتمد بأديس بابا بتاريخ 31 جانفي 2011 والمصادق عليه من طرف الجزائر بموجب مرسوم رئاسي⁽⁷⁸⁾.

البند الثاني: النصوص المتعلقة بمكافحة الفساد.

أولا- اتفاقية مكافحة رشوة الموظفين العموميين الأجانب في التعاملات العمل الدولية لسنة 1997، والصادرة عن منظمة التعاون، والتنمية في الميدان الاقتصادي هدفها محاربة الفساد الذي يعمل على تشويه ظروف المنافسة الدولية، وتقويض دعائم الحكم الراشد، والتنمية الاقتصادية.

(76)- سعيد مقدم، المرجع السابق، ص22.

(77)- JULIE VICTOIRE, Op.cit., p 18.

(78)- المرسوم الرئاسي رقم 415.12 المؤرخ في 2012/12/11، (ج.ر عدد 68 المؤرخة في 2012/12/16).

أخلاقيات المهنة في مجال الصناعات العمومية الحكومية

ثانيا- اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المؤرخة في 31 أكتوبر 2003 والتي صادقت عليها الجزائر في 19/04/2004 بموجب مرسوم رئاسي⁽⁷⁹⁾، ودخولها حيز التنفيذ في 01/12/2005، حيث توخّت هذه الاتفاقية تحقيق ثلاث أهداف رئيسية نصّت عليها في مادتها الخامسة بالفقرة الأولى منها (01/05): "بأن تقوم كل دولة طرف وفقا للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني ب:

- وضع وتنفيذ أو ترسيخ سياسات فاعلة منسقة لمكافحة الفساد.

- تعزيز مشاركة المجتمع.

- تجسيد مبادئ سيادة القانون، وحسن إدارة الشؤون، والممتلكات العمومية والنزاهة والشفافية والمساءلة".

ثالثا- المدونة الدولية لأخلاقيات وقواعد سلوك الموظفين الصادرة يوم 12/12/1996 والتي اعتمدها الجمعية العامة للأمم المتحدة أداة مهمة وإن لم تكن ملزمة للكفاح ضد الفساد الرسمي بموجب القرار رقم (59/51) الصادر عنها.

رابعا- اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد، ومكافحته المعتمدة بماتو بتاريخ 11/07/2003 والمصادق عليها من طرف الجزائر بموجب مرسوم رئاسي⁽⁸⁰⁾.

خامسا- اتفاقية مكافحة رشوة الموظفين العموميين الأجانب في تعاملات العمل الدولية لسنة 1997.

الفرع الثاني: المصادر الأخلاقية الأوروبية

أولا- الاتفاقية الأوروبية لمكافحة الفساد المتضمنة الموظفين، ودول الأعضاء في الإتحاد الأوروبي لسنة 1997.

وقد وضعت المفوضية الأوروبية، والبرلمان الأوروبي أيضا مدونة لقواعد السلوك، والحالة الرسمية للإتحاد الأوروبي لتعيين القواعد الأساسية التي تطبّق على مسؤولي الإتحاد الأوروبي بالمقام الأوّل في النظام الأساسي لموظفي الجماعات الأوروبية، وشروط توظيف المستخدمين الآخرين للمجتمعات الأوروبية من أجل ضمان النزاهة والولاء والتقدير، وسلامة جميع الأشخاص العاملين في مجال المؤسسات الأوروبية⁽⁸¹⁾.

ثانيا- اتفاقية المجلس الأوروبي الجنائي لمكافحة الفساد لسنة 1999.

(79)- المرسوم الرئاسي رقم 128-04 المؤرخ في 19/04/2004 والمتضمن التصديق بتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، (ج.ر عدد 26 المؤرخة في 25/04/2006).

(80)- المرسوم الرئاسي رقم 137.06 المؤرخ في 10/04/2006 والمتضمن مصادقة الجزائر على اتفاقية الإتحاد الإفريقي لمنع الفساد، (ج.ر عدد 24 المؤرخة في 11/07/2006).

(81)- JULIE VICTOIR, Op.cit, p20.

الفرع الثالث: المصادر الأخلاقية لبلدان العالم العربي.

هي مجموعة القوانين الصادرة استنادا إلى المصادر التشريعية المعمول بها في الدول والتي تتحكم في تسيير الإدارة في الاتجاه الذي تراه يخدم سياسة الدولة، ويحقق أهدافها، ويحدد واجبات، ومسؤوليات الوظيفة⁽⁸²⁾.

فمنها ما هو وارد في قوانين العقوبات، ومنها ما هو مرتبط مباشرة بالقوانين الأساسية العامة، والنصوص التطبيقية، ومنها أيضا ما كرسته الممارسات اليومية والأعراف الإدارية، وبعض الأحكام الأخرى المستمدة من الأنظمة الداخلية الخاصة بكل مؤسسة عمومية.

البند الأول: الجزائر

أولا- الدستور:

لقد نصت المادة الثامنة من المرسوم رقم 483.96 على ما يلي:

" يختار الشعب لنفسه مؤسسات غايتها ما يأتي:

- المحافظة على الاستقلال الوطني ودعمه.

- المحافظة على الهوية و الوحدة الوطنية ودعمها.

- حماية الحريات الأساسية للمواطن، والازدهار الاجتماعي والثقافي للأمة.

- القضاء على استغلال الإنسان للإنسان.

- حماية الاقتصاد الوطني من أي شكل من أشكال التلاعب أو الاختلاس أو الاستحواذ أو المصادرة الغير المشروعة".

كما أضافت ديباجة التعديل الدستوري لسنة 2020، والتي جاء فيها: "...تعتبر الجزائر عن تمسكها بالعمل للوقاية من الفساد ومكافحته وفقا للاتفاقيات الدولية التي صادقت عليها الجزائر.

(82)- صوفي إيمان، قوراري مريم، المرجع السابق، ص 02

ثانيا. قانون العقوبات:

لقد نصّ الأمر رقم 66-155⁽⁸³⁾ (على تجريم الرشوة والاختلاس والجرائم المتعلقة بص ع موزعة مابين المواد 119-134، ولكن تمّ إلغاء هذه المواد بموجب نص المادة 71 منه وعضت المادة 72 منه الإحالة إلى المواد الملغاة التي تقابلها في القانون رقم 06-01⁽⁸⁴⁾ المواد من 25 إلى 35. والذي يهدف بنص المادة الأولى منه إلى:

- دعم التدابير الرامية إلى الوقاية من الفساد ومكافحته.
- تعزيز النزاهة والمسؤولية والشفافية في تسيير القطاعين العام والخاص.
- تسهيل ودعم التعاون الدولي والمساعدة التقنية من أجل الوقاية من الفساد ومكافحته.

ثالثا- القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية

نصّ المشرع الجزائري في المادة 160 والمادة 161 من الأمر رقم 03-06⁽⁸⁵⁾ على أن:

المادة 160: "يشكل كل تخل عن الواجبات المهنية أو مساس بالانضباط وكل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه، خطأ مهنيا ويعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية دون المساس عند الاقتضاء بالمتبعات الجزائية".

المادة 161: "يتوقف تحديد العقوبة التأديبية المطبقة على الموظف على درجة جسامة الخطأ، والظروف التي ارتكب فيها، ومسؤولية الموظف المعني، والنتائج المترتبة على سير المصلحة، وكذا الضرر الذي لحق بالمصلحة أو بالمستفيدين من المرفق العام".

حيث حاول المشرع الجزائري في المواد 177 إلى 182 من نفس القانون، أن يصنف الأخطاء المهنية ويوزعها على سبيل المثال لا الحصر على الدرجات الأربعة المنصوص عليها في المادة 163 من دون المساس بتكليفها الجزائي. وبالرجوع إلى هذه الأخطاء:

- منها ما يثقل مسؤولية الموظف.

(83)- الأمر رقم 66.156 المؤرخ في 08/06/1966 المعدل والمتمم والمتضمن ق ع الجزائري، (ج.ر عدد 84 لسنة 1966).
(84)- القانون رقم 06.01 المؤرخ في 20/02/2006 المعدل والمتمم والمتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، (ج.ر عدد 14، المؤرخة في 08/03/2006).
(85)- لأمر رقم 06.03 المؤرخ في 15/06/2006 و المتضمن ق.أ.ع.و.ع، (ج.ر عدد 46، المؤرخة في 16/07/2006).

- ومنها ما يخفف هذه المسؤولية.

ومن قبيل المخالفات التي تثقل مسؤولية الموظف ما نصت عليه المادة 54 من ق أ ع و ع على أنه: "يمنع على الموظف تحت طائلة المتابعات الجزائية طلب أو اشتراط أو استلام هدايا أو هبات أو أية امتيازات من أي نوع كانت بطريقة مباشرة أو بواسطة شخص آخر مقابل تأدية خدمة في إطار مهامه".

رابعاً- القانون رقم 08-22 الصادر سنة 05 ماي 2022، المتعلق بتنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد، ومكافحته وتشكيلها وصلاحياتها.

خامساً- قوانين السلوك الأخلاقي:

1- مدونة أخلاقيات مهنة الطب الجزائرية الصادرة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 92-276 المؤرخ في 1992/07/06.

2- مدونة أخلاقيات مهنة الخبير المحاسب الجزائرية الصادرة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 96-136 المؤرخ في 1996/04/16.

3- دليل أخلاقيات المهنة لموظفي المديرية العامة للضرائب لسنة 2007 والذي ينص في الفصل الأول منه على قواعد أخلاقيات المهنة المرتبطة بممارسة الوظيفة مركزاً على التزام الموظف بالنزاهة والحياد، والتحفظ والسر المهني.

4- مدونة أخلاقيات القاضي⁽⁸⁶⁾: حددت المادة 34 من القانون العضوي رقم 04-12 المؤرخ في 2004/12/06 المتعلق بالمجلس الأعلى للقضاء إلى جانب مهامه الأساسية المتصلة بتعيين القضاة ونقلهم وترقيتهم وكذا كهيئة تأديبية إلى إعداد مدونة للأخلاقيات مهنة القاضي. صادق المجلس الأعلى للقضاء في دورته العادية والمنعقدة في شهر ديسمبر 2006 على مدونة أخلاقيات مهنة القاضي⁽⁸⁷⁾. تناولت بشكل مفصل التزامات وسلوكيات القاضي أثناء عمله وخارجه و من بينها⁽⁸⁸⁾:

- التحلي بالحكمة والرزانة.

(86)- للمقارنة مع المشروع الفرنسي

Art 20 de la loi organique n° 94-100 du 05/02/1994 sur le conseil supérieur de la magistrature modifiée par la loi n°2007-287 du 05 mars 2007: « il élabore et rend public un recueil des obligations déontologies des magistrats ».

(87)- مدونة أخلاقيات مهنة القاضي، الصادرة بموجب قرار من المجلس الأعلى للقضاء، (ج. ر عدد 17، المؤرخة في 2007/03/14).

(88) - حسين طاهري، أخلاقيات مهنة القاضي، دار الخلدونية، الجزائر، 2010، ص 41.

- ضمان حق الدفاع للمتقاضي أو محاميه.
- الحفاظ على سرية المداولات وعدم إفشائها لأي كان ولأي سبب كان.
- عدم استعمال منصبه لتحقيق أغراض شخصية.
- عدم قبول الهدايا من المتقاضيين في أي شكل كان.
- عدم الخضوع للمؤثرات الخارجية حول قضايا معروضة عليه.....

البند الثاني: بعض البلدان العربية:

أولاً- وثيقة مبادئ السلوك المهني وأخلاقيات الوظيفة العامة لدولة الإمارات العربية المتحدة الصادرة بموجب قرار مجلس الوزراء⁽⁸⁹⁾، حيث حرص المشرع من خلال هذه الوثيقة تنمية روح المسؤولية لدى الموظف العام مع تمسّكه بالأخلاق السامية.

ثانياً- وثيقة أخلاقيات الوظيفة العامة للمملكة العربية السعودية، الصادرة لسنة 2004، والتي ركزت على أخلاقيات الوظيفة باعتبارها ركنا من الأركان الأساسية للوظيفة العامة، والتي يجب الالتزام بها وفي حالة أي تقصير يتحمّل الموظف المسؤولية الكاملة.

ثالثاً- مدونة أخلاقيات سلوك الموظفين لدولة الأردن⁽⁹⁰⁾، الصادرة لسنة 2009 تنوعت القضايا المثارة في هذه المدونة، إلا أنها تتمحور حول أربعة أمور هي:

- 1- العلاقة بين الموظف ورؤسائه وزملائه من خلال التعاون بينهما والطاعة وأداء العمل والنصيحة.
- 2- توجيهه وتشجيع أخلاق العمل الإيجابية، وحسن معاملة المراجعين.
- 3- عدم إفشاء أسرار المهنة.
- 4- البعد عن التصرفات المنافية للتعاليم الإسلامية، وللقوانين، والعادات والأعراف والتقاليد.

المطلب الثالث: مصادر أخلاقية أخرى

إلى جانب المصادر العامة والمصادر التنظيمية، هناك قوى أخرى تسهم في تكوين أخلاقيات المهنة، وتوجيهها باتجاه معين. إذ لكل نظام من الأنظمة تأثيرا خاصا على طبيعة سلوك العاملين، ومجمل هذه التأثيرات تتولد عنها قوة لشد السلوك، ودفعه بالاتجاه الذي قد يعزز أو يضعف العمل بأخلاقيات المهنة. ومن بين هذه القوى:

(89)- قرار مجلس الوزراء رقم 15 لسنة 2010 المؤرخ في 2010/06/13 والمتضمن وثيقة مبادئ السلوك المهني وأخلاقيات

الوظيفة العامة لدولة الإمارات العربية، متواجد على الرابط التالي: www.fahr.gov.ae

(90)- مدونة أخلاقيات سلوك الموظفين لدولة الأردن، متواجد على الرابط التالي: www.mopds.gov.jo

- الصلاحية والاستحقاق في اختيار المرشحين للتوظيفة (الفرع الأول)

- القيادة الإدارية (الفرع الثاني)

- التعليم والتدريب الأخلاقي (الفرع الثالث)

- نظام الحوافز والمكافآت (الفرع الرابع)

الفرع الأول: الصلاحية والاستحقاق في اختيار المرشحين للتوظيفة.

تلعب الإدارة دوراً أساسياً وهاماً في كافة الدول، فلا سبيل إلى ضمان رقي أي مجتمع من المجتمعات المعاصرة، إلا في ظل وجود إدارة عامة قوية، وبما أن الفرد هو الممثل الحقيقي للدولة والمعبّر عن إرادتها، والمؤتمن على أسرارها كان لابد من اختيار أفضل العناصر البشرية المتقدمة لشغل الوظيفة⁽⁹¹⁾.

فالموظف العام مرآة الدولة إذا صلح الفرد صلحت الدولة، وإذا فسد فسدت هي الأخرى⁽⁹²⁾، ولما كانت الوظيفة العامة لم تنشأ للموظف، بل الموظف وجد للتوظيفة على أساس هذه النظرية تمّ وضع ثلاث أنظمة أساسية لاختيار القادة الإداريين، وغالبا ما تجمع الدولة الواحدة أكثر من نظام في النفس الوقت نظام الاختيار السياسي،⁽⁹³⁾.

ونظام الانتخاب،⁽⁹⁴⁾ ونظام المسابقات⁽⁹⁵⁾.

(91)- بدوى عبد العليم سيد محمد، مبدأ الصلاحية في الوظائف العامة و ضمانات تطبيقه، الطبعة الأولى، دار النهضة، القاهرة، 2006، ص 01.

(92)- علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، دار الثقافة، 2004، ص 11.

(93) - انظر المادة 78 من الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل بموجب المرسوم الرئاسي 442/20.

وللمقارنة في فرنسا، طبقا لدستور الجمهورية الخاصة الصادر عام 1958، يعين رئيس الجمهورية رئيس الوزراء، والقيادات الإدارية العليا بمقتضى سلطة تقديرية كاملة، وقد صدر مرسوم هام بتاريخ 1959/03/21 تطبيقا للمادة الثالثة من قانون نظام الموظفين الصادر في 1959/02/04 حيث حدد هذه الوظائف القيادية العليا وهي على سبيل المثال: - السكرتيرين العامين. - مديري الإدارات في الإدارة المركزية. - مديري الجامعات. - السفراء. - الولاة.

محمود شحماط، المخل إلى العلوم الإدارية- أسس و مبادئ علم الإدارة العامة، دار العلوم، الجزائر، 2010، ص 103-104.

(94)- يعتبر نظام الانتخاب في حد ذاته صورة من صور التوصية السياسية لعدم ارتباطه في غالب الأحيان بمعيار الكفاءة والاستحقاق، هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، المرجع السابق، ص 138

(95) - انظر المادة 80 من الأمر 03-06 والمتعلق ب ق أع وع. وللمقارنة في مصر تنص جميع قوانين العاملين المدينين بالدولة مصرية، أن يكون شغل الوظائف العامة عن طريق إجراء المسابقات، وهي القانون رقم 210 لسنة 1951 والقانون رقم 46 لسنة 1964 والقانون رقم 47 لسنة 1978.

حيث ترتكز هذه الأنظمة على مبدئين أساسيين هما:

*مبدأ مساواة المواطنين في الدخول إلى الوظيفة العامة.

*ومبدأ الصلاحية في الاختيار، يسمّيه الفقه الفرنسي فن اختيار الموظف، ويعرفه على أنه انتقاء أفضل الأشخاص المرشّحين لشغل الوظيفة العامة المعلن عنها من حيث تناسب مؤهلاتهم واستعداداتهم، ورغباتهم، وشخصياتهم، وسلوكياتهم بهدف وضع الشخص المناسب في المكان المناسب، وهو ما يعبر عنه بالصلاحية العلمية، والصلاحية الأخلاقية (الأدبية). كما يسمّيه البعض مبدأ ديمقراطية الوظيفة العامة، و يعني أن تكون الوظيفة العامة، بمثابة حقّ إذا ما توافرت شروط الالتحاق بها، و الوقوف على الكفاءة المطلوبة في المرشح لشغلها⁽⁹⁶⁾. وهناك من يعرفه أيضا على أنه إعلاء للمؤهلات، والقدرات الشخصية على كل الاعتبارات التفاضلية الأخرى⁽⁹⁷⁾

أما ما استقرّ عليه القضاء الإداري فيما يخصّ مبدأ الصلاحية بعنصرها الصلاحية العلمية (العملية) والصلاحية الأخلاقية (الأدبية)، فالموظف العام يمثل الدولة، ويمارس السلطة في مواجهة الجمهور، ويطلع على أسرار الناس بحكم الوظيفة، ولذا كان من الضروري أن يتحلّى بأخلاق حميدة. وهذا ما ذهب إليه محكمة القضاء الإداري في مصر في حكم لها بقولها:⁽⁹⁸⁾ " الكفاية والصلاحية صفات ذاتية في الشخص تتكوّن من عناصر عدة منها ما يتصل بدرجة المعرفة من المعلومات الإدارية والفنية، ومنها ما يتصل بالمران والذكاء، ومنها ما يتصل بحسن السير والسلوك وحسن السمعة وغير ذلك من شتى العناصر والمقوّمات الأخرى التي تتجمّع من ماضي الشخص، وتاريخ حياته المهنية مما يساعد على الحكم على هذه الكفاية والجدارة. وإن كان من الجائز أن تكون الدرجات العلمية دليلا مبدئيا على درجة المعرفة، إلا أنها لا تعدو أن تكون عنصر من عناصر المقارنة".

وهذا ما يستوجب أن نسلط الضوء بشيء من التفصيل على:

(96)- بدوى عبد العليم سيد محمد، المرجع السابق، ص 119 وما يليها.

(97)- هاشمي الخرفي، المرجع السابق، ص132.

(98)- الحكم رقم 1550 لسنة 05 قضائية، جلسة بتاريخ 1953/03/08، و المشار إليه في: د.بدوى عبد العليم سيد محمد، المرجع السابق، ص25.

شروط تولي الوظائف العامة (البند الأول) والصلاحية الأخلاقية في التوظيف (البند الثاني).

البند الأول: شروط تولي الوظائف العامة:

لا يوجد اختلاف كبير بين شروط تولي الوظائف العامة في النظم الوظيفية الوضعية، فقد حدّد المشرع الجزائري في المادة 75 من ق أ ع و ع الشروط العامة، والتي تلتزم بها جميع الإدارات غير تارك أمر تحديدها لجهة إدارية معنية حسبما يترأى لها، لأن الوظيفة العامة تكليف، وليست تشريف تفرض على شاغلها واجبات، ومسؤوليات في مقابل ما يتمتّع به من مزايا وحقوق.

حيث تنصّ المادة 75 على أنه: "لا يمكن أن يوظف أيّا كان في وظيفة عمومية ما لم تتوفر فيه الشروط الآتية:

- أن يكون جزائري الجنسية.

- أن يكون متمتّعاً بحقوقه المدنية.

الآ تحمّل شهادة سوابقه القضائية ملاحظات تنافى، وممارسة الوظيفة المراد الالتحاق بها.

أن يكون في وضعية قانونية اتجاه الخدمة العامة".

وفيما يلي نتعرّض بدقّة لشرط الصلاحية الأخلاقية في التوظيف، وذلك نظراً لما لهذا الشرط من أهمية خاصة في الآونة الأخيرة حيث شاب الوظيفة العامة التسيّب والانحراف وانتشار الرشوة، وهو ما يعرف عنه بالفساد الإداري، والمالي، ويرجع ذلك إلى عدم مراعاة هذا الشرط المهم عند التعيين في كل الوظائف من أعلاها إلى أدناها.

البند الثاني: شرط الصلاحية الأخلاقية في التوظيف

يقصد بالصلاحية الأخلاقية الاطمئنان إلى نزاهة وتعفف المرشح عن التريح من الوظيفة، أو استغلالها لتحقيق أهداف غير مشروعة، وقدرته على تطبيق أخلاقيات الوظيفة العامة⁽⁹⁹⁾.

لقد نصّت جميع قوانين الوظيفة العامة المتعاقبة على ضرورة تمتع المرشح للوظيفة بالسلوك الحميد والسيرة الحسنة. الابتعاد عن كل موظف تحوم حوله الريبة والشبهة لاسيما بالنسبة للوظائف العليا.

(99)- بدوي عبد العليم سيد محمد، المرجع السابق، ص 407.

حيث قضت المحكمة الإدارية العليا المصرية⁽¹⁰⁰⁾ بأن "... مستوى حسن السمعة يتفاوت بتفاوت الوظيفة وخطورتها ومسؤوليتها فما تتساهل فيه الإدارة بالنسبة لوظائف معينة تتشدد فيه بالنسبة لوظائف أخرى كالقضاء والشرطة، لما لهذه الوظائف من أهمية وخطورة تتطلب فيمن يشغلها مستوى خاصا من حسن السمعة".

والجدير بالذكر أنّ هذا الشرط ليس شرطا للتعين المبتدئ في الوظائف العامة، إنما هو شرط الاستمرار فيها، وهذا ما أكدته المحكمة الإدارية العليا المصرية⁽¹⁰¹⁾ بقولها: "... وهو على هذا الوجه شرط الصلاحية لتولي الوظائف العامة هو شرط للاستمرار في شغلها.."

كما يشترط لسوء السمعة صدور أحكام ماسة بالشرف ضد المرشح للوظيفة، ولقد نصّت عليه جميع القوانين الوظيفية، حيث عبّرت عنه المادة 75 من الأمر 03/06 والمتعلق ب ق أ ع و ع الجزائري بنفسها: "ألاّ تحمل شهادة سوابقه القضائية ملاحظات تنافي، وممارسة الوظيفة المراد الالتحاق بها".

تقابلها في التشريع المصري المادة 03/20 من قانون العاملين المدنيين بالدولة المصرية رقم 47 لسنة 1978، والتي تنص على انه: "ألاّ يكون قد سبق الحكم عليه بعقوبة جنائية في إحدى الجرائم المنصوص عليها في قانون العقوبات أو ما يماثله من جرائم منصوص عليها في القوانين الخاصة، أو بعقوبة مقيدة للحرية في جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة..."

وتقابلها أيضا المادة الخامسة من التشريع الوظيفي الفرنسي الصادر في 13/07/1983 والتي نصّت على وجوب خلوّ صحيفة السوابق القضائية للمرشح مما يتنافى مع ممارسة الوظيفة العامة.

وقد استقر قضاء المحكمة الإدارية العليا المصرية على أن "الجرائم المخلة بالشرف هي التي ترجع إلى ضعف في الخلق وانحراف في الطبع، وخضوع للشهوات، مما يزرى بالشخص ويوجب احتقاره وتجريده من كل معنى كريم، فلا يكون جديرا بالثقة والطمأنينة"⁽¹⁰²⁾

وهذا تطبيقا لقول الرسول (ص): "دع ما يريبك إلى ما لا يريبك، فإن الصدق طمأنينة والكذب ريبة"، وعليه فإن الالتزام بالكرامة والإخلاص والشرف هو واجب أخلاقي في الأصل تحثّ عليه الشرائع الدينية، إذ أن الموظف العام المسلم مطالب بالابتعاد عن الإتيان بسلوكيات أو أفعال تتناقض مع كرامة الوظيفة وشرفها، سواء أكان ذلك في محل العمل أو خارجه. وإن لم يكن هناك تحديد واضح لهذه

(100)- الطعن رقم 644 لسنة 14 ق ع، جلسة 1969/12/01 ملف رقم 328/42/14 مشار إليه في بدوي عبد العليم سيد محمد، المرجع السابق، ص 408

(101)- الطعن رقم 1587 لسنة 10 ق ع، جلسة 1966/12/24 ملف رقم 478/46/12، مشار إليه في بدوي عبد العليم سيد محمد، المرجع السابق، ص 409.

(102)- الطعن رقم 4293 لسنة 41 ق ع، جلسة 2000/05/28 مشار إليه في بدوي عبد العليم سيد محمد، المرجع السابق. ص 413.

السلوكيات والأفعال، إلا أنّ أيّ سلوك غير مرض من طرف الموظف، لا بد أن يقام بحسب الظروف السائدة، والطبقة التي يحتلّها، وخطورة السلوك المعيب على ثقة الجمهور فيما أسندت إليه من مسؤولية⁽¹⁰³⁾، وفي ذلك يقول الرسول(ص): "البرّ حسن الخلق والإثم ما حاك في صدرك وكرهت أن يطلع عليه النَّاس"⁽¹⁰⁴⁾ (حديث صحيح).

الفرع الثاني: القيادة الإدارية:

إن تقدّم المجتمع، وحضارة الأمة يتوقّفان إلى حد بعيد على القيادات العليا القادرة في المنظمات المختلفة، ومن هنا يفهم لماذا تعنى الدول المتطورة بموضوع القيادة الإدارية، ولماذا تعنى الحكومات والمجتمعات باختيار القادة الإداريين وتدريبهم وتنمية مواهبهم وقدراتهم ومهاراتهم⁽¹⁰⁵⁾.

والقيادة الإدارية في سبيل تحقيق التزاماتها بوظائفها تتمتع بسلطة هامة ومؤثرة، وهي سلطة اتّخاذ القرارات التي تبلور الهدف، وتحدّد الخطة أو البرامج، وتوضّح السياسة المتبعة وتندسّق جهود الأفراد وبالتالي من الضروري التعرّض إلى الجمع بين القيادة الإدارية في (البند الأول)، واتخاذ القرارات الأخلاقية في (البند الثاني).

البند الأول: القيادة الإدارية

أولاً: تعريف القيادة

لقد بذلت عدة محاولات لإعطاء مفهوم صحيح لظاهرة القيادة، وفيما يلي بعض الأمثلة التي حاولت التعرّض لهذا المفهوم:

فالقائد على سبيل الاشتقاق هو كائن في المقدمة أو بالأحرى هو الرأس المفكر الذي ينظر ويحسن التصرف لصالح سائر الجسم (أي مرؤوسيه)⁽¹⁰⁶⁾، والقيادة سلوك يقوم به القائد للمساعدة على بلوغ الأهداف الجماعية وتحريك الجماعة نحوها، وتحسين التفاعل الاجتماعي بين الأعضاء، والحفاظ على تماسك الجماعة، وتسيير مواردها؛ وهكذا يمكن النظر للقيادة أيضاً كعملية سلوكية⁽¹⁰⁷⁾.

(103)- فؤاد محمد العمر، المرجع السابق، ص 47.

(104)- محمد ناصر الألباني، صحيح الجامع الصغير وزيادته (الفتح الكبير)، المجلد الأول، المرجع السابق، ص 557.

(105)- محمود شحماط، المرجع السابق، ص 69-70.

(106)- جيم كور توا، الطريق إلى القيادة والتنمية الشخصية، ترجمة سالم لعيسى، الطبعة الأولى، دار علاء الدين، دمشق، 1999، ص 07.

(107)- شفيق رضوان، السلوكية والإدارة، الطبعة الثانية، مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، لبنان، 2002، ص 18.

كما يعرفها الدكتور جمال الدين عويسات على أنها: عبارة عن استقطاب قدرات الآخرين من أجل أداء الأعمال المنوط بهم بحماس وثقة. وقد أثبتت الأبحاث أن الشخص الذي تتم قيادته بشكل جيد يمكن أن يزداد جهده بحوالي 40 بالمائة⁽¹⁰⁸⁾.

ولقد تطور مفهوم القيادة الإدارية عبر مرحلتين متعاقبتين⁽¹⁰⁹⁾:

المرحلة الأولى: والتي تمثل المعنى التقليدي للقيادة الإدارية، والذي يرتبط بفكرة السلطة السلمية داخل التنظيم الإداري، فالقائد الإداري هو كل رئيس إداري يتمتع بحق إصدار أوامر السلطة، والتي يتعين على التابعين تنفيذها وطاعتها، وإلا تعرضوا للجزاء، فعناصر القيادة الإدارية إذن هي: الأوامر والطاعة والجزاء.

المرحلة الثانية: والتي تمثل المعنى الحديث للقيادة الإدارية، والذي يعتمد على فكرة العلاقات الإنسانية التي تربط بين القائد وأعضاء التنظيم ليس بوصفهم أتباعا بل كيان، فتحدد سلطة القائد في قدرته على التأثير على العاملين من أعضاء التنظيم، وخلق الولاء بينهم، وغرس روح الفريق الواحد من أجل بلوغ الأهداف المشتركة للمنظمة.

ما نخلص إليه إذن أن القائد الإداري هو الذي يعرف كيف يجعل الآخرين يحبونه، ويمتثلون إليه بالطاعة، فهو الذي يوجب الاحترام، وليس الذي يفرض الاحترام.

ومن هنا يظهر الفرق بين القائد الإداري، والرئيس الإداري⁽¹¹⁰⁾، فالقائد على خلاف الرئيس لا يستمد نفوذه من السلطة السلمية الرسمية، وإنما يستمد نفوذه من اختيار الجماعة له كقائد، ويصبحون أتباعا له.

ثانيا: صفات القائد الإداري:

يجب أن يتحلى القادة الإداريون في كل المستويات بالصفات الأخلاقية الأساسية كالنزاهة، الأمانة، الشرف، الكرامة، بحيث يمثلون قدوة أخلاقية لتابعيهم ومرؤوسهم. فليست هناك جدوى أو قيمة لرئيس يملك مهارات استثنائية وعلم وثقافة إذا لم يكن على هذا المستوى المطلوب من النزاهة والشرف، ثم إنه لو كان كذلك سيكون قدوة سيئة، ولا شك في أهمية القدوة الطيبة الحسنة بالذات في القائد الإداري الأعلى⁽¹¹¹⁾. وكما يجب على القائد الإداري أن يكون متمتعا بالاستقرار النفسية الروحية التي شعارها (خدمة الآخرين، خدمة نزيهة دائمة، والشجاعة)، والتي تتطلب الذمة واليقين والحماسة والأخلاق⁽¹¹²⁾. وعلى القائد الإداري

(108)- جمال الدين عويسات، مبادئ الإدارة، الطبعة الأولى، دار الهومة، الجزائر، 2005، ص 20

(109)- محمود شحماط، المرجع السابق، ص 07.

(110)- شفيق رضوان، المرجع السابق، ص 82.

(111)- محمود شحماط، المرجع السابق، ص 97.

(112)- جيم كورتوا، المرجع السابق، ص 08.

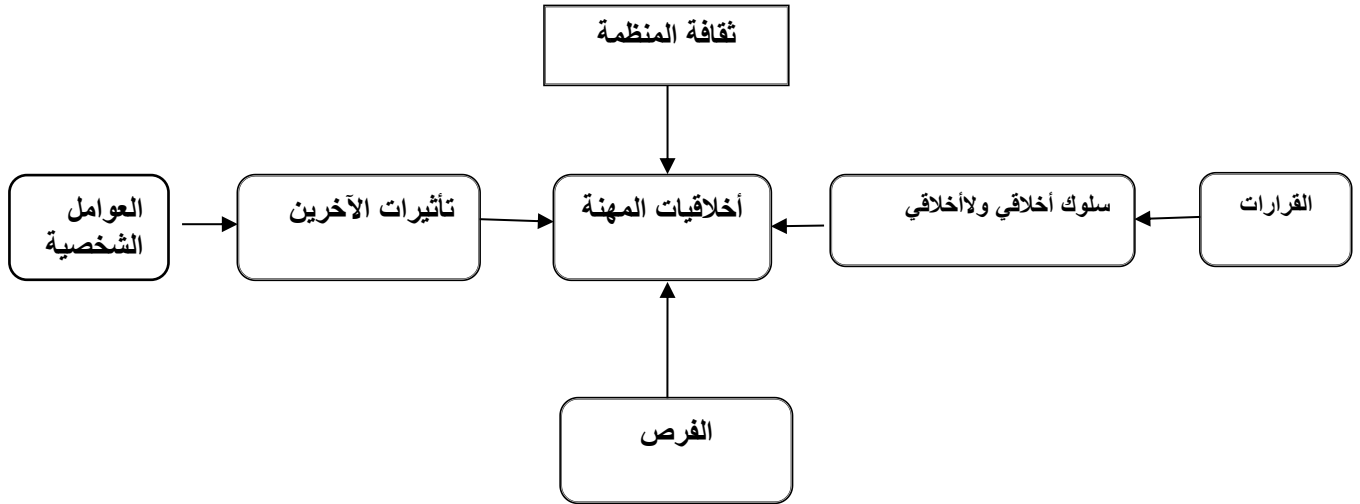
أخلاقيات المهنة في مجال الصناعات العمومية الحكومية.

الناجح أن يأخذ الأمور بقوة ليس فيها شدة وليس فيها ضعف، بحيث يستطيع أن يفرس فضائل الأخلاق في نفوس المرؤوسين، و أن يكون خادما للمصالح العامة، أي انه لا يتمسك برعاية الفوائد الخاصة على حساب الفوائد العامة، وهي مهمة رئيسية ملزمة وغير قابلة للاستبدال، فإذا ما اكتسب هذه الأخلاق من رؤسائه سيسقيها بدوره حتما لمرؤوسيه.⁽¹¹³⁾

البند الثاني: الإطار الأخلاقي للقرارات الإدارية:

إنّ عملية اتخاذ القرار إنما هي عبارة عن اختيار طريق معين من بين الكثير من البدائل المتوفرة، فهناك الكثير من العوامل التي تؤثر في اتخاذ القرار⁽¹¹⁴⁾، ولعل النموذج التالي (الشكل 02) يمكن أن يوضح لنا أهم العوامل المؤثرة في تشكيل السلوك الأخلاقي أو اللاأخلاقي والذي يمثل قاعدة لاتخاذ القرارات في المنظمة.

العوامل المؤثرة في السلوك: الشكل (02)⁽¹¹⁵⁾



أولاً: العوامل الشخصية

إن المدراء يتخذون قرارات مختلفة في مواقف أخلاقية متشابهة بسبب كونهم في مداخل مختلفة من مستوى تطورهم الإدراكي والأخلاقي، ويمكن الإشارة إلى هذا التطور بالمراحل التالية:

المرحلة الأولى: الخوف من العقاب والطاعة للقانون.

المرحلة الثانية: الذرائعية وتبادل المنافع.

(113)- صوفي إيمان، قوراري مريم، المرجع السابق، ص 02.

(114)- جمال الدين عويسات، المرجع السابق، ص 01.

(115)- أحمد محمود حبيب البوتي، المرجع السابق، ص 08.

المرحلة الثالثة: النظام الاجتماعي ومراعاة الضمير.

المرحلة الرابعة: أولية الحقوق، والعقد الاجتماعي + المنفعة العامة.

ثانيا: المؤثرون الآخرون

يتأثر سلوك الفرد في إطار العمل بالعديد من الشرائح، حيث يصحّ معظم المدراء أن مشكلاتهم الأخلاقية تتضمن عادة صراعات مع (زملاء العمل- الرؤساء- الرؤوسين) حول مسائل مثل عدم الصدق والضغوط المفروضة عليهم من قبل رؤسائهم للقيام بأفعال غير أخلاقية⁽¹¹⁶⁾.

وفي نفس السياق قدّم توماس جون نموذجا عن القرار الأخلاقي لم يسبق للنماذج التي سبقته وأن ميّزته، لاسيما فيما يخص النية الأخلاقية والتي يجب وأن تتلاءم وخصائص القضية الأخلاقية التي تواجه صانع القرار. فهو لم يشر إلى الخصائص الشخصية، ولا إلى العوامل التنظيمية، بل فقط إلى المطالب الأخلاقية التي ترتبط بدقة مع القضية المطروحة⁽¹¹⁷⁾.

وعليه فإن أخلاقيات المهنة هي تقييم العمل على أساس اتخاذ القرار بما يتفق، والقانون وفق الإطار القياسي، والذي يأخذ الشكل التالي: (إدراك الوضع- قرار أخلاقي- النية الأخلاقية- السلوك)⁽¹¹⁸⁾. لذا يجب التمييز عمليا بين الخطأ بدافع الاستفادة، والخطأ الإجرائي البحث الذي يقع فيه الكثير من الموظفين لنقص في التكوين تتحمّله الهيئات المستخدمة أكثر مما يتحمّله الموظف.

الفرع الثالث: التعليم والتدريب الأخلاقي

إن الإدارة في الدول والمجتمعات العربية والإسلامية تواجه في الوقت الحاضر مشكلات عديدة منها تدني تأهيل العاملين فيها، وانخفاض المستوى التعليمي والتدريب لموظفيها وقلّة الفاعلية الإدارية وغيرها من التحديات الكبرى، أضف إلى ذلك أن التفسير السريع في أنماط حياتها وطرائق معيشتها قد أدى إلى تغيير جذري في أخلاقها وقيمتها الاجتماعية بصورة متنامية.

كما أن زيادة الطلب على الخدمات التي توفرها الدولة وشمولية تقديمها، وتزايد نفوذ موظفي الحكومة ضمن الإطار الاجتماعي مع عدم الوضوح في وظائف الدولة وحدود سلطتها قد أبرز الحاجة إلى

(116)- فريد كورتل، أخلاقيات التسويق: بين الفهم والتطبيق لدى منظمات الأعمال الجزائرية المجلة الجزائرية للعلوم و الاقتصادية و السياسية، العدد 03، سبتمبر 2011، ص 360.

(117)-ALAN ANQUETIL, Qu'est ce que l'éthique des affaires?, Librairie philosophique J.VRIN, France, 2008, p 29.

(118) ALAN ANQUETIL, idem.

الإعداد الأخلاقي لمتخذي القرار في الجهاز الحكومي، نظرا لاحتمال كبير في إساءة استخدام السلطة في ظل غياب الرأي العام المؤثر، وضعف الرقابة الإدارية.

ولعل الأداة الرئيسية لأي إعداد أخلاقي هي التعليم والتدريب، ولذلك حرصت التشريعات على العناية ببعض القيم الأساسية للعمل الجاد، والمبادرة وتكريس الجهد للوظيفة العامة، وتفضيل المصلحة العامة على غيرها⁽¹¹⁹⁾.

البند الأول: تعريف التدريب

إن التدريب عملية توجيه شخص من أجل أن تعلّمه كيف يحسّن أو يعدّل من كفاءاته أو سلوكياته المهنية، لذا فهو يرقى إلى مستوى الإنسان، ليصل إلى قيم مستوى الإنسان⁽¹²⁰⁾. ولقد ظهرت فكرة التدريب في سنة 1908 حينما قدم هنري جانت بحثا للجمعية الأمريكية للمهندسين بعنوان "تدريب العاملين على تقليد الصناعة والتعاون"، حيث يرى فيه وجوب توجيه العاملين في العمل بدلا من سوقهم إليه، فقد كان يرى أن الإدارة مسؤولة أصلا عن تعليم و تدريب العمال لزيادة مهامهم، وتكوين علاقات أفضل، والحد من الوقت الضائع⁽¹²¹⁾.

ويذهب الدكتور كايد إبراهيم عبد الحق⁽¹²²⁾ بطعن القول القديم على أن القادة يولدون ولا يصنعون ومن ثم ليس هناك حاجة إلى التدريب على القيادة، إلا أن النظرة الحديثة إلى القيادة يمكن تعلمها وتعليمها وأن القائد يصنع أكثر مما يولد، ومن ثم يجب الاهتمام بتدريب القادة الجدد.

البند الثاني: أهداف التدريب

يرى الدكتور عبد الله بن حمد السعدان⁽¹²³⁾ أنه من بين سبل الارتقاء بأخلاقيات العمل تدريب الموظفين على السلوكيات المثقفة مع أخلاقيات الوظيفة العامة، وغرس القيم والإحساس بالمسؤولية، وتشجيع الموظفين على الاستقامة والنزاهة، ويضيف على ضرورة التركيز في أوجه التدريب المختلفة⁽¹²⁴⁾ على الأهداف الآتية:

(119)- فؤاد عبد الله العمر، المرجع السابق، ص 61.62.

(120) - محمد سليم، تنمية الموارد البشرية (دعائم وأدوات)، دار طليطلة للنشر الجزائر، 2010، ص 49.

(121)- حمدي أمين عبد الهادي، الفكر الإداري الإسلامي والمقارن، دار الفكر العربي للنشر، القاهرة، 1984، ص 71.

(122)- كايد إبراهيم عبد الحق، أسس التربية، دار الفكر للنشر، المملكة العربية الهاشمية، عمان، 2009، ص 31.

(123)- المنظمة العربية للتنمية الإدارية، المرجع السابق، ص 383.

(124)- سواء تدريب العاملين الجدد أو التدريب أثناء العمل أو تجديد المعلومات لإكساب العاملين مهارات جديدة في مجال تخصصهم أو إعادة تدريبهم لشغل وظائف أعلى. المنظمة العربية للتنمية الإدارية، التأديب في الوظيفة العامة، ورقة عمل لـ صبحي منصور، الاتجاهات المعاصرة لإدارة الوظيفة العامة وشؤون الموظفين، القاهرة، 2008، ص 310.

أخلاقيات المهنة في مجال الصناعات العمومية الحكومية

أولاً- أن يساهم التدريب في مساعدة الموظف على مواجهة الواعية، والموضوعية لما يصادفه من مشكلات متعلقة بأخلاقيات الوظيفة العامة والقيم السائدة.

ثانياً- توليد الالتزام الذاتي بالمعايير الأخلاقية، والسلوكيات الحميدة كوسيلة للتفريق بين السلطة والمسؤولية.

ثالثاً- أن يفهم الموظف المضامين الأخلاقية للسلطات التي يمارسها والحرص على استخدامها.

رابعاً- أن يدرك الموظف معنى الصالح العام، وأهمية الفرد والمجتمع.

وهذا ما ذهبت إليه معظم الأنظمة والتشريعات المتعلقة بالوظيفة العمومية إلى إدراج التكوين والتكفل بالموظفين، وتحسين مؤهلاتهم، واتخاذ كل التدابير اللازمة والضرورية لتجسيد هذا المبدأ كحق للموظف، وواجب فني في آن واحد (125)

لم تحد الجزائر عن هذا الاتجاه إذ تضمنت كل النصوص المتعلقة بالوظيفة العامة (126)، منذ الاستقلال مبدأ التكفل بتكوين الموظفين، وتحسين مؤهلاتهم كما تحت أحكام المرسوم (127) بالدرجة الأولى على ضرورة اكتساب المرشحين للوظيفة العمومية الصفات المرتبطة بأخلاقيات المهنة وبطبيعة الوظائف والمسؤوليات التي قد تناط بهم كممثلين للدولة ومؤسساتها. وفي سبيل تحقيق ذلك تم إنشاء شبكة من المدارس التطبيقية مهامها إعداد المرشحين لتفادي السلوكيات، والمواقف التي تخل بالقيم والأخلاقيات التي تعززها الوظيفة العامة (128).

الفرع الرابع: نظام الحوافز والمكافآت

شهد النصف الثاني من القرن التاسع عشر مقدمات حركة الإدارة العلمية، فمع نموّ مشروعات الأعمال حجماً، وعداداً جدّ العديد من المشكلات الإدارية التي لم يكن للمديرين سابق عهد بها، وبالفعل تحوّل الفكر من مجرد الاهتمام بالمنظمة وموقعها، إلى الاهتمام بتفصيلات ما بداخلها من بشر وآلات، ولذا انطلق الفكر الإداري لمناقشة نظم الحوافز، وأصول وأساليب التنظيم العلمي للعمل (129).

(125)- هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص 145.

(126)- المادة 22 من الأمر 133_66 المؤرخ في 02 جوان 1966 والمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية (ج.ر.رقم 46)؛ المادة 38 من الأمر 03_06.

(127)- المرسوم رقم 96-92 المؤرخ في 03/03/1996 والمتعلق بالتكوين، و تحسين مستوى الموظفين (ج.ر. عدد 16).

(128)- هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص 149.

(129)- عبد الهادي محمد أمين، المرجع السابق، ص 47.

أخلاقيات المهنة في مجال الصناعات العمومية الحكومية

فالموظف كما عليه واجبات له حقوق ومنها الأجر، والحافز⁽¹³⁰⁾. ولقد أكدت العديد من الدراسات على العلاقة بين قلة الأجور، والفساد الإداري خاصة وأن معظم قوانين الوظيفة العمومية تمنع الموظف من قيام بأي عمل تجاري أو غيره خارج نطاق العمل الحكومي تطبيقاً لقاعدتين أساسيتين متلازمتين هما:

- قاعدة الدفع بعد القيام بالخدمة

- قاعدة عدم الجمع بين مرتبتين

وعليه من الأمور التي يجب مراعاتها عند تحديد الرواتب وأجور العاملين والموظفين توافق مقدارها مع مستوى المعيشة في الدولة حتى يتمكن الموظف من القيام بعمله على خير وجه، ويستغني براتبه عن اللجوء إلى مصادر أخرى قد تكون غير مشروعة أو مشروعة إلا أن فيها انشغالا لوقته و فكره مما يترتب عليه آثار سلبية على عمله الوظيفي⁽¹³¹⁾

ويعتبر أهم بند في حوافز المكافآت هو ربطها بمعايير التفوق والامتياز والتقييم في المؤسسة، فيشعر الفرد بأهمية التقييم وهذه المعايير، وبالتالي المساعدة على تطوير أدائه في المؤسسة⁽¹³²⁾

ومن الأمثلة الرائدة في هذا المجال دولة سنغافورة، وما تقوم به من تقديم خدمات ذات جودة عالية من قبل القطاع العام، من خلال إطلاق شعار جديد عبارة عن SP21 ويعني الخدمات العامة للقرن الواحد والعشرين⁽¹³³⁾، وفي نفس السياق انطلقت في فرنسا حركة تغيير مسّت القانون العام الوظيفي للخدمة العامة سنة 2007، حيث ركّزت في مرحلتها الثانية على تحسين نوعية الخدمة المقدمة للمستخدم⁽¹³⁴⁾

وهذا تطبيق عملي لما دعا إليه الإسلام من ضرورة إتقان العمل وذلك لقول الرسول (ص): "إن الله يحبّ من العامل إذ عمل أن يحسن"⁽¹³⁵⁾ "حديث حسن"، وفي المقابل ربّب الإسلام أجرا عظيما إذا أحسن الموظف في أداء عمله، كما قال الرسول (ص): "الخازن المسلم الأمين الذي يعطي ما أمر به كاملا موقرا"

(130)- تتنوع طرق الحوافز ما بين مادية معنوية: الحوافز المادية: مثل الأجور على أنواعها المختلفة والعلامات والعمولات والاشتراك في الإرباح والخدمات المختلفة مثل: الغذاء والصحة والسكن والتعليم. أما الحوافز المعنوية: كالمدح والتسهيّل الاجتماعي والتنافس والاستقرار والتقدير وتحقيق الذات. كايد إبراهيم عبد الحق، المرجع السابق، ص 31.

(131)- المنظمة العربية للتنمية الإدارية، التأديب في الوظيفة العامة، ورقة عمل لـ عبد الله بن حمد السعدان، المرجع السابق، ص 385.

(132)- المنظمة العربية للتنمية الإدارية، التأديب في الوظيفة العامة، ورقة عمل لـ صبيحي منصور، المرجع السابق، ص 314.

(133)- د. فؤاد عبد الله العمر، المرجع السابق، ص 26.

(134) - JULIE VICTOIRE, Op.cit, p 02.

(135)- محمد ناصر الدين الألباني، صحيح الجامع الصغير وزيادته (الفتح الكبير)، المجلد الأول، المرجع السابق، ص 384.

طيبة به نفسه فيدفعه إلى الذي أمرله به، أحد المتصدّقين⁽¹³⁶⁾" (حديث صحيح). وقد قال أبو عبيدة بن الجراح لعمر بن الخطاب رضي الله عنهما جميعا عندما اختار الصحابة لتولّي الولايات: "دنت أصحاب الرسول(ص)، فقال له عمر: يا أبا عبيدة إذ لم أستعن بأهل الدين على سلامة ديني فبمن أستعن؟ فقال أبو عبيدة: أما إذا فعلت فأغنهم بالعمالة - الأجر الجزيل- عن الخيانة⁽¹³⁷⁾ وهذا تأكيد على أن ضحالة الرواتب والأجور والقلّة وانعدام المحفزات، وكل ذلك من شأنه أن يخلق أجواء مواتية لظهور وانتشار الفساد⁽¹³⁸⁾.

ولقد حرص المشرع الجزائري على توفير مقومات الحياة الكريمة للموظف، فقد نصّت المادة 32 من ق.ا.ع.و.ع على أنه للموظف حق بعد أداء الخدمة في الراتب، فبمجرد التعيين في المنصب بقرار صحيح سليم من العيوب صادر عن السلطة التي تملك حق إصداره، وبالطرق القانونية للتوظيف، يستحقّ الموظف المرتب، وجميع المبالغ الأخرى كالتعويضات والترقيات والمكافآت⁽¹³⁹⁾....

ولكن تحديد الراتب يجب ألا يكون على أساس وضع الرأس في الرمل⁽¹⁴⁰⁾، وخاصة بالنسبة للموظف المكلف بملف الصنفية العمومية، فهناك اعتبارات مالية مهمة جدا في هذا المجال، وهي تسيل اللعاب⁽¹⁴¹⁾ ولذلك يجب الحرص على ضمان عقّة هذا الموظف، واستقلاليتته وحياده و تجرّده، ولا يأتي ذلك إلا إذا كان المرتب على قدر كبير من الكفاية.

(136)- محمد ناصر الدين الألباني، صحيح الجامع الصغير وزيادته (الفتح الكبير)، المجلد الأول، المرجع السابق، ص 630.

(137)- د. فؤاد عبد الله العمر، المرجع السابق، ص 53.

(138)- خرشي النووي، المرجع السابق، ص 508.

(139)- المادة 112 من الأمر 03.06 على انه: "يمكن أن يسلم الموظفون أوسمة شرفية ومكافآت في شكل ميداليات استحقاق أو شجاعة أو شهادات وزارية. تحدد طبيعة الأوسمة الشرفية والمكافآت وخصائصها وكيفية منحها عن طريق التنظيم"

(140)- محمد محمد عبد الوهاب، البيروقراطية في الإدارة المحلية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2004، ص 511.

(141)- انس طالبي، أخلاقيات الصنفية العمومية، ورقة بحث مقدمة في: الملتقى الدولي: الوقاية من الفساد ومكافحة في المجال ص ع، فرع العلوم السياسية والقانونية، جامعة جلاي ليابس، سيدي بلعباس، 24_25 افريل 2013، ص 212.

المبحث الثالث: حدود القاعدة الأخلاقية

يقصد بحدود القاعدة الأخلاقية تمييز هذه القاعدة عن غيرها من القواعد، ونعني بها القواعد القانونية، فرغم أن القاعدة الأخلاقية قد تكون بمثابة المصدر المادي أو الفلسفي للقاعدة القانونية إلا أن التمييز ما يلبث أن يبرز بينهما⁽¹⁴²⁾. لكن ما مدى درجة هذا التمييز، وهل فعلا القاعدة القانونية منفصلة عن القاعدة الأخلاقية؟ أم أن هذا الفصل مجرد تقسيم منهجي فقط ويبقى التكامل ممكن بينهما؟ للإجابة عن هاته الأسئلة سنقسم مبحثنا إلى مطلبين على النحو التالي:

المطلب الأول: القيمة القانونية للقاعدة الأخلاقية.

المطلب الثاني: الجزاء المترتب عن مخالفة القاعدة الأخلاقية.

حيث نقسم المطلب الأول إلى فرعين، نبيّن في (الفرع الأول) مدى تأثير القانون بالأخلاق، لنضرب الأمثلة من التشريع الجزائري والتشريع المقارن في (الفرع الثاني). لنتناول بعد ذلك في المطلب الثاني الجزاء المترتب عن مخالفة القاعدة الأخلاقية من خلال توضيح دور كل من النظام التأديبي كأساس للقاعدة الأخلاقية في (الفرع الأول)، والقانون الجنائي كأداة للانضباط الأخلاقي في (الفرع الثاني).

المطلب الأول: القيمة القانونية للقاعدة الأخلاقية.

إن الصلة بين القانون والأخلاق وثيقة، فالمؤلفون يتفقون على العموم بوجود علاقات ضرورية بينهما⁽¹⁴³⁾، ومع ذلك فالأخلاق أوسع نطاقا من القانون⁽¹⁴⁴⁾، إذ يدخل في مضمونها نوعان من الواجبات: واجبات الشخص نحو نفسه ويعبر عنها بالأخلاق الفردية، وواجبات الشخص نحو غيره ويعبر عنها بالأخلاق الاجتماعية، وهي على حد تعبير الدكتور عبد المنعم البدرائي⁽¹⁴⁵⁾ المنطقة المشتركة بين القانون والأخلاق، ولذلك نجد معظم أوامر القانون وأوامر، و نواهي خلقية.

وهذا ما ذهبت إليه النظرية الحديثة بين القانون والأخلاق حتى تكاد تقضي على كل فرق بينهما، سواء من حيث الغرض أو النطاق أو الجزاء لكل منهما، فهي تتصور دائرة القانون جزء من دائرة الأخلاق

(142)- عجة جيلالي، مدخل للعلوم القانونية (نظرية القانون بين التقليد والحداثة)، دار الخلدونية، الجزائر، 2011، ص208.

(143)- محمود توفيق اسكندر، وضع العقود المدنية والقانون الجنائي، الطبعة الثانية، دار الهومة، الجزائر، 2006، ص121.

(144)- حبيب إبراهيم الخليلي، المدخل للعلوم القانونية (النظرية العامة للقانون)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1999، ص 81.

(145)- أحمد محمد الرفاعي، المدخل للعلوم القانونية (نظرية القانون)، ص 06، متوافر على الرابط التالي:

ينمو، ويتسع كل ما ازداد بمساس المجتمع لان ذلك يشعر بالحاجة إلى تدعيم هذه القاعدة ورفعها من مرتبة الأخلاق إلى مرتبة القانون الوضعي (المعمول به) عن طريق فرض جزاء يكفل احترامها⁽¹⁴⁶⁾، وهكذا لوحظ بين الأخلاق والقانون حركة مستمرة تجعل القانون الوضعي يتماشى مع تطوره⁽¹⁴⁷⁾، خاصة وأن القاسم المشترك بين القاعدة الأخلاقية والقاعدة القانونية يتمثل في تحقيق المثل العليا للمجتمع، ففي هذا الشأن يسعى القانون بإقامة المدينة الفاضلة، أي المدينة التي تحترم القانون كما أن الأخلاق تهدف أيضا إلى إقامة المجتمع الفاضل المبني على التكافل والتضامن بين أفرادها⁽¹⁴⁸⁾، وهذا يعني أن كلاهما قواعد سلوك تقويمية تهدف إلى تنظيم العلاقات بين أفراد الجماعة على نحو يحقق الأمن والاستقرار فيها⁽¹⁴⁹⁾.

ولتوضيح أكثر فالمشروع حين ما يتبنى القاعدة الأخلاقية، ويقوم بتطبيق أحكامها من خلال صياغتها في صورة قوانين فإنها تكتسب صفة القاعدة القانونية، وتصبح لها نفس الخصائص⁽¹⁵⁰⁾. وهذا ما يدفعنا للتعرف على مدى تأثير القانون بالأخلاق في (الفرع الأول)، لنضرب بعد ذلك بعض الأمثلة في كل من التشريع الجزائري والمقارن في (الفرع الثاني).

الفرع الأول: مدى تأثير القانون بالأخلاق.

تؤثر العوامل الدينية والأخلاقية بدورها في تحديد ملامح النظام القانوني، وفي هذا الشأن يقول فارد هارد⁽¹⁵¹⁾: "يظهر قانون كل الدول المتحدة في مواضيع مختلفة كثيرة التأثير بأمرين: الأخلاق الاجتماعية المقبولة، والأفكار الأخلاقية الشائعة".

فكلما تقدّم المجتمع فإن تأثير القانون بالأخلاق يزداد اتساعا، حيث يتبنى المشرع العديد من قواعد الأخلاق رغبة منه في الرقي بالجماعة نحو الكمال، وبما أن الأخلاق من حيث روحها منبثقة من تقاليدنا وعاداتنا المتأثرة كثيرا بالعقيدة الإسلامية⁽¹⁵²⁾، فإنها تعتبر العامل الأول في تحديد مضمون الكثير من القوانين لاسيما قانون الأحوال الشخصية المتعلقة بالأسرة والموارث والوصية، وهذا ما يحدث في الجزائر

(146)- عمار بوضياف، المدخل إلى العلوم القانونية، الطبعة الثالثة، جسر للنشر، الجزائر، 2007، ص 38.
(147)- عيسى محمد بوراس، القاعدة القانونية والقاعدة الأخلاقية، المعهد العالمي للفكر الإسلامي، بيروت، 2009، ص 01.

(148)- عجة الجبالي، المرجع السابق، ص 110.

(149)- رمضان محمد أبو السعود، محمد حسين منصور، المدخل إلى القانون -القاعدة القانونية، الكتاب الأول، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، سنة 2003، ص 30.

(150)- رمضان محمد أبو السعود، محمد حسين منصور، المرجع نفسه، ص 33.

(151)- روبرت ألكسي، فلسفة القانون (مفهوم القانون ومفهوم سريان القانون)، ترجمة كامل فريد سالك، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، سنة 2006، ص 109.

(152)- محمود توفيق اسكندر، المرجع السابق، ص 125.

أخلاقيات المهنة في مجال الصناعات العمومية الحكومية

ومصر، وغالبية البلدان العربية، كما هو الحال أيضا في كثير من الدول الأوروبية، فهناك بعض الدول التي تحصر التجريم بالمذهب الكاثوليكي⁽¹⁵³⁾.

كما أثرت- العوامل الدينية والأخلاقية- تأثيرا كبيرا على القانون الجنائي الذي يعاقب عقابا شديدا في حالة التعدي على الأخلاق، فالقانون يعاقب إذا على كل سلوك مناف للأخلاق، وذلك على اعتبار أن الدولة حارس الأخلاق العامة أي أنها تقوم حارسة للقيم الأساسية التي يقوم عليها كل مجتمع متحضر، وعليه فأخلاقيات العمل لا بد لها من قواعد تضيء عليها الصفة الإلزامية والتي تستلزم تقرير المسؤولية في حالة مخالفتها مع تقرير جزاء مناسب⁽¹⁵⁴⁾.

الفرع الثاني: بعض الأمثلة من القانون الجزائري والمقارن

سنحاول في هذا الفرع أن نضرب بعض الأمثلة عن القواعد الأخلاقية في كل من التشريع الجزائري (أولا)، ثم التشريع المقارن (ثانيا).

البند الأول: التشريع الجزائري

تضمنت قواعد ق ع جرائم كثيرة لها صلة بالقواعد الأخلاقية كالإمتناع عن تقديم مساعدة إلى شخص في حالة خطر يكون قادرا على تقديم هذه المساعدة في المادة 2/182 من الأمر 66-156، الأفعال المخلة بالحياء موضوع المواد 333 و334 و335، وهتك العرض موضوع المادة 336، والقواعد التي تجرم شهادة الزور موضوع المادة 232 وما بعدها، والرشوة موضوع المواد من 126 إلى 134، والقواعد التي تجرم ترك الأطفال والعاجزين موضوع المادة 314 وما بعدها.

أما في إطار مكافحة الفساد في مجال ص ع خصّص المشرع المواد 26، 27، 34 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته لجرائم ص ع، حيث حاول المشرع تجريم كل اعتداء على المال العام عند إبرام أو تنفيذ الصفقة، وتتمثل الاعتداءات التي جرمها المشرع في هذا الإطار في المحاباة، واستغلال نفوذ أعوان الهيئات، والمؤسسات العمومية للحصول على امتيازات غير مبررة، وقبض العمولات من ص ع، أو الرشوة في هذا المجال.

(153)- رمضان محمد أبو السعود، محمد حسين منصور، المرجع السابق، ص 46.

(154)- المنظمة العربية للتنمية الإدارية، التأديب في الوظيفة العامة، ورقة عمل ل عبد الله بن حمد السعدان، المرجع السابق، ص 355.

البند الثاني: التشريع المقارن

إن أكثر القواعد القانونية هي في نفس الوقت قواعد خلقية، أو على الأقل لها أساس خلقي كتلك التي تمنع ارتكاب الجرائم بتجريم الاعتداء على جسم الغير أو على أمواله، وفي هذا الصدد تناول المشرع الفرنسي جرائم العدوان على المال العام في المواد (176.166) من المبحث الثاني في الفصل الرابع من ق ع، والذي يحمل عنوان "الجرائم المخلة بالشرف والجنایات والجنح التي يرتكبها الموظفون أثناء تأدية وظائفهم".

أما المشرع المصري فقد تناول جرائم العدوان على المال العام في في البابين الثالث والرابع من الكتاب الثاني من ق ع في المواد (119.112 مكرر)، فنص على جرائم الرشوة، واختلاس الأموال العمومية والتسبب بالخطأ الجسيم في إلحاق ضرر جسيم بالأموال العامة، وإساءة استعمال السلطة.

كما أخذ المشرع المصري من المادة 408 من ق ع الفرنسي حكم المادتين 315، 316 من ق ع القديم، ونص مثله على خيانة الأمانة⁽¹⁵⁵⁾ ولما كانت المادة 129 من ق ع المصري منقولة من المادة 106 من ق ع التركي المأخوذة أصلا من المادة 176 من ق ع الفرنسي، والتي تعاقب كل موظف عمومي لاستعماله القسوة مع الأفراد اعتمادا على وظيفته⁽¹⁵⁶⁾.

المطلب الثاني: الجزاء المترتب عن مخالفة القاعدة الأخلاقية.

أول ميثاق للأخلاق وضع لمهن محددة مثل الشرطة، وكانت ذات قواعد تنظيمية ملزمة، تزداد قوتها الإلزامية بشكل كبير إذا لم يتم احترامها، فقد تؤدي إلى اتخاذ إجراءات تأديبية، وأيضا جنائية⁽¹⁵⁷⁾ تمس الفرد في شخصه وماله، فضلا عن تأنيب الضمير، واستهجان المجتمع المخالف، والذي يطلق عليه دور كايم⁽¹⁵⁸⁾ مفهوم القهر الاجتماعي الأخلاقي.

فالقهر حسب وجهة رأيه ليس إكراها أو ضغطا، وإنما هو احترام من الفرد نحو المجتمع وشعور منه بتقبل هذا القهر قبولاً مشوباً بالمحبة والحماس وهو من هذه الناحية يشبه شعور الواجب وشعور النفعية الإنجليزية من ناحية أخرى، ولكنه يختلف عنهما في أن واحد، إذ أن الفرد لا يتصرف طائعا للمجتمع عن نفعية فقط، ولا عن شعور بالواجب فحسب، بل وأيضا عن محبة راسخة في أعماق نفوسنا للمجتمع،

(155)- تقابلها المادة 336 من ق ع المصري الجديد والتي تنص على أنه: "يعاقب بالحبس كل من توصل إلى الاستيلاء على نقود وعروض أو سندات دين أو سندات مخالصة أو أي متاع منقول و كان ذلك بالاحتيال لسلب كل ثروة الغير أو بعضها..."

(156)- زكي شمس، الموسوعة العربية للاجتهادات القضائية الجزائية، المجلد الثامن، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت 2000، ص 5374.

(157)- JULIE VICTOIRE, Op.cit, p09.

(158)- دور كايم، المرجع السابق، ص 76.

ومن ثم يصبح القول بالقهر الاجتماعي لا ينتقص شيئا من حرية الفرد. ثم إن هناك مفهوما واسعا جدا يتبادر إلى الذهن لمعنى القهر، إذ لا ننسى أن التربية نفسها ضرب منه، وكل ما يتسرب هنا إلى الآخرين أو يتسرب من غيرنا إلينا هو نوع من القهر أيضا، ولكنه قهر غير مباشر تعتمد عليه القاعدة الأخلاقية في صَبِّ سلوك الأفراد في قالب منسجم، فيتعلّمون الترفع عن الأنانية والميل إلى الصالح العام⁽¹⁵⁹⁾.

ولهذا سنتطرق في (الفرع الأول) للنظام التأديبي كأساس للقاعدة الأخلاقية، وفي (الفرع الثاني) القانون الجنائي كأداة للانضباط الأخلاقي.

الفرع الأول: النظام التأديبي كأساس للقاعدة الأخلاقية

الأخلاق ذات طبيعة إلزامية لأنها تعتمد على نظام تأديبي⁽¹⁶⁰⁾ وعليه فهناك ارتباط وثيق بين القاعدة الأخلاقية، وبين نظام تأديب العاملين، ويرجع الدكتور سليمان محمد الطماوي⁽¹⁶¹⁾ ذلك إلى أسباب عديدة أهمها:

أولاً- إن عنصر الدين والأخلاق، وما يستمد منها من قيم يعتبر عنصرا أساسيا في تكوين الجريمة التأديبية، ولا يجدي العامل إذا تنكر إلى تلك القيم لجهله بمبادئ الدين والأخلاق، أو عدم إيمانه بها، بل إن ذلك المنطق يطبق أيضا في الدول الأوروبية التي هجرت شعورها- أو كادت- بالتقاليد الدينية التي كانت تسودها قديما.

ثانيا- لأن الإحساس الديني والأخلاقي سيمهد- في مجال الوظيفة العمومية- ما سيستهدفه التأديب، أي حث العاملين على أداء واجباتهم الوظيفية على نحو أمثل تحت تهديد العقاب، والدين والأخلاق يستهدفان نفس الغاية ولكن بوازع من النفس والضمير، إذ أن الإحساس الديني وتقديس الواجب هو وحده الذي يصل بالعاملين إلى المدينة التي نتمناها!

وهو الذي يجعل حاكما كعمر لا سلطان لأحد من البشر عليه يعس بالليل، ويخدم الرعية بالنهار وشعاره في ذلك: (كيف يعني أمر الرعية إذا لم يصبني ما أصابها؟!)، والدين، وتقديس الواجب هو الذي يجعل عمال الإدارة يؤدون واجباتهم وهم سعداء، لا لمجرد الحصول على ما تقدمه الوظيفة العامة من مزايا مادية أو أدبية.

وعليه فالنظام التأديبي يحتل في مدونات أخلاقيات المهنة مكانة هامة، فالغرض من وجوده يكمن في العمل على تفادي بعض السلوكيات التي من شأنها الإخلال بالسير الحسن للإدارة، وتوقيع الجزاءات

(159) - عجة الجيلالي، المرجع السابق، ص 112.

(160) HENRI ISAAC, SAMUEL MERCIER, Op.cit, p 12.

(161)- سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق، ص 37.36.

أخلاقيات المهنة في مجال الصناعات العمومية الحكومية

التأديبية على الموظفين الذي تثبت إدانتهم المهنية⁽¹⁶²⁾، فالعاملين بالمرفق إذا ما أدركوا أن الجهة الإدارية، أو الرئاسية التي يتبعونها تملك إزاءهم سلطة إيقاع عقوبات تأديبية، إذا أخلو بواجب من الواجبات الوظيفية، فإن ذلك يكون من باب الردع المعنوي⁽¹⁶³⁾.

ولهذا سنتطرق لتعريف النظام التأديبي (البند أول)، وما هي الطبيعة القانونية لهذا النظام؟ (البند الثاني)، لنختم في الأخير بتعريف الجريمة التأديبية (البند الثالث).

البند الأول: تعريف النظام التأديبي

بالرجوع إلى القانون الوضعي لم نجد تعريفا جامعاً مانعاً للقانون التأديبي، ولذلك قد تمّ إلقاء العبء على الفقه في تعريفه، فقد عرفه الدكتور إسماعيل زكي بأنه: "القانون الذي يبحث في الالتزامات الخاصة بالموظفين، والجزاءات التي تقع عليهم"، كما يعرفه الدكتور خميس السيد إسماعيل بأنه: "مجموعة من القواعد الأمرة التي توضع للحفاظ على نظام العاملين بالمرافق العامة، بهدف تسييرها سيراً منتظماً مفرداً، ويتضمن هذا القانون النص بطريقة عامة، ومجردة على نوعية العقاب الذي يطبق على المنحرفين من العاملين.⁽¹⁶⁴⁾"

البند الثاني: الطبيعة القانونية للنظام التأديبي

رأى البعض أن طبيعة التأديب العقابية سبب لاعتباره وظيفة قضائية، وهناك فريق آخر يرى أن التأديب في الوظيفة العامة ذو طبيعة إدارية على الرغم من الطابع العقابي له، باعتباره وسيلة لإدارة المرفق⁽¹⁶⁵⁾.

وينتج العقاب التأديبي عن جريمة تأديبية يرتكبها الموظف أثناء ممارسته لوظيفته أو بسببها، فهناك من الأفعال ما يعدّ جريمة جنائية وخطأً تأديبياً في الوقت ذاته، ومثال ذلك اختلاس الموظف أموالاً في عهده، وهنا ينشأ عن الفعل دعويان، دعوى جنائية، ودعوى تأديبية، تستقل كل منهما بجهة اختصاصها وإجراءاتها.

(162) - سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 21.

(163) - علي محارب جمعة، المرجع السابق ص 21.

(164) - حمد محمد الشلماني، ضمانات التأديب في الوظيفة العامة في القانون الليبي، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2007، ص 19

(165) - حمد محمد الشلماني، المرجع نفسه، ص 08.

أخلاقيات المهنة في مجال الصناعات العمومية الحكومية

وقد عبّرت عن ذلك محكمة النقض المصرية بقولها: " لا تنافر إطلاقاً بين المسؤولية الجنائية والمسؤولية الإدارية، فكل يجري في فلكه، وله جهة اختصاص غير مقيدة بالأخرى(166)".

ثالثاً: تعريف الجريمة التأديبية

يعرف الدكتور سليمان محمد الطماوي الجريمة التأديبية على أنها (167).

"كل فعل أو امتناع يرتكبه الموظف، و يجافي واجبات منصبه"، فصفة الموظف العام إذا هي مناط التأديب(168).

كما يعرفها الدكتور عبد الله سليمان (169). على أنها: "إخلال شخص ينتمي إلى هيئة بالواجبات التي يلقيها على عاتقه هذا الانتماء"، وبالرجوع إلى الواجبات الأخلاقية فقد عرّف مشال دوبريه(170) عام 1950 الموظف على أنه: " رجل الصمت يخدم، ويعمل"، ومن خلال هذا التعريف يمكن استخلاص ثلاثة قواعد أخلاقية وهي:

- واجب أداء الخدمة بدقة و أمانة.

- واجب الطاعة.

- واجب الولاء الوظيفي والذي يطلق عليه اصطلاح الجانب الأخلاقي في أداء العمل.(171)

وسنقوم بتفصيل هذه القواعد الأخلاقية في الفصل الثاني من هذا البحث إن شاء الله.

الفرع الثاني: القانون الجنائي كأداة للانضباط الأخلاقي(172).

من مهام القانون الأساسية الحرص، والسهر على الأخلاق العامة خاصة عندما يعمد المفسدون أو المنحرفون من الناس إلى العقود فيستخدمونها للمجاهرة بفسادهم، وانحرافهم جهاراً.

(166)- نقض رقم 160، 12 بتاريخ يونيو 1967، سنة 18 ق، ص 702، مشار إليه في حمد محمد الشلماني، المرجع السابق، ص 12.

(167)- سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثالث، دار الفكر العربي، القاهرة، 1995، ص 42.

(168)- علي محارب جمعة، المرجع السابق ص 21.

(169)- عبد الله سليمان، شرح ق ع الجزائري " القسم العام"، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1998، ص 48.

(170)- JULIE VICTOIRE, Op.cit, p 01.

(171)- سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق، ص 170.

(172)- محمود توفيق اسكندر، المرجع السابق، ص 119 و ما يليها.

ومع هذا الانتهاك الخطير والمتعمد لقواعد الأخلاق، وما يتبع ذلك من فضائح قد يتسبب في اضطراب اجتماعي لا يستطيع القانون الجنائي أن يقف أمام ذلك موقف المتفرّج، لاسيما وأنه قد استطاع أن يحقق مكسبين أساسيين منذ الإعلان عن حقوق الإنسان في القرن 18 عشر، يتمثلان في مبدأ شرعية العقوبة ومبدأ شرعية الجنحة، ومفاد هذين المبدأين أنه لا يمكن أن يعاقب جنائيا إلا من ارتكب جنحة لأسباب منصوص عليها قانونا وفي حدود العقوبة المنصوص عليها أيضا.

والمحاكم الجنائية واعية تمام الوعي لدور القانون الجنائي التربوي فيما يتعلق بالأخلاق، ولذلك نجدها تعلق قراراتها تعليلا بالغا فقد جاء في حكم صادر عن محكمة أورانج بفرنسا بتاريخ 19 أفريل 1950⁽¹⁷³⁾) بحيث أن: "مفهوم الأخلاق يجب أن يقدر اعتبارا للأخلاق العامة في بلد ما في زمن ما، فإنه على المحاكم أيضا أن تكبح جميع تطور الأخلاق التي تراها منافية للأخلاق والتي رسخت على مر القرون الطويلة وأصبح القانون الوضعي ينص عليها وصارت جزءا من التشريع الحاضر."....

أما بالنسبة لدور القانون الجنائي في مجال ص ع نلاحظ أنه قد أعطى للقاضي الجنائي سلطة بحت مشروعية إبرام ص ع، والجزاء الناتج عن ذلك ذو طابع عقابي كعقوبة الرشوة في مجال ص ع⁽¹⁷⁴⁾، وكذا أعطى له سلطة مراقبة الحياد الذي يجب أن يحكم عملية الشراء العمومي، وفي حالة مخالفته تنشأ جريمة المحاباة⁽¹⁷⁵⁾. وهذا كله عقابا منه على مخالفة أخلاقيات المهنة التي تحكم الطلب العمومي.

خاصة وأنه تمّ التأكيد على أن الاحترام الصارم للمبادئ الحاكمة لعملية إبرام ص ع يحتمل في طياته بعدا أخلاقيا يفترض النزاهة في سلوك المشتري العمومي⁽¹⁷⁶⁾، ولهذا تمّ تجريم الإخلال بهذه المبادئ، وأصبح تجريما خاصا يتعلق بالشراء العمومي⁽¹⁷⁷⁾، مرتبطا بمخالفة الأخلاقيات الواردة في المادة 03 من المرسوم الرئاسي 10-236 وهي نفسها المادة 05 من المرسوم الرئاسي 15-247 والمادة 09 من قانون 06-01.

(173)- مشار إلى الحكم في محمود توفيق اسكندر، المرجع السابق، ص 130.

(174)- المادة 27 من القانون رقم 06-01.

(175)- المادة 02 من القانون رقم 15.11 المؤرخ في 02/08/2011 المعدل و المتمم للقانون رقم 06-01 المتعلق بقانون الوقاية من الفساد ومكافحته (ج ر عدد 44 مؤرخة في 10 / 08 / 2011 تقائليا المادة 432 / 14 من ق. ع الفرنسي.

(176)- أو المصلحة المتعاقدة كما يسميها المشرع الجزائري في نص المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247.

(177)- الشكاري كريم، ص ع المحلية بين الإطار النظري وأفاق الإصلاح، مجلة دفاتر السياسية والقانون، العدد 06 ماي، 2012، ص 04.

أخلاقيات المهنة في مجال الصناعات العمومية الحكومية

أما بالنسبة للمشرع الفرنسي ومن أجل إضفاء الطابع الأخلاقي على الحياة العمومية، عمل على إضفاء الطابع الإجرامي على جانب مهم من ص ع، كما قرّر عصرنة طرق ومناهج عمل القضاء الإداري والقضاء المالي وكذا القضاء الجنائي تحت التأثير الإيجابي للقضاء الأوروبي سواء على⁽¹⁷⁸⁾:

صعيد القضاء الإداري حيث تم إنشاء على مستوى المحاكم الإدارية نظام قضاء الاستعجال ما قبل التعاقد والذي يجيز لغير الذي أصابه ضرر من جراء الإخلال بقواعد المنافسة إخبار قاضي الاستعجال قبل إبرام العقد من أجل فرض احترام مبادئ الشفافية والنزاهة في إطار المنافسة.

أو على صعيد صلاحيات مجلس المنافسة وتبسيط الجزاء على سلوك المؤسسات العمومية في حالة ترشحها في ص ع.

أو على صعيد الرقابة المالية ممثلة في الغرفة الجهوية للمحاسبة في مجال التسيير المحلي الذي لم يعد يقف عند فحص مشروعية قرارات التسيير المحلي، ولكن ليتمد لتقرير نوعية التسيير الذي أدى إلى إبرام الصفقة من طرف المؤسسة.

أو على صعيد القضاء الجنائي والذي أعطى للقاضي الجزائري اختصاص كامل بالنظر في القضايا المتعلقة بص ع بحيث ينظر في الجانب العقابي، إضافة إلى الجانب الإداري ومن هنا ظهر مفهوم الجزائري للص ع، والذي ينتج عنه تدخل القاضي الجزائري في تقسيم تصرفات الموظفين العموميين من جهة وتدخله في تسيير عملية الشراء العمومي من جهة أخرى، هذا ما وُلد تداخل ما بين عاملين متقابلين عالم القاضي الجزائري وعالم المشتريات العامة⁽¹⁷⁹⁾.

(178)- بودالي محمد، نظم الرقابة البرلمانية، المالية والإدارية على ص ع، ورقة بحثية مقدمة في الملتقى الدولي حول: الوقاية من الفساد ومكافحة في ص ع، المنظم من قبل: قسم الحقوق، جامعة جيلالي اليابس، سيدي بلعباس، 25.24 ابريل 2013، ص.05.06.

(179) - CATHERINE PREBISSY SCHNAL, Pénalisation du droit des marchés publics, L.G.D.J, France, 2001, P19.

الفصل الثاني

تطبيق أخلاقيات المهنة في مجال

ص ع

الفصل الثاني: تطبيق أخلاقيات المهنة في مجال ص ع

للفساد ضريبة وتكلفة اجتماعية واقتصادية باهظة، فهو يعمل على تأخير عملية التنمية وشروط الإزهار لدى الشعوب، ويقوض بناء الديمقراطية، ويقلص مجال دولة القانون والمؤسسات، لذا تغدو محاربتة مسألة جماعية ويجب أن تكون شاملة تمس جميع القطاعات⁽¹⁸⁰⁾.

تعد ظاهرة الفساد الإداري والمالي من الظواهر الخطيرة التي تواجه البلدان وعلى الأخص الدول النامية، حيث أخذت تنخر في جسم مجتمعاتها ما ترتب عنه شلل في عملية البناء والتنمية الاقتصادية، والتي تنطوي على تدمير الاقتصاد والقدرة المالية، وبالتالي العجز على مواجهة تحديات النمو في جميع المجالات.

ولاققت هذه المشكلة (الفساد Corruption) اهتمام الكثير من الباحثين والمهتمين، واتفقت الآراء على ضرورة وضع وتأسيس إطار عمل مؤسسي الغرض منه تطويق المشكلة وعلاجها من خلال خطوات جديدة ومحددة بهدف مكافحة الفساد بكل صوره ومظاهره وفي كافة مجالات الحياة لتعجيل عملية التنمية الاقتصادية.

ويعد الفساد الإداري من أخطر أنواع الفساد لأن الإدارة تمثل المحرك الرئيسي في حركة الدولة والسلطات القائمة، ويتمثل الفساد هنا في التصرفات غير القانونية والتعقيدات البيروقراطية وأخطاء القطاع العام المؤدية إلى عدم تحقيق أهدافه المتمثلة في تقديم أفضل الخدمات العامة إلى الجمهور وبالأخص الخدمات الأساسية. وهنا نقف عند القائمين على الإدارات العمومية، فالفساد يعكس عدم أهليتهم للمسؤولية بحكم تدني أخلاقياتهم، وتغليب المصلحة الخاصة على المصلحة العامة، والمحسوبية وتدني الكفاءات الإدارية والفنية، لكن الفساد الإداري هو جزء لا يتجزأ من الفساد عموماً وفي مقدمته الفساد المالي، والفساد الاقتصادي، والفساد الاجتماعي، والتي تشكل في مضمونها السبب الرئيسي للفساد الإداري⁽¹⁸¹⁾.

ومنذ أن نشأت الإدارة، نشأ معها الفساد الإداري، ولكن درجة انتشاره وأنواعه تختلف باختلاف بيئات العمل وظروف المجتمعات، ومع أن الديانات السماوية وغيرها من النظم الوضعية، كانت من خلال

(180) - كمال المصباحي، نظام النزاهة العربي في مواجهة الفساد، منظمة الشفافية الدولية، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدولة العربية، القاهرة، مصر، 2009، ص 12.

(181) - عصام عبد الفتاح مطر، الفساد الإداري - ماهيته، أسبابه، مظاهره - الوثائق العالمية والوطنية المعنية بمكافحته، دور الهيئات والمؤسسات الحكومية وغير الحكومية في مواجهة الفساد، دون طبعة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2014، ص 7.

تعاليمها أو توجهاتها الأخلاقية تحاول أن تقضي على هذا الفساد الإداري وتحاربه، إلا أنه استمر مع استمرار ضعف النفس البشرية وطغيان حب المادة⁽¹⁸²⁾.

فمع الدعوات الواسعة والكبيرة التي تعنى بالشفافية بوصفها إحدى ركائز أي نظام ديمقراطي في العالم، نرى أن الشفافية في الأجهزة الإدارية مصابة بالصداع، والفساد الإداري والمالي يدب في مفاصل كثيرة من أعضائها حتى على مستوى أعلى الهياكل الإدارية في البلاد، والكل يتحدث عن الفساد.

ومن الملاحظ أن الفساد يوجد في كل بلد تقريبا، غير أن أثره المدمر يشتد في البلدان النامية، لأنه يحول دون إحراز أي تقدم في النمو الاقتصادي ويعيق توطيد أركان الديمقراطية⁽¹⁸³⁾.

وتعتبر ظاهرة الفساد - الفساد الإداري والمالي بصورة خاصة - ظاهرة عالمية شديدة الانتشار ذات جذور عميقة تأخذ أبعادا واسعة، تتداخل فيها عدة عوامل تختلف من مجتمع إلى آخر، لذلك حظيت ظاهرة الفساد في الآونة الأخيرة باهتمام الباحثين في مختلف الاختصاصات كالاقتصاد والقانون وعلم السياسة والاجتماع⁽¹⁸⁴⁾.

هذه الآفات المجتمعية التي يطلق عليها في مجملها مسمى "الفساد الإداري" جاهدت الكثير من الدول للتخلص منها وعقاب المتسبب فيها، لأنها عقبة في طريق التطور والنمو الاقتصادي. ولذا أعتبر ارتفاع مؤشر الفساد الإداري والمالي في أي مجتمع كدليل على تدني فعالية الرقابة الحكومية، وضعف القانون وغياب التشريعات الفعالة، في الوقت الذي أعتبر فيه انخفاض مؤشر الفساد كدليل على قوة القانون وهيبته وفعالية التشريعات ووجود رقابة فاعلة ومؤثرة، مما يؤدي إلى استغلال الوظيفة العامة وموارد الدولة من أجل تحقيق مصالح فردية على حساب الدور الأساسي للجهاز الحكومي، مما يؤثر في العدالة الاجتماعية وتكافؤ الفرص لدى المواطنين وطالبي الخدمة العامة⁽¹⁸⁵⁾.

إن منحى الديمقراطية هو في تصاعد مستمر، وذلك حسب درجة التقدم في إشراك المواطنين في تسيير شؤونهم، وحسب درجة ممارسة المواطن لحقه في الحصول على المعلومات من المؤسسات الرسمية، كونها تجعل الموظف العام يقوم بمهام وظيفته في أجواء شفافة، قد تكشف عن بؤر الفساد ومواطن

(182) د/ عصام أحمد المهجي، الشفافية وأثرها في مكافحة الفساد الإداري، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2014، ص 5، المرجع نفسه، ص 6.

(183) - أمير فرج يوسف، مكافحة الفساد الإداري والوظيفي وعلاقته بالجريمة على المستوى المحلي والإقليمي والعربي في ظل اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة، دون طبعة، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، مصر، 2010، ص 10.

(184) - حجة عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في الحقوق تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، 2012-2013، ص 410.

(185) - المرجع نفسه، ص 410.

الخلل، وذلك لمجرد الشعور بأن المواطنين على علم بما يقوم به الموظف العام، الأمر الذي يقلل من فرص الفساد وسوء استخدام السلطة.

وقد أصبحت مبادئ النزاهة والشفافية والمساءلة في المؤسسات العامة موضع الاهتمام والتركيز في برامج الإصلاح الإداري في مختلف الإدارات، ويجب أن تبذل الدول جهوداً جادة لغرس وتعميق وتطبيق هذه المبادئ في بيئة القطاع العام. فيجب أن تتصف كل الأعمال الإدارية في الدولة بمبادئ النزاهة والشفافية والمساءلة، وتحدي كل الإغراءات التي تواجه الموظف العام، والتي قد تدفعه إلى استخدام وسائل غير مشروعة لتحقيق منافع شخصية. ولقد تفادى الكثير من المستثمرين الدخول في مشروعات إنمائية في بعض الدول العربية بسبب غموض أنظمتها وعدم الشفافية في اتخاذ القرارات وبطئ إجراءات التقاضي، وضعف نظام المحاسبة وقلة المساءلة عما يتم من تصرفات، وعلى هذا تصبح مبادئ الشفافية والإفصاح من المبادئ الأساسية التي يجب أن تعتمد عليها الدول للرقى والتقدم⁽¹⁸⁶⁾.

والعقود الإدارية تعتبر معياراً حقيقياً لشفافية المناخ الاستثماري ووسيلة فنية لتطبيق برنامج الحكومة في مجال التنمية الاقتصادية والاجتماعية وتقديم الخدمات العمومية، فالتسيير الراشد في هذا المجال يتطلب أساساً تكريس مبدأ الشفافية أثناء إجراءات إبرام العقود الإدارية، وما ينتج عن هذا المبدأ من مبادئ حرية الوصول للطلبات العمومية والمساواة في معاملة المرشحين وشفافية الإجراءات، وهذا بهدف ضمان نجاعة الطلبات العمومية والاستعمال الحسن للمال العام⁽¹⁸⁷⁾.

تعتبر العقود الإدارية أهم قناة تتحرك فيها الأموال العامة، وهي الطريقة المفضلة عند الدولة لتنفيذ سياستها العامة، والتي تنجز من خلالها برامج التنمية وهي وسيلة أساسية للتجسيد الميداني للاستثمارات والمشاريع العمومية، وبالتالي فهي من أهم الأدوات التي تساهم في النهوض والرقى بالاقتصاد الوطني، كل الاعتبارات السابقة جعلت من العقود الإدارية بصفة عامة والص و الع على وجه الخصوص ميداناً خصباً لتفشي ظاهرة الفساد بمختلف مظاهره، الأمر الذي أدى إلى ازدياد أهمية مكافحة الفساد في مجال إبرام العقود الإدارية، لكون أن مرحلة الإبرام هي أكثر المراحل عرضة لتفشي ظاهرة الفساد، لأنها تشهد تنافس كبير بين مختلف المتعاملين الاقتصاديين⁽¹⁸⁸⁾.

(186) - د/ عصام عبد الفتاح مطر، مرجع سابق، ص 8.

(187) - حمزة خضري، آليات حماية المال العام في إطار الصفقات العمومية، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في الحقوق تخصص قانون عام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2014/2015، ص 15.

(188) - - د/ عصام أحمد الهيجي، دور الشفافية في تحقيق العدالة والنزاهة، الطبعة الأولى، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، مصر، 2016، ص 10.

وقد وصف رئيس البنك الدولي الفساد الإداري بالسرطان الذي يجب على كل الدول مواجهته، ولكن الحلول يجب أن تنبع من البيئة المحيطة المحلية، ومن التزام القادة والرعية به⁽¹⁸⁹⁾.

ولهذا سنقسم هذا الفصل إلى ثلاثة مباحث هي:

المبحث الأول: الأخلاق ومنع الفساد في ص ع، أسباب و نتائج.

المبحث الثاني: الوقاية من الفساد في مجال ص ع.

المبحث الثالث: أخلاقيات الأشخاص المعنيين بالص ع.

حيث نقسم المبحث الأول إلى ثلاثة مطالب، نبين في (المطلب الأول) مفهوم الفساد لغة واصطلاحاً من منظور مختلف الجهات الدولية والشريعة الإسلامية، فأسباب الفساد من الناحية الاقتصادية والسياسية والاجتماعية في (المطلب الثاني)، لنتناول بعد ذلك كيف يتم عن طريق هذه الظاهرة الخطيرة الإخلال بالمبادئ العامة لص ع في (المطلب الثالث). لنبرز في المبحث الثاني مختلف التدابير الوقائية من الفساد في مجال ص ع، سواء على المستوى الوطني أو المستوى الدولي. لنختم في المبحث الثالث دراسة أخلاقيات المتعامل العمومي في (المطلب الأول)، ثم أخلاقيات المتعاقد العمومي في (المطلب الثاني) .

(189) - فؤاد عبد الله العمر، المرجع السابق، ص 66.

المبحث الأول: الأخلاق ومنع الفساد في ص ع، أسباب ونتائج

إن دراستنا لمصطلح "الفساد الأخلاقي" تقتضي منا إبراز مفهومه لغة واصطلاحاً في المطلب الأول، أسبابه ونتائجه في المطلب الثاني.

المطلب الأول: مفهوم الفساد.

الفرع الأول: تعريف الفساد لغة

يقتضي تحديد مفهوم الفساد الاتفاق في معظم البحوث الأكاديمية على تحديد معنى المصطلحات المستخدمة ومضمونها حتى ينحصر الجدل في إطاره الموضوعي واستناداً إلى ذلك، فإنه يمكن تعريف الفساد لغة: على أنه العطب أو التلف وخروج الشيء عن إمكانية الانتفاع به⁽¹⁹⁰⁾، وفسد ضد صلح، فيقال فسد الشيء أي بطل ولم يعد صالحاً⁽¹⁹¹⁾ ويأتي التعبير على معان عدة بحسب موقعه، فهو (الجذب أو القحط) كما في قوله تعالى: "ظَهَرَ الْفَسَادُ فِي الْبَرِّ وَالْبَحْرِ بِمَا كَسَبَتْ أَيْدِي النَّاسِ لِيُذِيقَهُمْ بَعْضَ الَّذِي عَمِلُوا لَعَلَّهُمْ يَرْجِعُونَ"⁽¹⁹²⁾ أو (الطغيان و التجبر) كما في قوله تعالى: "تِلْكَ الدَّارُ الْآخِرَةُ نَجْعَلُهَا لِلَّذِينَ لَا يُرِيدُونَ عُلُوًّا فِي الْأَرْضِ وَلَا فَسَادًا..."⁽¹⁹³⁾ أو (العصيان و الطاعة) كما في قوله تعالى: "إِنَّمَا جَزَاءُ الَّذِينَ يُحَارِبُونَ اللَّهَ وَرَسُولَهُ وَيَسْعَوْنَ فِي الْأَرْضِ فَسَادًا أَنْ يُقَتَّلُوا أَوْ يُصَلَّبُوا أَوْ تُقَطَّعَ أَيْدِيهِمْ وَأَرْجُلُهُمْ مِنْ خِلافٍ أَوْ يُنْفَوْا مِنَ الْأَرْضِ ذَلِكَ لَهُمْ خِزْيٌ فِي الدُّنْيَا وَلَهُمْ فِي الْآخِرَةِ عَذَابٌ عَظِيمٌ".⁽¹⁹⁴⁾

ولا يختلف الأمر في اللغات الأخرى: فالفساد في اللغة الإنجليزي ((corruption وتعني: السبب في التغيير من الصالح إلى السيئ (Bad to good from change to cause)

ويمكن أن تعني مضاد النزاهة⁽¹⁹⁵⁾ (Dishonest).

(190)- سنة زاوي، الوقاية من الفساد ومكافحته في مجال ص ع "جريمة المحاباة نموذجاً"، ورقة بحثية مقدمة في الملتقى الدولي حول: الوقاية من الفساد ومكافحته في ص ع، المنظم من قبل: قسم الحقوق، جامعة الجيلالي اليابس، سيدي بلعباس، 25.24 أبريل 2013، ص 106.

(191)- علي بن هادية، بلحسين البليش، الجيلالي بن الحاج يحيى، القاموس المدرسي، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1991، ص 380.

(192)- سورة الروم، الآية 41

(193)- سورة القصص، الآية 83.

(194)- سورة المائدة، الآية 33.

(195)- آل غصاب عبد الله بن ناصر، منهج الشريعة الإسلامية في حماية المجتمع من الفساد المالي و الإداري، الطبعة الأولى، جامعة نايف للعلوم الأمنية، الرياض، 2011، ص 33.

الفرع الثاني: تعريف الفساد اصطلاحا

أما اصطلاحا فهو كل ما يخرج الشيء عن طبيعته التي وجد من أجلها أو تلف مكوناته. ورغم قدم ظاهرة الفساد إلا أنها تعدّ من أهم القضايا التي أخذت بعدا عالميا خطيرا، بدليل أنها أصبحت تمثل أهم تحديات المجتمعات قاطبة.

البند الأول: تعريف الفساد من منظور قانوني

عرّفه الفريق المتعدد التخصصات لمجلس الإتحاد الأوروبي⁽¹⁹⁶⁾ أنه: السلوك غير القانوني الصادر عن شخص ذي مسؤولية في القطاع العام أو الخاص، والذي يشكل انتهاكا للالتزامات المفروضة من النظام على الموظف العام، أو عامل مستقل خاص يهدف إلى تقديم مزايا غير مستحقة من أي نوع كانت لنفسه، أو لطرف ثالث.

أما منظمة الشفافية الدولية⁽¹⁹⁷⁾ فقد عرّفت الفساد على أنه سوء استعمال الوظيفة في القطاع العام من أجل تحقيق مكاسب شخصية، أو إساءة استعمال الوظيفة العامة للكسب الخاص. فالفساد يحدث عادة عندما يقوم الموظف بقبول، أو طلب ابتزاز أو رشوة لتسهيل عقد أو طرح منافسة عامة كما يتم عندما يعرض وكلاء أو وسطاء الشركات، بتقديم رشواى للاستفادة من سياسات، أو إجراءات عامة للتغلب على منافسين، وتحقيق أرباح خارج إطار القوانين، كما يمكن للفساد أن يحصل عن طريق استغلال الوظيفة العامة من دون اللجوء إلى ذلك بتعيين الأقارب، أو سرقة أموال الدولة مباشرة.

ومن منظور البنك الدولي، فالفساد هو إساءة استخدام السلطة العامة لمصلحة خاصة يؤدي إلى التوجيه غير المناسب للموارد المالية، أو يزيد من التكلفة المالية لأي مساعدات مالية في مجال التنمية. ويحاول البنك لمحاربة الفساد أن يهتم بثلاثة محاور أساسية:⁽¹⁹⁸⁾

المحور الأول: إصلاح السياسة الاقتصادية لدول الأعضاء.

المحور الثاني: إصلاح الإدارة المالية، ونظم الخدمة المدنية، ومراجعة نظم المناقصات والعقود.

المحور الثالث: رفع مستوى الشفافية في المعاملات، ورفع مستوى المعايير الأخلاقية لدى موظفي المؤسسات.

وفي هذا الصدد قد قرّر البنك الدولي إلغاء أي قرض إذا لوحظ أن هناك تصرفات تشوبها الرشوة، كما أسس البنك وحدة خاصة لمتابعة أفعال الرشوة، وإعداد قائمة بأسماء الشركات التي تمارس هذه

(196)- JULIE VICTOIRE, Op.cit, p13

(197)- حسين فريجة، المجتمع الدولي ومكافحة الفساد، مجلة الاجتهاد القضائي، عدد 5 سبتمبر 2009، ص 247.

(198)- فؤاد عبد الله العمر، المرجع السابق، ص 66.

أخلاقيات المهنة في مجال الصناعات العمومية الحكومية

التصرفات لتوزيعها على المؤسسات الدولية، أو الدول المانحة لمنع هذه الشركات من الدخول في أعمال المناقصات.

وبالرجوع إلى تقرير الذي أصدرته لجنة الشفافية، والنزاهة لجمهورية مصر العربية فقد عرّفت الفساد على أنه: "إساءة استغلال السلطة المرتبطة بمنصب معين بهدف تحقيق مصالح شخصية على حساب المصالح العامة".

ما يمكن ملاحظته أن هذه الجهات الدولية بصفة عامة تطبق نفس التعريف للفساد، والمتضمن على سبيل المثال:

- إساءة استخدام السلطة.

- إساءة استخدام النفوذ للحصول على منفعة شخصية.

- رشوة الشخصيات القيادية والمؤثرة.

- الأبواب الخلفية في إدارة عمليات المشتريات.

- اختلاس الأموال العمومية.

- الاتجار بالوظيفة العمومية.

البند الثاني: تعريف الفساد من منظور إسلامي:

من تعريفات الفساد سواء كان بمفهومه اللغوي، أو الاصطلاحي السابق ذكرها لا يغني عن البحث في المفهوم الإسلامي له، ذلك أن الشريعة الإسلامية تبرز مفهوم الفساد كخطوة أساسية للتعرف على صوره المختلفة، وكيفية التعامل معها، مما يفيد التشريعات والأنظمة بل والأفراد الملتزمين بهذه الشريعة مبدأً ومنهجاً لاجتنابه ومكافحته.

ولهذه فقد عرّف الدكتور آدم نوح القضاة⁽¹⁹⁹⁾ الفساد على أنه: الإخلال المقصود بالسلطات الممنوحة بموجب ولاية تشريعية عامة أو خاصة، أو قصد استعمالها بما يتعارض مع المقاصد التشريعية من تلك الولاية واقعا ومآلاً⁽²⁰⁰⁾.

وفي هذا التعريف جملة من المبادئ التشريعية الإسلامية فيما يلي بيانها:

(199)- آدم نوح القضاة، نحو نظرية لمكافحة الفساد الإداري والتعامل مع تبعاته، ورقة بحثية مقدمة في: المؤتمر العربي

الدولي لمكافحة الفساد، منظم من قبل مركز الدراسات والبحوث، الرياض، 06-07 أكتوبر 2003، ص 14.

(200)- إن استعمال الولاية بما يتنافى مع مقاصد الشريعة الإسلامية مآلاً: أي أن الإجراءات الإدارية تبدو نظرياً أنها موافقة لمقتضيات العدل والمصلحة والتي يجب أن تتوخاها الإدارة، غير أنها في الواقع العملي تؤول إلى غير ذلك.

أخلاقيات المهنة في مجال الصناعات العمومية الحكومية

1. إن الفساد في حكم الشرع لا يعدو أن يكون عدوًا للاستقامة، والتي تحصل بالالتزام بأوامر الله و نواهيه، لقول الله تعالى: " فَاسْتَقِمَّ كَمَا أُمِرْتَ " (201).
2. إن جوهر الإدارة في الشريعة الإسلامية هو تلك السلطات التي تمنح لمتولي الإدارة في تدبير شؤون الرعية، وهي محل لتحري الفساد و إصلاحه.
3. إن الإدارة هي محلّ الولاية عامة كانت أو خاصة.

ما نخلص إليه في الأخير أن الفساد سواء كان بمفهومه اللغوي، أو الاصطلاحي، أو الإسلامي له آلياته وآثاره ومضاعفاته التي تؤثر في نسيج المجتمعات وسلوكيات الأفراد، وطريقة توجيه الاقتصاد وتقيد صياغة نظام القيم، حيث أن هناك:

آليتين رئيسيتين من آليات الفساد: (202)

الآلية الأولى: دفع رشوة أو عمولة مباشرة للمسؤولين والموظفين في الحكومة في القطاعين العام والخاص لتسهيل عقد الصفقات، وتسهيل الأمور لرؤساء الأعمال، والشركات الأجنبية.

الآلية الثانية: وضع اليد على المال العام فيتم الحصول على مواقع متقدمة للأبناء والأصهار والأقارب في الجهاز الوظيفي، هذا النوع من الفساد يمكن تسميته بالفساد الصغير، وهو مختلف تمامًا عما يمكن تسميته بالفساد الكبير المرتبط بالصفقات الكبرى في عالم المقاولات.

المطلب الثاني: أسباب الفساد. (203)

للفساد أسباب عديدة يمكن ملاحظتها سياسيا (الفرع الأول) اقتصاديا (الفرع الثاني)، واجتماعيا (الفرع الثالث).

(201)- سورة هود، الآية 112.

(202)- ياسر خالد بركات الوائلي، الفساد الإداري... مفهومه، مظاهره وأسبابه، منشورات مركز المستقبل للدراسات، الجمهورية العربية اليمنية، 2005، ص 03؛ ماري حلو رزق، جرائم الفساد في ص ع على ضوء القانون اللبناني، ورقة بحثية مقدمة في الملتقى الدولي حول: الوقاية من الفساد ومكافحته في ص ع، المنظم من قبل: قسم الحقوق، جامعة الجيلالي الياصب، سيدي بلعباس، 24.25 أبريل 2013، ص 90، شنة زاوي، المرجع السابق، ص 106.

(203)- آدم نوح القضاة، المرجع السابق، ص 22؛ ياسر خالد بركات الوائلي، المرجع السابق، ص 06؛ أسار فخري عبد اللطيف، المرجع السابق ص 03، صوفي إيمان و قوراري مريم، المرجع السابق ص 05

الفرع الأول: الأسباب السياسية:

1. مؤسسات وأنظمة حكومية ضعيفة.
2. إطار تشريعي وتنظيمي غير كاف.
3. سياسة وقائية غير كافية لاسيما في مجال ص ع والاعتمادات المالية.
4. عدم وجود نظام سياسي فعّال يستند إلى مبدأ الفصل بين السلطات.
5. عدم استقلالية القضاء، ليأخذ دوره في إشاعة العدل بين أفراد المجتمع.
6. بقاء القيادات لمدة طويلة في المؤسسات.
7. ضعف المساءلة.

الفرع الثاني: الأسباب الاقتصادية:

1. ارتفاع الأسعار وتدهور مستويات الأجور.
2. عدم توزيع الثروة بشكل عادل.
3. غياب الفعالية الاقتصادية في الدولة، ذلك أن أغلب العمليات الاقتصادية هي عبارة عن صفقات تجارية مشبوهة، في حين أن ص ع تحتل أهمية كبيرة في الاقتصاد الوطني.

الفرع الثالث: أسباب اجتماعية:

1. تلاشي الحدود ما بين الخطأ والصواب، فالرشوة أصبحت إكرامية، والسمسرة أصبحت استشارة، وانتقاء الأبناء من وظائف الآباء صاروا حقا.
2. ضعف الرقابة المجتمعية.
3. ثقافة إدارية مبنية على المصالح الخاصة.
4. ضعف الجانب التربوي السليم، والأخلاقي لدى القائمين بالأعمال الإدارية، حيث يرى الباحث نيكارا جوا⁽²⁰⁴⁾: أن فقدان الأخلاق السبب الرئيسي لبروز الفساد بكل أشكاله مما يؤدي إلى زيادة في تكلفة الخدمات العامة، وإلى الظلم وعدم العدالة بين أفراد المجتمع، فمثلا في منطقة فرانكفورت وحدها أقام

(204)- فؤاد عبد الله العمر، المرجع السابق، ص 69.

المدعي العام 1560 قضية رشوة ضد موظفي الدولة لسنة 1995 كلفت الدولة والمواطنين الذين يدفعون الضرائب للدولة 07 بلايين دولار على شكل تضخيم في أسعار العقود، والمناقصات.

المطلب الثالث: الإخلال بالمبادئ العامة في مجال ص ع

تعد ص ع المجال الأكثر تعرضا للفساد⁽²⁰⁵⁾ بشتى صوره، حيث يأخذ صورة الامتيازات غير المبررة، والرشوة، وأخذ فوائد بصفة غير قانونية، وتلقي الهدايا، وكذا العقود التي تبرمها الدولة، أو أحد الأشخاص الخاضعين للقانون العام⁽²⁰⁶⁾.

ورغم الإجراءات المتخذة والرقابة الممارسة، فإن ص ع لازالت تشكل الميدان الرحب لابتداع الممارسات الممنوعة بالنظر إلى الأثر المالي الناجم عن الأرباح المتحصلة، لذلك ليس غريبا أن تصبح هدفا مفضلا للفساد تحت أشكال لا تدخل تحت عد⁽²⁰⁷⁾.

لذلك اتجهت معظم دول العام نحو ضبطها وتقييدها بعدد من المعايير، والشروط التي تضمن نزاهتها. وقد تحوّل هذا التوجه إلى جهد دولي موحد عكسته عدّة اتفاقيات ومواثيق دولية، وعلى رأسها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والتي أقرّت في عام 2000، حيث نصت المادة التاسعة منها على أنه:

أولا: تقوم كل دولة طرف وفقا للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني بالخطوات اللازمة لإنشاء نظم إثراء مناسبة تقوم على الشفافية، والتنافس وعلى معايير الموضوعية في اتخاذ القرارات، وتتسم ضمن جملة أمور بفاعليتها في منع الفساد، وتتناول هذه النظم أمورا منها:

1. توزيع المعلومات المتعلقة بإجراءات، وعقود الشراء بما في ذلك المعلومات المتعلقة بالدعوات إلى المشاركة في المناقصات، والمعلومات ذات الصلة أو وثيقة الصلة بإرساء العقود توزيعا عاما، مما يتيح لأكثر عدد من مقدّمي العروض المحتملين وقتا كافيا لإعداد عروضهم وتقديمها.

(205)- وحسب التقرير رقم 2007.101 للجنة الشفافية والنزاهة بمصر والتي قامت بترتيب المجالات الأكثر عرضة للفساد على النحو التالي:

1. المدفوعات غير المبررة للحصول على الخدمات والتراخيص.
2. الضرائب | الجمارك.
3. تدوين ورفع المخالفات بأنواعها.
4. الإهمال واللامبالاة في إدارة المرافق العامة.
5. التوظيف الحكومي.
6. المشتريات الحكومية.

(206)- الباب الرابع من قانون 01-06 تحت عنوان "التجريم والعقاب وأساليب التحري"

(207)- منها: منح الصفقة لأحد أفراد أسرة أو أقارب المشتري العمومي، تمويل نشاطات الأحزاب عن طريق ص ع... الخ ، بودالي محمد، المرجع السابق، ص 03.

أخلاقيات المهنة في مجال الصناعات العمومية الحكومية

2. القيام مسبقا بإقرار، ونشر شروط المشاركة بما في ذلك معايير الاختيار، وإرساء العقود، وقواعد المناقصة.

3. استخدام معايير موضوعية ومقررة مسبقا لاتخاذ القرارات المتعلقة بالمشتريات العمومية تيسيرا للتحقق لاحقا من صحة تطبيق القواعد أو الإجراءات.

4. إقامة نظام فعّال للمراجعة الداخلية بما في ذلك نظام فعّال للطعن ضمانا لوجود سبل قانونية للتظلم والإنصاف في حال عدم إتباع القواعد، أو الإجراءات الموضوعية عملا بهذه الفقرة.

5. اتخاذ تدابير عند الاقتضاء لتنظيم الأمور المتعلقة بالعاملين المسؤولين عن المشتريات، مثل الإعلان عن أي مصلحة في مشتريات عمومية معينة، وإجراءات الفرز، والاحتياجات التدريبية.

ثانيا: تتخذ كل دولة طرف وفقا للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني تدابير مناسبة لتعزيز الشفافية، والمساءلة في إدارة الأموال العمومية، وتشمل هذه التدابير ما يلي:

1. إجراءات لاعتماد الميزانية الوطنية.

2. الإبلاغ عن الإيرادات، والنفقات في حينها.

3. نظاما يتضمن معايير للمحاسبة، ومراجعة الحسابات، وما يتصل بذلك من رقابة.

4. نظاما فعّال ذات كفاءة لتدبر المخاطر، وللمراقبة الداخلية.

5. اتخاذ تدابير تصحيحية عند الاقتضاء في حال عدم الامتثال للاشتراطات المقررة في هذه الفقرة.

ثالثا: تتخذ كل دولة طرف ما قد يلزم من تدابير مدنية وإدارية وفقا للمبادئ الأساسية لقانونها الداخلي، للمحافظة على سلامة دفاتر المحاسبة، أو السجلات، أو البيانات المالية، أو المستندات الأخرى ذات الصلة بالنفقات، والإيرادات لمنع تزوير تلك المستندات.

وبناء على هذه المبادئ والمعايير الدولية التي أقرتها هيئة الأمم المتحدة، سنقوم بدراسة مدى مراعاة التشريع الخاص بص ع لها في (الفرع الأول)، مع دراسة تفصيلية بعد ذلك للمبادئ العامة التي تقوم عليها ص ع، مبدأ حرية الوصول إلى الطلبية العمومية في (الفرع الثاني)، مبدأ الشفافية في الإجراءات في (الفرع الثالث)، وأخيرا مبدأ المساواة في المعاملة بين المترشحين في (الفرع الرابع).

الفرع الأول: مدى مراعاة التشريع للمبادئ الدولية الخاصة بص ع

على الرغم من أن القانون محلّ الدراسة حرص من حيث المبدأ على ضمان نزاهة العقود الإدارية من خلال تضمّنه لكافة المبادئ الكفيلة بذلك، وعلى الرغم من أن الكثير من مظاهر الخلل في ص ع الناتجة عن عدم الالتزام بتنفيذ أحكام القانون، وليس في القانون نفسه.

فلقد عبّر المشرع الجزائري⁽²⁰⁸⁾ على أنه يجب أن تراعي ص ع مبادئ حرية الوصول للطلبات العمومية، والمساواة في معاملة المترشحين، وشفافية الإجراءات، فجعلت منها وسائل لضمان نجاعة الطلبات العمومية، والاستعمال الحسن للمال العام.

تقابلها في التشريع الفرنسي المادة الأولى الفقرة الأولى من المرسوم رقم 1000/2011 المؤرخ في 25 أوت 2011 والمتضمن قانون ص ع على أن: "العقود العامة، وعقود البرنامج تخضع لهذا القانون بما يتفق مع مبادئ حرية الوصول للطلبات العمومية، والمساواة في المعاملة بين المترشحين، والشفافية في الإجراءات لضمان فعالية الطلب العمومي، والاستخدام السليم للمال العام".

في حين يرى المشرع المصري أنه لا يمكن إلغاء استقلالية مبدأ العلانية عن غيرها من المبادئ التي تخضع لها ص ع، وهذا ما جاء في نص المادة الثانية من قانون 89 لسنة 1998 بشأن المناقصات، والمزايدات والتي ورد فيها: "تخضع كل من المناقصة العامة، والممارسة العامة لمبادئ العلانية، وتكافؤ الفرص والمساواة وحرية المنافسة".

وقد بينت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى، والتشريع بمجلس الدولة المصري هذه المبادئ بقولها: "...إن مبادئ العلانية، والمساواة، وحرية المنافسة هي التي تظلل المناقصات جميعها، وتحيطها بسياج من الضمانات يمنع العبث في إجراءاتها، والتلاعب في نتائجها، فإذا أحجبت هذه المبادئ عن مناقصة من المناقصات التي تطرحها الجهات الإدارية، فلا يمكن الاطمئنان إلى إجراءاتها، والثقة في نتائجها بعد أن غابت عنها المبادئ التي تحكمها، والضمانات التي تكفل صحتها وسلامتها." ⁽²⁰⁹⁾

وبما أن لكل قاعدة خلفيات قانونية أدت إلى ظهورها، فإننا نجد أن هذه المبادئ جاءت نتيجة للتعليمات الأوروبية التي أكدت على ضرورة الأخذ بها، واستمدت قوتها القانونية من خلال تأكيد مجلس الدستوري الفرنسي على دسترة هذه المبادئ من خلال قراره رقم 473-2003 الصادر بتاريخ: 26 جوان 2003⁽²¹⁰⁾، كما أكد عليها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والمواطن لسنة 1789 من خلال المادة 06 والمادة 14 منه.

كما أن متطلبات التحديث، وحسن الحكامة، والانفتاح الاقتصادي يقتضي التوفّر على نظام للصفقات يأخذ بعين الاعتبار ترسيخ الشفافية، والحفاظ على مصالح الإدارة، والقطاع الخاص في إطار شراكة متوازنة يتوخّى منها إنجاز أعمال بجودة عالية، و بكلفة مثالية.⁽²¹¹⁾

(208)- المادة 05 من القانون 12-23 وهي نفس المبادئ التي نصت عليها المادة 09 من القانون رقم 06-01.

(209)- إفتاء الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع رقم 500 في 19/06/1993 مشار إليه في ريم على إحسان محمد الغداوي، وسائل إبرام العقود الإدارية وصورتها، دار الفكر والقانون، مصر، 2011، ص26.

(210) - CHRISTOFE LAJOYE, Droit des marches public, Galline éditeur, Paris, 2007, p59.

(211)- كاتفاقية شراكة الجزائر مع الاتحاد الأوروبي السارية منذ سبتمبر 2005.

وفي هذا السياق تعلن المفوضية الأوروبية في بيان لها أصدرته على أنه: "في القطاعات التي تتجانس تشريعاتها مع مستوى الاتحاد الأوروبي، تشجيع البلدان الشريكة في المتوسط على موازنة تشريعاتها ومعاييرها وإجراءاتها مع نظام الاتحاد الأوروبي بهدف إزالة الحواجز التقنية أمام التجارة والناجمة عن اختلاف القواعد التقنية والمعايير.

سوف تتلقّى الدول المتوسطة الشريكة المساعدة من أجل تشجيع الإصلاحات، وتقريب النظم، لكي تؤسس أو ترتفع من مستوى البنى التحتية، والتشريعات اللازمة لتوحيّ الجودة المطلوبة بهدف إبرام اتفاقيات حول تقييم التماثل، وقبول المنتجات الصناعية في قطاعات ذات الاهتمام المشترك في أقرب وقت بعد استيفاء الشروط".⁽²¹²⁾

ولهذا صدر في سنة 2002 قانون تشريعي جديد في الجزائر عدّل الأسواق العامة، ونصّ على المبادئ الخاصة بص ع بموجب المرسوم الرئاسي 250/02 المؤرخ في 2002/07/24⁽²¹³⁾ عدل وتمم سنة 2003 بموجب المرسوم الرئاسي 30/03⁽²¹⁴⁾ كما عدل وتمم مؤخرا بموجب المرسوم الرئاسي 338/08 المؤرخ في 2008/10/26⁽²¹⁵⁾.

ألغى المشرع سنة 2010 تنظيم ص ع المذكور أعلاه، واستبدله بالمرسوم الرئاسي 236/10 المؤرخ في 2010/10/07⁽²¹⁶⁾ عدل وتمم بالمرسوم الرئاسي 98/11 المؤرخ في 2011/03/10⁽²¹⁷⁾، كما عدل وتمم بالمرسوم الرئاسي 23/12 المؤرخ في 2012/01/18⁽²¹⁸⁾ أخيرا عدل و تمم بالمرسوم الرئاسي 03/13 المؤرخ في 2013/01/13⁽²¹⁹⁾. والذي ألغى صراحة بموجب المرسوم الرئاسي الجديد 247/15 والمتضمّن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، به 220 مادة موزّعة على خمسة (05) أبواب و هي:

-الباب الأول يخصّ الأحكام التي تُطبّق على الص الع،

-الباب الثاني يخصّ الأحكام المطبّقة على تفويضات المرفق العام،

(212)- MASSIMO BALDANATO, STEFANO VERANDO, Améliorer l'achat fréquent et l'achat électronique avec les partenaires méditerranéens, Institut Européen d'administration public, 2007, p02.

(213)- ج.ر عدد 52 المؤرخة في 2002/07/28.

(214)- ج.ر عدد 55 المؤرخة في 2003/09/14.

(215)- ج.ر عدد 62 المؤرخة في 2008/12/09.

(216)- ج.ر عدد 58 المؤرخة في 2010/12/07.

(217)- ج.ر عدد 14 المؤرخة في 2011/03/06.

(218)- ج.ر عدد 04 المؤرخة في 2012/01/26.

(219)- ج.ر عدد 02 المؤرخة في 2013/01/13.

(220)- ج.ر عدد 02 المؤرخة في 2013/01/13.

-الباب الثالث يخصّ التكوين في الص الع وتفويضات المرفق العام،

-الباب الرابع يخصّ التكوين في الص الع وتفويضات المرفق العام والإحصاء الاقتصادي للطلب

العمومي،

-الباب الخامس يخصّ أحكاما مختلفة وانتقالية،

جاء هذا التعديل الجديد في ظل تراجع المداخيل المالية للخزينة العمومية أمام انخفاض أسعار النفط في الأسواق العالمية، والذي أثر سلبا على إيرادات الدولة الجزائرية باعتبارها دولة نفطية، وبالتالي تراجع تحصيل الجباية البترولية التي تعتبر المصدر الأساسي لتمويل الخزينة. وفي ظلّ هذه المقارنة كان لا بدّ من التفكير في سياسات بديلة تمكّن الدولة الجزائرية من تجاوز المشكلات التمويلية الناجمة عن تقلبات أسعار النفط بالدرجة الأولى من خلال تضمين بابه الثاني أحكاما هامة موجّهة لتنظيم تفويضات المرفق العام، بحثا عن أكثر فعالية في التسيير وبأقل التكاليف، مع تحسين نوعية الخدمة العمومية هذا من جهة، ومن جهة أخرى محاولة منه السيطرة على كيفية صرف المال العام، وتشديد الرقابة للحد من أزمات التمويل، ولهذا جمع المرسوم الجديد بين عقدين مهمين في الاستثمار العمومي.

وهو ثمرة تشاور شمل مختلف القطاعات الوزارية المعنية وممثلي أرباب العمل، بحيث عدّة تدابير

تمّ اتّخاذها تخصّ عدّة محاور وهي:

-إصلاح و تأطير ومراقبة إبرام الص الع بهدف التحكم في التسيير، مع إلغاء اللجان الوطنية، التي

حوّلت صلاحياتها إلى اللجان القطاعية التي أنشئت لدى كل وزارة؛

-إنشاء سلطة ضبط الص الع و تفويضات المرفق العام، وتشمل مرصدا للطلب العمومي و هيئة

وطنية لتسوية النزاعات؛

-تعزيز الأخلاقيات في إبرام الص الع ، من خلال إعداد مدونة أدبيات وأخلاقيات المهنة للأعوان

العموميين المتدخلين في مراقبة وإبرام وتنفيذ الص الع وتفويضات المرفق العمومي؛

-تأسيس "مسؤولية أكبر" للفاعلين في الص الع ، سواء أكانت المصالح المتعاقدة أو لجان الصفقات

في ظل احترام مبادئ حرية الوصول للص الع ، وكذا المساواة في المعاملة بين المترشّحين وشفافية الإجراءات؛

-تعزيز اليقين أو الأمن القانوني، للفاعلين المتدخلين في الص الع من خلال تدعيمه بالتوضيح

والدقة وتبسيط الإجراءات؛

-تأسيس بند أو شرط في دفاتر الشروط، والذي لا يسمح باللجوء للمنتوج المستورد، إلا إذا كان

المنتوج المحلي الذي يعادله غير متوفّر أو كانت نوعيته غير مطابقة للمعايير التقنية المطلوبة؛

-تأسيس مفهوم "تفويض المرفق العمومي"، والذي من خلاله، السُّلطة المفوضَة تعهد للمفوض له، في القطاعات التي يسمح بها القانون، تسيير المرفق العمومي بموجب اتفاقية، كما يمكن أن تعهد له إنجاز منشآت أو اقتناء ممتلكات ضرورية لتسيير عمل المرفق العمومي، باعتبار أنّ تفويض المرفق العمومي هو وسيلة عالمية وحديثة للتمويل والإنجاز والتسيير، وتفويض المرفق يمكن أن يأخذ شكل "الامتياز"، أو الإيجار، أو الوكالة المحفزة، أو التسيير.

ألغي هذا المرسوم بالقانون 12-23 الصادر بتاريخ 5/أوت/2023 و الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالص الع و المتضمن ل سبعة أبواب و 113 مادة قانونية مع الغاء كل الأحكام المتعلقة بتفويض المرفق العام.

الباب الاول يخصّ الأحكام العامة التي تُطبَّق على الص الع،

مع تحديد أدق لبعض المصطلحات القانونية في المادة 04 من الفصل الأول مثل: الطلب العمومي- المؤسسات العمومية الخاضعة للقانون العام و القانون الخاص و كذا المؤسسات الاقتصادية .

التنصيب لأول مرة بشكل مباشر و صريح و بمادة مستقلة على المعايير البيئية و الزامية احترامها عند تحديد الحاجيات في المادة 07.

الباب الثاني يخصّ الإجراءات الخاصة و موضوع و شكل الص الع و طرق ابرامها،

الباب الثالث يخص كفييات و إجراءات ابرام الص الع ،

حيث استبدل مصطلح التراضي بإجراء التفاوض مع الاستبقاء على مصطلح طلب العروض.

الباب الرابع يخص تنفيذ الص الع و الاحكام التعاقدية

الباب الخامس يخص رقابة الص الع،

الباب السادس يخص استحداث المجلس الوطني للص الع لدى الوزير المكلف بالمالية، و الرقمنة و الإحصاء الاقتصادي.

وحيث تدور المبادئ الثلاثة للص الع في مجملها حول مدار حرية المنافسة (221).

(221)- القانون رقم 12/08 المؤرخ في 25/06/2008 المعدل والمتمم للأمر رقم 03.03 المؤرخ في 19/17/2003 والمتعلق بقانون المنافسة. (ج.رعدد 36 المؤرخة في 02/07/2008) يتضمن أحكاما خاصة بص ع حيث نصت المادة 02 منه على: "تطبق أحكام هذا الأمر على ص ع ابتداء من الإعلان عن المناقصة إلى غاية المنح النهائي للصفقة"

أخلاقيات المهنة في مجال الصناعات العمومية الحكومية

ولهذا سنتطرق في دراستنا الموالية لماهية هذه المبادئ، مع توضيح كيفية المساس بهذه القواعد وإمكانية خرقها.

نصت المادة 05 من القانون 12-23 على مبادئ تطبق في الص الع وهذه المبادئ هي حرية الوصول للطلبات العمومية، ومبدأ مساواة المتعاملين الاقتصاديين ، ومبدأ شفافية الإجراءات .

الفرع الثاني: مبدأ حرية الوصول إلى الطلبية العمومية

سنتطرق في هذا الفرع لتعريف مبدأ حرية الوصول إلى الطلبية العمومية في (البند الأول) ثم نذكر الاستثناء الوارد على هذا المبدأ في (البند الثاني).

البند الأول: تعريف مبدأ حرية الوصول إلى الطلبية العمومية

كرس دستور سنة 2020 مبدأ حرية التجارة و الصناعة في الجزائر، للتخفيف في حدة الأزمة الاقتصادية التي عرفتها ابتداء من سنة 1986 جراء انخفاض أسعار المحروقات، و بعد ذلك تماشيا مع تعايش هذا المبدأ مع أسس اقتصاد السوق المعتمد بموجب دستور سنة 1989 .

إلا أن هذا المبدأ في مباشرة حرية التجارة و الصناعة أسوة بمبدأ مباشرة أية حرية أخرى ليس مطلقا و لا يمكن أن يكون خاليا من كل قيد، إلا تحولت الحرية إلى فوضى و مصدرا للاضطراب، و النصوص التي أقرت مبدأ الحرية الاقتصادية أوردت قيودا كثيرة عليها تستهدف حماية المصلحة العامة و الأمن العام و الآداب و الصحة العامة⁽²²²⁾.

كما يلاحظ أن المشرع بموجب التعديل الدستوري الأخير قد إستبدل مصطلح "الصناعة" بمصطلح "الإستثمار" وهذا الأخير أوسع من حيث المدلول و يتناسب مع قوانين ذات الصلة ، كما أقر على أن تعمل الدولة على تحسين مناخ الأعمال ، وتشجع على إزدهار المؤسسات دون تمييز خدمة للتنمية الاقتصادية الوطنية ، تكفل الدولة بضبط السوق و يحمي القانون حقوق المستهلكين و يمنع الإحتكار و المنافسة غير نزيهة⁽²²³⁾.

إن تنظيم الص الع هو قانون الخضوع للمنافسة و يقصد به إتاحة الفرصة لكل من تتوفر فيه الشروط أن يتقدم بعطائه و ذلك عن طريق الإعلان⁽²²⁴⁾، حيث اعتبر المشرع الصفقة العمومية عقد بين المصلحة المتعاقدة و المتعاقد مثلا المفاوض، و تنطبق أحكام القانون الإداري كمرکز لائحي وكذلك القانون

(222) مراد بلكعيبات، مداخلة حول مجال - تطبيق قانون الص الع في التشريع الجزائري، الملتقى الوطني السادس حول دور قانون الص الع في حماية المال العام، مداخلة رقم 25 ، 20 ماي 2013 ، ص 5،6 .

(223) ينظر المادة 63 من المرسوم الرئاسي 20-442 ، المتضمن التعديل الدستوري الأخير .

راجع في ذلك المادة 68 من القانون رقم 90-30 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 ، المتعلق بالأموال الوطنية ، ج.ر عدد 52. المعدل و المتمم بالقانون 08-14 مؤرخ في 20 يوليو 2008 ، ج.ر عدد 44.

(224) ينظر المادة 46 من القانون 12-23.

أخلاقيات المهنة في مجال الصناعات العمومية الحكومية

المدني كمرکز تعاقدی، فإذا أخل المتعاقد بالتزاماته جاز للطرف الآخر فسخ العقد مع إمكانية المطالبة بالتعويض، و هذا ما نصت عليه الفقرتين 01 و 02 من المادة 149 من قانون الص الع على أنه: " إذا لم ينفذ المتعاقد التزاماته، توجه له المصلحة المتعاقدة إعدارا ليفي بالتزاماته التعاقدية في أجل محدد. و إن لم يتدارك المتعاقد تقصيره في الأجل الذي حدده الإعدار المنصوص عليه أعلاه، يمكن المصلحة المتعاقدة أن تفسخ الصفقة من جانب واحد، ويمكنها القيام بفسخ جزئي للصفقة".

و لقد عرّف المشرع الفرنسي في قانون الصفقات الجديد في المادة 02 منه مبدأ حرية الوصول الى الطلب العمومي على أن:

" المقاولين والموردّين يجوز لهم، وبكل حرية المشاركة في ص ع".⁽²²⁵⁾

وهذا على خلاف المشرع الجزائري الذي لم يقد بتعريف مبدأ حرية الوصول للطلبية العمومية وترك أمر تعريفه للفقهاء.

ويعني هذا المبدأ إفساح المجال إلى جميع الأشخاص الذين يهتمهم أمر المناقصات، والمزايدات العامة، والذين تتحقّق فيهم، وتنطبق عليهم شروط الصفقة⁽²²⁶⁾، وهي شروط موضوعية محددة يجب أن تبتعد أشد البعد عن الاعتبارات الذاتية، أو التمييز على أي أساس لشخص على حساب الآخر⁽²²⁷⁾، حيث لا يجوز إقصاء مترشّحين على أساس اعتبارات غير منصوص عليها في قانون ص ع.⁽²²⁸⁾

كما يقوم مبدأ حرية الوصول إلى الطلبية العامة على فكرة الحرية في ممارسة النشاط الاقتصادي، وفكرة المساواة بين الأفراد في الانتفاع من خدمات المرافق العامة بالإضافة إلى فكرة وقوف الإدارة موقفا حياديا إزاء المتنافسين، فهي ليست حرة في استخدام سلطتها التقديرية بتقرير فئات المقاولين التي تدعوها، وتلك التي تبعتها.⁽²²⁹⁾

إذ حدّد القانون للمصلحة المتعاقدة أسلوبين للاختيار يتعيّن عليها التقيد بهما، وهذان الأسلوبان تختلف أولويات الإدارة مع متطلبات وأهداف إبرام الصفقة بالنسبة للمتعاقل العمومي، حيث تبرم ص ع وفقا لإجراء طلب العروض-الذي يشكل القاعدة العامة- أو وفق إجراء التراضي".

(225)- Arti 02: « les entrepreneurs ou les fournisseurs peuvent librement se partir candidats aux marches publics »

(226) - عمار عوابدي، القانون الإداري "النشاط الإداري"، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000، ص 204.

(227)- خرشي النووي، المرجع السابق، ص 491.

(228)- CHRISTOFE LAJOYE, Op.cit, p 47.

(229)- عنان علي، المرجع السابق، ص 07.

البند الثاني: الاستثناء الوارد على هذا المبدأ:

أولاً: من حيث المتنافسون.

إن مبدأ حرية الوصول إلى الطلبية العامة لا يسري على إطلاقه، إذ ترد عليه قيود تقتضيها المصلحة العامة تسمح للإدارة بإقصاء بعض الراغبين بالتعاقد مؤقتاً، أو نهائياً من المشاركة في ص ع، أي حرمان المتعهدين من المشاركة في المنافسة بسبب وجودهم في صفة غير قانونية محددة لحالات منصوص عليها قانوناً، ويأخذ شكل العقوبة بحيث لا يمكن لهذا المتعهد أن يشارك في أي ص ع أخرى على مستوى كامل التراب الوطني علماً أن هذه المسألة مرتبطة بنوع الإقصاء بين مؤقت، ونهائي⁽²³⁰⁾.

فكل من المشرع الجزائري⁽²³¹⁾ والمشرع الفرنسي⁽²³²⁾ عملاً على إقصاء المتعاملين الاقتصاديين من المشاركة في ص ع في حالة إفلاس، تصفية، أو تسوية قضائية، والذين كانوا محل حكم قضائي حائز لقوة الشيء المقضي فيه، وذلك كون المحكوم عليه بارتكاب جريمته يكون غير جدير بثقة الإدارة.⁽²³³⁾

وهذا ما قضى به المرسوم المتضمن الص ع وتفويض المرفق العام 15-247 الملغى على أنه يقصى، بشكل مؤقتاً ونهائياً، من المشاركة في الص ع، المتعاملون الاقتصاديون :

- الذين هم في حالة الإفلاس أو التصفية أو التوقف عن النشاط أو التسوية القضائية أو الصلح .
- الذين هم محل إجراء عملية الإفلاس أو التصفية أو التوقف عن النشاط أو التسوية القضائية أو الصلح.
- الذين كانوا محل حكم قضائي له حجية الشيء المقضي فيه بسبب مخالفة تمس بنزاهتهم المهنية
- الذين لا يستوفوا واجباتهم جبائية و شبه جبائية .
- الذين لا يستوفون الإيداع القانوني لحسابات شركاتهم .

(230)- عادل بوعمران، الإقصاء من المشاركة في ص ع: حالاته و أثاره، ورقة بحث مقدمة في الملتقى الدولي: الوقاية من الفساد ومكافحته في ص ع، المنظم من قبل: قسم الحقوق، جامعة الجيلالي ليايس، سيدي بلعباس، 24-25 ابريل 2013 ص 44.

(231)- المادة 51 من القانون 12-23 و التي نصت على أنه " لا يمكن ابرام ص ع مع أشخاص كانوا محل إقصاء منصوص عليها في هذا القانون و النصوص التنظيمية المتخذة لتطبيقه". تقابلها أحكام المادة 75 من المرسوم الرئاسي 15-247 تقابلها المادة 52 من المرسوم 10-236، والتي تحدد حالات الإقصاء بشكل نهائي أو مؤقت من المشاركة في ص ع و بشكل صريح، ليأتي تفصيل و بيان ذلك بموجب القرار الوزاري الصادر عن وزير المالية و الذي يحدد فيه كفيات الإقصاء الصادر بتاريخ 28 مارس 2010 (ج.ر عدد 24 المؤرخة في 20 ابريل 2010).

(232)- المادة 45 من المرسوم رقم 1000.2011 المؤرخ في 25 أوت 2011 والمتضمن قانون ص ع الفرنسي.

(233)- حمزة خضري، الوقاية من الفساد ومكافحته في إطار ص ع، مجلة دفاتر السياسية والقانون، العدد 07 جوان، 2012، ص 185.

➤ الذين قاموا بتصريح كاذب .

➤ المسجلون في البطاقة الوطنية لمرتكبي الغش ومرتكبي المخالفات الخطيرة للتشريع والتنظيم في مجال لجباية والجمارك والتجارة.

➤ الذين كانوا محل إدانة بسبب مخالفة خطيرة لتشريع العمل والضمان الاجتماعي.

ونظرا لأهمية الإقصاء كآلية مستحدثة لحماية المال العام، و للتصدي لظاهرة الفساد، إذ أطلق عليه مصطلح الحرمان الوقائي من أجل تهيئة الجو الصالح للمنافسة، وما يؤكّد هذه الحماية ربط حالات الإقصاء بالأحكام المتعلقة لمكافحة الفساد.

كما أكدّ المشرع الجزائري على إحالة المتنافس إلى الجهة المختصة بالمتابعة بتحريك الإجراءات ضده دون الإخلال بالمتابعات الجزائية، واتّخاذ أي تدبير ردي آخر يصل إلى حد تسجيله في قائمة المتعاملين الاقتصاديين الممنوعين من تقديم عروض ص ع، وفسخ الصفقة وذلك في حالة الإدلاء ببيانات غير صحيحة، وعدم الحفاظ على حملة الأيدي النظيفة.

وهذا ما عبر عنه المشرع المصري بمصطلح الحرمان الجزائي، وذلك بالرجوع إلى الفقرة (أ) من المادة 24 من قانون تنظيم المناقصات، والمزايدات رقم 89 لسنة 1998 بنصها: " أن الحرمان الجزائي لعقوبة تبعية على المقاول، أو المتعمّد في حالتين:

1. إذا استعمل الغش، والتلاعب في معاملته مع المصلحة أو السلاح.

2. إذا ثبت أن المتعمّد، أو المقاول شرع بنفسه، أو بواسطة غيره بطريق مباشر أو غير مباشر في رشوة أحد موظفي الحكومة، أو مستخدمها، أو عمّالها، أو التواطؤ معه للإضرار بالسلاح أو الخزينة.

ثانيا: من حيث العاملون في الإدارة:

إن ص ع تمثّل محلاً للكثير من حالات تضارب المصالح، وهذا ما نبّه إليه المشرع المصري في مادة 39 من قانون تنظيم المناقصات، والمزايدات رقم 89 لسنة 1998 " يمنع على العاملين بالجهات الإدارية التي تسري عليها أحكام قانون ص ع التقدم بالذات، أو بالواسطة بعطاءات أو عروض تلك الجهات، كما لا يجوز شراء منهم أو تكليفهم بالقيام بأعمال..."، وهذا المنع مرده إلى أن التقدم بالعطاء في المناقصة توطئة لرسوّها يعدّ عملا تجاريا من جهة، ومن جهة أخرى السبب الأهم، والأخطر كونه يؤثّر على النزاهة.⁽²³⁴⁾

ونفس الشيء نصّ عليه المشرع الفرنسي، فقد حظر على الموظف العمومي المكلف بص ع من المشاركة في ص ع نظرا لإمكانية تأثير نفوذه على عملية إبرامها، وهذا ما أكّده المشرع من خلال نص المادة 175 من ق. ع الفرنسي.

(234)- ريم علي إحسان محمد الغداوي، المرجع السابق، ص 114.

الفرع الثالث: مبدأ الشفافية في الإجراءات

في بادئ ذي بدء نقوم بتعريف هذا المبدأ ومدى أهميته في (البند الأول)، ثم ندرس مكانته قانون ص ع في (البند الثاني).

البند الأول: تعريف مبدأ الشفافية وأهميته

الشفافية بمعناها المستعار في علم الفيزياء تعني المادة الشفافة، وهي المادة الواضحة والزجاجية التي يمكن رؤية ما بداخلها. ولو بحثنا في المصطلحات القريبة منها لوجدناها تقترب وتلتقي مع معان كثيرة مترابطة بعضها ببعض كالأمانة، والصدق، والإخلاص، والعدالة.⁽²³⁵⁾

ويقصد بالشفافية بالمعنى الاصطلاحي حرية تدفق المعلومات بأوسع مفاهيمها، أي توفير المعلومات، والعمل بطريقة منفتحة تسمح لأصحاب الشأن بالحصول على المعلومات الضرورية للحفاظ على مصالحهم، واتخاذ القرارات المناسبة في الزمن المناسب، واكتشاف الأخطاء.⁽²³⁶⁾

كما تعرف الشفافية وفقا لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي ظاهرة تشير إلى تقاسم المعلومات، التصرف بطريقة مكشوفة، فهي تتيح لمن لهم مصلحة في شأن ما أن يجمعوا معلومات حول هذا الشأن قد يكون لها دور حاسم في الكشف عن المساوئ، وفي حماية مصالحهم.⁽²³⁷⁾

ويعدّ مؤشر الشفافية اليوم أهمّ دعائم التنمية الشاملة، والمستدامة، ومن أهم مبادئ الحكم الراشد⁽²³⁸⁾. ولقد اتسع مجال تطبيقه خاصة بعد المصادقة على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ 2003/10/31 والتي صادقت عليها الجزائر كما سبق ذكره بموجب المرسوم الرئاسي 128-04 المؤرخ في 19 أبريل 2004.

إن تفعيل هذا المبدأ لا شك أنه يوّلّد علاقة متينة بين المواطن، والإدارة أساسها النزاهة والصدق في المعاملة. ولعل ما زاد في أهمية مبدأ الشفافية اتساع مجالات تطبيقه، والتطور الرهيب الذي شهدته وسائل الإعلام، والاتصال هذا من جهة، وتحريكه لقنوات الرقابة بجميع أنواعها من جهة أخرى، فهو يمكّن المواطن من معرفة القرارات الإدارية المتخذة، وهو ما يعتمد عليه لرصد أخطاء الإدارة وتسجيل

(235)- عمار بوضياف، شرح قانون الولاية الجزائري، الطبعة الأولى، جسر للنشر، الجزائر، 2012، ص186.

(236)- عمار بوضياف، المكان نفسه.

(237)- رضا هميسي، دور المجتمع المدني في الوقاية من الفساد ومكافحته، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد 01، جوان 2009، ص252.

(238)- حسين عبد القادر، الحكم الراشد في الجزائر وإشكالية التنمية المحلية بها، مذكرة ماجستير، علوم سياسية وقانونية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان (غير منشورة)، ص121.

أخلاقيات المهنة في مجال الصناعات العمومية الحكومية

الملاحظات، والسلوكيات السلبية بما يوسّع في النهاية من مجال الرقابة الشعبية على أعمال الإدارة، وتصرفاتها، وقد تحرك الرقابة الشعبية قنوات رقابة أخرى إدارية وقضائية.

كما أنه يعتبر من أهم آليات مكافحة الفساد إذا ما تم تعميمه على مستوى كل الإدارات والأجهزة الرسمية والهيئات العامة.

أهداف مبدأ الشفافية: (239)

يسعى مبدأ الشفافية إلى تحقيق جملة من الأهداف والمقاصد:

1. تمكين الجمهور من ممارسة الرقابة الشعبية⁽²⁴⁰⁾ على تصرفات الإدارة ونشاطاتها، والكشف عن مواطن الخطأ، والسلوكيات السلبية وتشخيصها.
2. نشر القيم الفاضلة في المجتمع الإداري ومكافحة الفساد بكل أشكاله وصوره.
3. وضع المعلومات اللازمة بين يدي المعنيين كاملة غير منقوصة.
4. يمكن مبدأ الشفافية الإعلام كسلطة رابعة من أن يساهم في مكافحة الفساد، ونشر القيم الفاضلة.
5. يمكن مبدأ الشفافية الأجهزة المختصة من السلطة التنفيذية، والسلطة التشريعية من رصد الفراغ التشريعي، ثم التحرك من أجل سدّه.
6. يخدم مبدأ الشفافية مبدأ حكم القانون، وكلاهما من مؤشرات الحكم الرشيد.

البند الثاني: مكانة مبدأ الشفافية في قانون ص ع

تعتبر شفافية الإجراءات و اختيار المتعامل المتعاقد في مجال الصفقات العمومية أمرا جوهريا لأنه يسمح بممارسة الرقابة سواء الإدارية منها و المالية بفعالية و على مستوى جميع مراحل إجراءات إبرام الصفقة العمومية و الواقع أنه لا يمكن تسليط الجزاءات المختلفة على الإخلال بالتنظيم الخاص بالصفقات العمومية إلا إذا كان إبرام الصفقة ظاهريا و مرئيا ، و لا يتأت ذلك إلا بوجود و تبني إجراءات خاصة باختيار المتعامل المتعاقد . إن تكريس الشفافية في إجراءات الصفقات العمومية نابع من مبدأ ديمقراطي الذي يعترف به الدستور و كلما زادت نسبة الشفافية كلما قلت نسبة الفساد .

(239)-عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 201.

(240) -تعريف الرقابة الشعبية: وهي الرقابة التي يمارسها الشعب عن طريق المجالس الشعبية المنتخبة ومجالس العمال في الوحدات الاقتصادية وهي تسعى لحماية النظام القانوني والحضاري والأخلاقي لحقوق الإنسان، أحمد سويقات، تطور عملية الرقابة الشعبية على أعمال الإدارة العامة في النظام الجزائري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر (غير منشورة)، 2002، ص 32.

كما يدل على الفصل بين السلطات الإدارية و السلطات القضائية التي تنظر في المواد الإدارية باعتبار أن القضاء الإداري مختص في حالة وجود إخلال بشروط و إجراءات تنظيم الصفقة العمومية ، أو اختصاص القاضي الجزائي في حال ارتكاب جريمة من بداية القيام بإجراءاتها و بعد تنفيذها عملاً بنص المادة 01 من قانون العقوبات على أنه : " لا جريمة و لا عقوبة و لا تدابير أمن بدون نص " ، لهذا تبرز أهمية الشفافية في إظهار الجريمة و مرتكبها .

يعد هذا المبدأ حتمية أساسية يجب على الإدارة المتعاقدة أن تكرسه عبر مختلف المراحل التي تمر بها الصفقة العمومية كما يعد هذا المبدأ آلية من آليات الحكم الراشد.

إن العمل بالشفافية و حرية الترشح و المساواة بين المترشحين هو في حد ذاته حماية و ضمان من قبل الإدارة الراشدة، التي تتعامل بمرونة و حكمة و الخضوع للقانون. و إشراكها لجميع المتعاملين الفاعلين في هذه العملية، و إلا تتعرض لمساءلة قانونية على أساس نظرية عيب في الإجراءات أو إساءة استعمال السلطة أو الانحراف في استعمال السلطة، و من ثمة تلغى الصفقة و تعاد من جديد وفقاً للقانون.

و من خلال قراءة متأنية لمضمون القانون 12-23 يتبين لنا حرص المشرع الجزائري على إدماج ما يمكن من إجراءات كان الهدف منها ترسيخ الشفافية في ميدان ص ع وذلك من خلال:

أولاً: إلزامية إدراج معايير الاختيار، وتنقيطها في صلب دفتر الشروط.

ثانياً: ضمان منافسة أكبر من خلال إجبار المصالح المتعاقدة من القيام بالإعلان عن طلب عروض بصورة أوسع مما كانت عليه سابقاً.

ثالثاً: تعزيز آليات الطعن في القرارات المتخذة، والمتعلقة بالإجراءات الطلبية العامة.

ولقد نهج كذلك المشرع المصري نهج المشرع الفرنسي في ضرورة إيضاح طبيعة التعامل بين الإدارة، والأفراد بعد أن كانت وراء أبواب مغلقة وسريّة، وهذا ما يمكن أن نلمسه من نص المادة 40 من قانون 89 لسنة 1998 من قواعد تفرض إعلان أسباب إرساء المناقصات، والممارسات العامة والمحدودة، أو بإلغاء أيّ منها، وأسباب استبعاد العطاءات على أن يعلن ذلك في لوحة إعلانات تخصّص لهذا الغرض، تحدّد السلطة المختصة لها مكاناً ظاهراً لكافة الناس، وأن يتمّ إخطار مقدّمي العطاءات بخطابات موصى عليها بعلم الوصول على عناوينهم الواردة بالعطاء و عيوبه⁽²⁴¹⁾، وأنّ ما ذكر أعلاه يتضمّن قواعد عامّة يمكن تطبيقها على جميع العقود الإدارية، و فيما يلي تفصيل ذلك:

أولاً: تحديد معايير الاختيار.

(241) - ريم علي إحسان محمد العداوي، المرجع السابق، ص 152.

حدّدت المواد من 72 إلى 79 جملة من المعايير تلزم كل إدارة خاضعة لتنظيم ص ع بتطبيقها، فإذا كان المشرع قد اعترف للإدارة تحديد شروط الانتقاء المحدد حسب نصّ المادة 72 من المرسوم الرئاسي 15-247 بالأحسن عرضاً من حيث المزايا الاقتصادية المتمثلة في العرض:

- الأقلّ ثمناً من بين العروض المالية للمرشّحين المختارين عندما يسمح موضوع الصفقة بذلك، وفي هذه الحالة يستند تقييم العروض إلى معيار السعر فقط.

- الأقلّ ثمناً من بين العروض المؤهّلة تقنيا إذا تعلق الأمر بالخدمات العادية، وفي هذه الحالة يستند تقييم العروض إلى عدّة معايير من بينها معيار السعر.

- المترشح الذي تحصّل على أعلى نقطة استناداً إلى ترجيح عدة معايير من بينها معيار السعر إذا كان الاختيار قائماً أساساً على الجانب التقني للخدمات (242)

بالإضافة إلى شروط الانتقاء التي تدخل ضمن معايير اختيار المتعاقد مع الإدارة أهمية في المجال البيئي وقد حدّدت مزايا اقتصادية متنوّعة تتناسب وخصوصية المشروع، أو الخدمة التي توّد المصلحة المتعاقدة تليتها⁽²⁴³⁾، و يجب أن تكون معايير اختيار المتعامل المتعاقد، مرتبطة بموضوع الصفقة، وغير تمييزية المذكورة إجبارياً في دفتر الشروط الخاص بالدعوة للمنافسة، ويجب أن تستند المصلحة المتعاقدة لاختيار أحسن عرض على جملة من المعايير تلتزم بتطبيقها، وباستقراء هذه المعايير نجد أنّ كلاً من: النوعية والقيمة التقنية، السعر والكلفة الإجمالية للاقتناء والاستعمال، الطابع الجمالي والوظيفي، النجاعة المتعلقة بالجانب الاجتماعي لترقية الإدماج المهني للأشخاص المحرومين من سوق الشغل و المعوقين والنجاعة المتعلقة بالتنمية المستدامة، ويمكن استعمال معايير أخرى تعتمد من طرف المصلحة المتعاقدة شرط أن تكون مدرجة في دفتر الشروط الخاص بالدعوة إلى المنافسة، والتي تتناسب وإدراج البند البيئي، والاجتماعي كمعيار وشرط لضمان حماية البيئة حسب نوع الحاجات.

إنّ المصلحة المتعاقدة هي المعنية بسلطة اختيار أعضاء لجنة فتح الأظرفة من جهة، وسلطة اختيار أعضاء لجنة تقييم العروض من جهة أخرى، وقد مكّن القانون الإدارة إلى حدّ بعيد من اختيار المتعاقد معها طبقاً لمبدأ حرية التعاقد

غير أنّ ذلك كله وجب أن يتمّ ضمن ضوابط حدّدها القانون 12-23 و يمكن إجمالها فيما يلي²⁴⁴:

(242) راجع للمادة 72 الفقرة 04 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247. الملغى

(243) راجع المادة 53 من القانون 12-23.

(244)- وهذا ما فصل فيه المشرع الجزائري في القانون 12-23 في الفصل الثالث منه تحت عنوان 'السياسات الحكومية' في القسم الأول تحت عنوان "ترقية الإنتاج الوطني و الأداة الوطنية للإنتاج" من المواد 57-62، و كذا في القسم الثاني تحت عنوان "ترقية الشغل و الإدماج المهني" في المواد 63-64.

أخلاقيات المهنة في مجال الصناعات العمومية الحكومية

1. تشجيع الإنتاج الوطني، وأدوات الإنتاج الوطنية عندما يكون قادرا على تلبية حاجات المصلحة المتعاقدة.
2. تخصيص الأشغال المرتبطة بالنشاطات الحرفية الفنية للحرفيين، ما عدا في حالة الاستحالة المبكرة من طرف المصلحة المتعاقدة.

3. يجب أن تكون معايير اختيار المتعامل المتعاقد، ووزن كل منها مذكورة إجباريا في دفتر الشروط الخاص بالصفقة، ويجب أن يستند هذا الاختيار على نظام التنقيط المؤسس خاصة على:

أ- الضمانات التقنية، والمالية

ب- السعر، والنوعية، وآجال التنفيذ.

ج- شروط التمويل، وتقليص الحصة القابلة للتحويل التي تمنحها المؤسسات الأجنبية، وكذا الضمانات التجارية، وشروط دعم المنتجات.

د- اختيار مكتب الدراسات بعد المنافسة على أساس الطابع التقني للاقتراحات.

و- المنشأ الجزائري أو الأجنبي للمنتج، والإدماج في الاقتصاد الوطني، وموضوع وأهمية الحصص والمنتجات موضوع التعامل الثانوي في السوق الجزائرية.

ونشير ضمن هذا السياق إلى أن المشرع الفرنسي في المادة 53-2 من المرسوم 1000/2011 قد عدّد مجموعة من المعايير على المصلحة المتعاقدة أن تؤسس عليها منحها للصعاب هي:

- معيار الثمن - النوعية - القيمة التقنية - الطابع الجمالي والعملي.

- معيار البيئة - القدرات الخاصة للإدماج المهني للأفراد الذين يعانون من صعوبات - المر دودية - الطابع المتجدد - الخدمة ما بعد البيع والمساعدة التقنية - آجال التسليم - آجال التنفيذ.

وهناك أيضا معيار المقاوله المواطنة أو ما يعرف بالمعيار الأحسن اجتماعيا، أي مدى قدرة المقاوله على إدماج اليد العاملة، والتكوين.

أما المشرع المصري فقد أكد من خلال نص المادة 16 من قانون المناقصات، والمزايدات على ما يلي: "يجب استبعاد العطاءات غير المطابقة للشروط أو المواصفات، وإرساء المناقصة على صاحب العطاء الأفضل شروطا، والأقلّ سعرا بعد توحيد أسس المقارنة بين العطاءات من جميع النواحي التقنية، والمالية" وهذا دليل على أن المشرع المصري قد طبّق مبدأ آلية الإسناد⁽²⁴⁵⁾ بمقتضى السعر الأقل.

وقد أيّدت ذلك ما قضت به المحكمة الإدارية العليا المصرية في هذا الصدد بنص الحكم على ما يلي: "الأصل أن يتعيّن على لجنة البتّ إرساء المناقصة على صاحب العطاء الأقل، إلا أن الشارع رأى رغبة

(245)- يقصد بمبدأ آلية الإسناد وهو وجوب إرساء الصفقة على صاحب العطاء الأقل.

منه في تمكين الإدارة من الحصول على أصلح العطاءات، أجاز المفاوضة بعد فتح الأظرفة مع صاحب العطاء الأقل إذا كان مقترنا بتحفظات، وكانت القيمة الرقمية الأقل عطاء غير المقترن بشيء من ذلك تزيد كثيرا على العطاء المقترن بتحفظات، ولكن قبل التنازل عن تحفظاته يرجع إلى الأصل، وهو أنه لا يجوز إرساء المناقصة إلا على صاحب العطاء الأقل⁽²⁴⁶⁾.

وبالتدرج عدل المشرع المصري عن مبدأ آلية الإسناد في قانون المناقصات المصري رقم 89 لسنة 1998، واستحدث أسلوبا جديدا في إرساء المناقصات، وهو أن يتقدم كل متناقص بظرفين مغلقين أحدهما يحمل عرضا فنيا، والثاني يخصص العرض المالي، وهذا ما نصت عليه المادة 16 من اللائحة التنفيذية لقانون المناقصات المصري.

وذلك أن الإسناد هنا لا يعتد بالعنصر المالي فقط، وإنما يعتد أساسا بالعنصر الفني، و بعد ذلك يأتي العنصر المالي، بل إن العنصر الفني يكون له الأولوية في الإرساء على عطاء بعينه.

وفي جميع الأحوال لا يمكن أن تتخذ هذه المعايير كذريعة لتجاوز النصوص القانونية ذات الصلة والمبادئ التي تحكم ص ع، بل يجب أن تراعي في وضع هذه المقاييس: الموضوعية، والنزاهة، والمصدقية تحقيقا لهدف إجراء الصفقة⁽²⁴⁷⁾.

ففي هذا الإطار أوقفت المحكمة الإدارية ببيورودو تنفيذ مداولة إحدى البلديات لتعارضها مع قانون عقد عمل جديد⁽²⁴⁸⁾.

وعلى الرغم من أن هكذا معيار لا يرتبط بموضوع الصفقة إلا أن المحكمة الأوروبية اعتبرته موافقا للاتفاقية الأوروبية حول إبرام ص ع بشرط أن يتم إعلانه بطريقة مناسبة، وأن يكون غير تمييزي.

وحتى يكون اختيار المصلحة المتعاقدة للمتعاقد معها اختيارا سديدا، يجب أن تتأكد من القدرات التقنية، والتجارية، والمالية له، ولها من أجل بلوغ هذا الهدف أن تلجأ لكل الوسائل القانونية من بينها طلب المعلومات عن المتعاقد من المرافق العامة، والمصالح المتعاقدة الأخرى، ولدى البنوك والتمثيلات الدبلوماسية إن تعلق الأمر بمناقصة دولية⁽²⁴⁹⁾، إلى جانب وضع المعايير الشفافة لعملية الاختيار، فقد تم تعزيز حقوق المرشحين في مجال الحصول على معلومات، أو توضيحات بشأن طلب العروض موضوع الصفقة في إطار ضمان حق إعلام المرشحين.

(246)- الطعن رقم 552 لسنة 14 قضائية، جلسة 27 /01/ 1973، مشار إليه في ريم علي إحسان محمد العداوي، المرجع السابق، ص 216.

(247)- الشكاري كريم، المرجع السابق، ص 08.

(248)- بوصوار عبد النبي، اختيار المتعاقد المتعامل في ص ع، ورقة بحثية مقدمة في الملتقى الدولي: الوقاية من الفساد ومكافحته في ص ع، المنظم من قبل: قسم الحقوق، جامعة الجيلالي ليايس، سيدي بلعباس، 24-25 ابريل 2013، ص 14.

(249)- عمار بوضياف، شرح تنظيم ص ع، الطبعة الثالثة، جسر، الجزائر، 2011، ص 176.

ثانيا: الإعلان عن الصفقة.

إذا كان المشرع الجزائري قد حوّل جهة الإدارة إبرام العقود باعترافه لها بالشخصية الاعتبارية، فإنه من جهة أخرى قيدها بضرورة مراعاة المبادئ الأساسية في التعاقد، والمتمثلة في مبدأ العلانية والشفافية، وحرية الوصول إلى الطلبية العمومية، ومبدأ المنافسة، والاستعمال الحسن للمال العام، ومبدأ المساواة بين المتنافسين.⁽²⁵⁰⁾

وتقتضي هذه المبادئ جميعا إعلام المتنافسين، ومنحهم أجلا واحدا محدودا، ومعروفا، وإخضاعهم لقواعد المنافسة.

1- تعريف مبدأ العلانية:

نقصد بالعلانية معرفة الكافة أن الدولة سوف تبيع أو تشتري أو تؤجر أو تقوم بشغل عام.... فلا يصح أن يكون إبرام العقد الإداري بطريقة سرية في أجواء تشوبها الريبة، ويحوم حولها الشك.

أما الإعلان عن الصفقة: فنقصد به إيصال العلم إلى جميع الراغبين في التعاقد، وإبلاغهم عن كيفية الحصول على شروط التعاقد، ونوعية المواصفات المطلوبة.⁽²⁵¹⁾

ولذلك يعتبر الإعلان أحد القواعد الأساسية التي تسبق، وتقوم عليها المناقصة، فهو بمثابة الخط الرئيسي المميز لها، ويعدّ الإعلان عن أي مناقصة دليلا على أنها ستتم وفقا للشروط التي أعلن عنها، وهذا بدوره يؤدي إلى تسهيل الرقابة على الإدارة سواء كانت الرقابة ذاتية أو قضائية.

و-تحقق العلانية فوائد عدة منها:⁽²⁵²⁾

1. تجنب الإدارة أجواء الشك والريبة في خلال التعامل النزيه في عملية إبرام العقود.
2. تحقق المنفعة المادية من خلال خلق أجواء المنافسة المشروعة بين عدد غير محدود من الراغبين بالتقاعد، مما يؤدي إلى إحالة العقد على أنسب العروض من حيث الأسعار، وأفضلها من الناحية الفنية.
3. تعزيز مبدأ حرية التجارة والعمل، والمساواة بين الأفراد في ذلك.

ونظرا لأهمية الإعلان عن الصفقة، فإنّ القوانين التي تنظّمه دائما تحرص على النص عليه صراحة. ففي الجزائر، ووفقا لنص المادة 46 من القانون 12-23 فإنّ اللجوء إلى الإشهار الصحفي يكون إلزاميا في جميع حالات وأشكال طلب العروض، وأضاف قانون الص الع الجديد إمكانية اللجوء عند

(250)- عمار بوضياف، المرجع نفسه، ص 145.

(251)- ريم علي إحسان محمد العداوي، المرجع السابق، ص 29.

(252)- ريم علي إحسان محمد العداوي، المرجع السابق، ص 31.

الاقتضاء إلى الإشهار الصحفي حتى وإن تعلّق الأمر بالتفاوض بعد الاستشارة وفقا لنص المادة نفسها، ونظرا لقلّة أوعية الإشهار و احتكار النشر من قبل مؤسسة واحدة والمتمثلة في ANEP، فإنّ إعلان طلب العروض يشكّل في العديد من الأحيان مشكلة لدى مسيّري الص الع من حيث بطء إجراءات الإعلان والإشهار.

و لهذا أضافت نفس المادة الزامية الاشهار عن طريق البوابة الالكترونية للص الع، وفق الشروط التي تحدد بموجب قرار من الوزير المكلف بالمالية²⁵³، فإنّ توقيت الإعلانات عن المنافسة و الدعوات إلى الانتقاء الأولي أو رسائل الاستشارة على البوابة يتزامن مع إرسال الإعلانات للنشر في الجرائد وفي النشرة الرسمية المتعامل العمومي، أو إرسال رسائل الاستشارة للمتعاملين الاقتصاديين المعنيين، و ذلك سعيا إلى تحقيق الشفافية، وتكافؤ الفرص وتخفيض التكاليف والحدّ من مشكلة البعد الجغرافي. وتفاديا لمحدودية النشر في الجرائد الذي لم يحقق النجاح المطلوب في ظل غياب استراتيجية خاصة بالص الع تستهدف المقالات هذا من جهة، و تمسكّ المشرع بالإعلان الورقي و الذي مازال معمولاً به كإجراء جوهري لاغنى عنه من جهة أخرى⁽²⁵⁴⁾.

و حسب نصّ المادة 63 من المرسوم 15-247 الملغى، فبعد إعلان طلب العروض يتقدّم المترشّحون الراغبون في التعاقد مع المصلحة المتعاقدة صاحبة الإعلان بسحب دفتر الشروط الذي يتمّ عادة من مكتب الص الع لدى هذه المصلحة المتعاقدة ليتّم فيما بعد الاطلاع على بنوده وموضوعه، وفي حالة قبول المترشّحين البنود الوارد ذكرها في دفتر الشروط المسحوب، يقوم هؤلاء المترشّحون الراغبون في المشاركة في طلب العروض بإيداع عروضهم التي ينبغي أن تكون مطابقة لما يحتويه إعلان طلب العروض ودفتر الشروط، لا سيما ما تعلّق بالوثائق الوارد ذكرها في نص المادة 67 من المرسوم الرئاسي 15-247، والتي نصّت على أن العروض يجب أن تشتمل على ملف الترشيح، وعرض تقني، وعرض مالي، وأهم ما جاء به هذا الأخير تبسيط ملفّ الترشيح⁽²⁵⁵⁾، في حين أن قانون الص الع 12-23 الجديد لم يدرج ملف الترشيح ضمن العروض وفق نص المادة 47 .

أما في مصر، فلقد نصت المادة 12 من اللائحة التنفيذية للقانون رقم 89 لسنة 1998 على أنه: "يتم الإعلان عن المناقصة العامة في الوقت المناسب مرتين في صحيفة أو صفيحتين واسعتي الانتشار...، ويتمّ الإعلان عن المناقصة الخارجية في مصر، والخارج باللغة العربية والانجليزية كما يتطلّب من سفارات الدول الخارجية بمصر، أو قنصلياتها بحسب الأحوال إخطار المشتغلين بنوع النشاط موضوع التعاقد بتلك

(253)-القرار المؤرخ في 17 نوفمبر 2013، و المتضمن تحديد محتوى البوابة الالكترونية للصفقات العمومية و كفاءات تسييرها و كفاءات تبادل المعلومات بالطريقة الالكترونية، (ج.ر عدد 27 الصادرة بتاريخ 09 أفريل 2014).

(254)- راجع المادة 03، 16، 15 من القرار المؤرخ في 17 نوفمبر 2013، السابق ذكره.

(255) نادية ضريفي، توسيع مجال قانون الصفقات العمومية وإعادة هيكلة وتنظيم إجراءات إبرام الصفقات العمومية، المرجع السابق، ص 10.

الدول بصيغة الإعلان عن المناقصة، ويجوز بالإضافة إلى ما سبق أن يتم الإعلان في غير ذلك من وسائل واسعة الانتشار، وذلك لموافقة السلطة المختصة بحسب أهمية التعاقد وقيّمته".

يتّضح لنا من خلال النص المذكور أعلاه، أن المشرع المصري لم يكتف مثل المشرع الجزائري بالنشر لمرة واحدة، وإنما ألزم الإدارة الراغبة في التعاقد أن تنشر الإعلان مرتين في صحيفتين واسعتي الانتشار، وإذا كانت المناقصات خارجية فيجب أن يعلن عنها في مصر، وفي الخارج باللغة العربية والانجليزية، مما يعني بالمفهوم المخالف أن الإعلان عن المناقصة الداخلية يجب أن يتم باللغة العربية فحسب.

كما أباح المشرع المصري للإدارة أن تعلن عن مناقصتها في أي وسيلة للإعلان واسعة الانتشار كوسائل الإعلام المرئية، والمسموعة وغيرها... ولكن هذه السلطة الواسعة الممنوحة للإدارة في إطار انتقاء أساليب النشر تحددت بالقيود الذي نصت عليه المادة 13 من اللائحة التنفيذية للقانون رقم 89 لسنة 1998 والتي نصت على أنه: "إذا تقرّر طرح أكثر من مناقصة عامة في تاريخ واحد، أو تواريخ متقاربة فيراعى النشر عنها في إعلان واحد". وواضح أنّ الهدف من هذا الجمع بين المناقصات في إعلان واحد هو توفير الوقت، والجهد على القائمين في الإعداد للمناقصات، والبتّ في اتخاذ القرار.⁽²⁵⁶⁾

في فرنسا، اشترط المشرع الفرنسي من حيث المبدأ أن يتم النشر في (B.O.M.A.P) أو في أي صحيفة مرخص لها بنشر الإعلانات الرسمية طبقاً لنص المادة 40 من المرسوم رقم 1000/2011.

وإعمالاً للقواعد التي جاء بها المشرع الأوروبي، فإن عقود الشراء العام التي يمكن أن تبرمها الإدارات الفرنسية يجب أن تعلن عنها على المستوى الأوروبي أيضاً، ولكن هذا الإلزام ليس مطلقاً، وإنما إذا بلغت قيمة العقد حدًا معيناً.⁽²⁵⁷⁾

2- محتوى الإعلان:

يقصد بمحتوى الإعلان، جملة البيانات اللازمة التي تمكّن المخاطبين بإجراءات المنافسة من العلم بها.⁽²⁵⁸⁾

يتضمن الإعلان البيانات التالية:

1. اسم المصلحة المكلفة بإجراء الصفقة، عنوانها، ورقمها الجبائي.

2. موضوع الصفقة.

3. المكان الذي يمكن الإطلاع فيه على دفتر الشروط.

(256) - ريم علي إحسان محمد العداوي، المرجع السابق، ص 43.

(257)-MASSIMO BALDANATO, STEFANO VERANDO, Op.cit, p28.

(258)- ريم علي إحسان محمد العداوي، المرجع السابق ص 34

4. شروط التأهيل والانتقاء.

5. مدة تحضير العروض ومكان إيداعها.

6. مدة صلاحية العروض.

7. إلزامية تقديم كفالة التعهد.

كما نصّ أيضا على إدراج إعلان المنح المؤقت للصفقة في الجرائد التي ينشر فيها إعلان المنافسة، وذلك كله تجسيدا لمبدأ الشفافية.

خاصة وأن المشرع الجزائري من خلال تثبيت إجراء المنح المؤقت نظرا لمزاياه العديدة والمتنوعة كونه يكرّس بوضوح مبدأ الشفافية في التعامل في مجال ص ع، فلم يكتف المشرع بإلزام الإدارة اللجوء لطلب العروض كأصل عام، وبإلزامها بنشر صفقاتها في الجرائد و.ن.ر.ص.م.ع. بل إلى جانب ذلك إلزامها بنشر كل البيانات المتعلقة بمن فاز بالمناقصة. (259)

ومما زاد من شفافية هذا الإجراء هي استحداث بوابة الكترونية من قبل المصالح المتعاقدة من أجل الدعوة إلى المنافسة. (260)

(3) المفاضلة عند الإعلان عن الصفقة:

3.1/- تحديد تاريخ فتح الأظرفة بآخر ساعة لإيداع العروض:

يتمّ فتح الأظرفة التقنية والمالية في نفس اليوم الذي تنتهي فيه مدة تحضير العروض، وهو آخر يوم لأجل إيداع العروض وذلك وفقا لنصّ المادة 66 من المرسوم الرئاسي 15-247. الملغى

2.3/- فتح و تقييم العروض وفقا لمعايير محددة مسبقا في دفتر الشروط:

تختار المصلحة المتعاقدة العرض الأحسن من حيث المزايا الاقتصادية، وليس العرض الأقل وهو ما ركّز عليه القانون الجديد 12-23 من خلال إعطاء الحرية للمصلحة المتعاقدة لوضع معايير تتلاءم مع طبيعة كلّ صفقة وذلك حسب نص المادة 53 منه.

(259) - للمقارنة جاء بنص المادة 12 من اللائحة التنفيذية لقانون المناقصات والمزايدات المصري رقم 89 لسنة 1998 أن

الإعلان عن المناقصة

يتضمن ما يلي:

- الجهة التي تقدم إليها العطاءات. - مبلغ التامين المؤقت و سنة التامين النهائي

- آخر موعد لتقديم العطاءات. - الصنف أو العمل المطلوب

- ثمن نسخة كراسة الشروط وملحقاتها وأية بيانات أخرى تراها الجهة الإدارية ضرورة لصالح العمل.

(260) - راجع المواد 105-106-107 من القانون رقم 12-23.

وفي هذا الإطار بسّط المشرع الجزائري معايير اختيار المتعامل المتعاقد على عكس ما كان وارداً في المادة 56 من المرسوم الرئاسي 10-236 الملغى، وبذلك يكون قد حدا حدو المشرع الفرنسي والتشريعات المقارنة الأخرى المغربي والتونسي، من خلال نصّه الصريح على معيار البيئته، معيار القدرات الخاصة للإدماج المهني للأفراد الذين يعانون من صعوبات، والمعيار الأحسن اجتماعياً.

وبالرجوع إلى عملية الفتح فتكون في جلسة علنية من طرف لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض، بحيث تقوم هذه اللجنة أولاً بفتح الأظرفة، مع الإشارة إلى أنه سابقاً و على ضوء المرسوم 10-236 كان يتم فتح الأظرفة من قبل لجنة فتح الأظرفة في حين أن تقييم العروض يتم عن طريق لجنة أخرى وهي لجنة تقييم العروض، وهو ما يعني أن قانون الص الع 12-23 أدمج كلاً من لجنة فتح الأظرفة، ولجنة تقييم العروض في لجنة واحدة تتمثل في لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض⁽²⁶¹⁾، وتقوم هذه اللجنة بإقصاء العروض غير المطابقة لموضوع الصفقة ومحتوى دفتر الشروط وتعمل على أساس المعايير والمنهجية المنصوص عليها في دفتر الشروط، كما تقوم بإقصاء العروض التي لم تتحصّل على العلامة الدنيا اللازمة la note minimale حسب المرسوم الرئاسي 15-247 الملغى، مع العلم أن المرسوم الرئاسي السابق 10-236 كان يطلق عليها تسمية النقطة الإقصائية La note éliminatoire ، في حين القانون 12-23 لم يأتي على ذكرها أصلاً فهل تم اسقاطها سهواً من طرف المشرع الجزائري و بالتالي يجب العمل بموجب القانون السابق و القيام بتقييم العروض الباقية وفقاً للمرحلتين التاليتين:

حيث تقوم لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض بترتيب العروض التقنية بحسب النقطة المتحصّل عليها فتكون المرتبة الأولى تقنيا للمتعدد الذي تحصّل على أكبر نقطة تقنية، ويتم منح النقطة التقنية بالنظر إلى العديد من العناصر الخاصة بالمتعدد. ومثال ذلك المراجع المهنية والقدرة المالية، قائمة الوسائل المادية والبشرية مع مراعاة معيار منح الصفقة. ولها من أجل بلوغ هذا الهدف أن تلجأ لكل الوسائل القانونية من بينها طلب المعلومات عن المتعاقد من المرافق العامة، والمصالح المتعاقدة الأخرى، ولدى البنوك والتمثيلات الدبلوماسية إن تعلّق الأمر بصفقة دولية⁽²⁶²⁾، إلى جانب وضع المعايير الشفافة لعملية الاختيار، فقد تمّ تعزيز حقوق المرشحين في مجال الحصول على معلومات، أو توضيحات بشأن طلب العروض موضوع الصفقة في إطار ضمان حقّ إعلام المرشحين.

إن مرحلة الإعلان عن الصفقة مرحلة أساسية في تثبيت، وتكريس أسس، ومبادئ الشراء العمومي، والتي تقوم جريمة المحاباة على مخالفتها، لأن الإعلان -كما سبق ذكره- هو بالدرجة الأولى الإجراء الذي يكرّس أولاً مبدأ الشفافية، وثانياً مبدأ المساواة.

(261)- راجع المادة 96 من القانون 12-23.

(262)- عمار بوضياف، شرح تنظيم الصفقات العمومية، المرجع السابق، ص 176.

أخلاقيات المهنة في مجال الصنفات العمومية الحكومية

وعليه إذا لم يتم المشتري العمومي بإجراءات النشر بغرض منح الصفقة للمؤسسة التي تحظى بالتفضيل، وبالتالي يظهر احتمال قيام جريمة المحاباة على هذا الأساس.⁽²⁶³⁾

وهذا ما ذهب إليه القضاء الفرنسي والذي اعتبر أن غياب الإشهار (الإعلان) عن المناقصة يشكّل جريمة المحاباة، أما مجلس الدولة المصري، فقد أكد على بطلان إجراءات المناقصة في حالة عدم الإعلان عنها، أو عدم صحة البيانات التي وردت في الإعلان، أو إذا لم تحترم الإدارة مواعيد الإعلان، لأن ذلك يمس بمبدأ حرية المنافسة بين كل من يرغب في الاشتراك في هذه المناقصة.⁽²⁶⁴⁾

وفي الأخير، الإشهار هو وسيلة لضمان المنافسة بدعوة المؤسسات للعرض، وسيلة أيضاً لضمان الشفافية، وبالتالي التحفيز على احترام القانون، كما أن ترسيخ الشفافية في ميدان ص ع لا يمكن عزله عن تعزيز آليات الطعن والتظلم.

ثالثاً: آليات الطعن في القرارات المتخذة بشأن الإجراءات الطلبية العامة.

يُعلن عن المنح المؤقت للصفقة في نفس الجرائد والكيفيات التي تمّ بها الإعلان مع توضيح السعر، وأجال الإنجاز، ونتائج التقييم، ورقم التعريفية الجبائية. ولضمان أكثر شفافية، فلكل المترشّحين الحق في الاطلاع على نتائج تقييمهم في أجل 03 أيام من المنح المؤقت، وبعد إجراء المنح المؤقت يقدم مشروع الصفقة إلى لجنة الصفقات المختصة للتأشير عليه، وذلك في حالة عدم وجود طعن، أما إذا كان هناك طعن مقدّم من أحد المتعهدين، والذي ينبغي أن يكون خلال مدة 10 أيام ابتداء من تاريخ أول نشر لإعلان المنح المؤقت للصفقة في BOMOP أو في الصحافة، أو في بوابة الص الع المستحدثة بموجب قانون الص الع، فوفق نصّ المادة 82 من المرسوم الرئاسي 15-247، فإنّ مشروع الصفقة لا يمكن عرضه على لجنة الصفقات العمومية المختصة إلا بعد انقضاء أجل 30 يوماً ابتداء من تاريخ نشر إعلان المنح المؤقت وفق نصّ المادة نفسها.

مع الإشارة إلى أنّ المرسوم الرئاسي 15-247 أخذ في الحسبان إمكانية خطأ المتعهد الذي يقدم طعنا، بحيث يتمّ توجيه الطعن إلى لجنة صفقات غير مختصة، فيجب على رئيس هذه اللجنة أن يعيد توجيهه إلى لجنة الصفقات المختصة، ويخبر المتعهد بذلك، ويأخذ بعين الاعتبار عند دراسة الطعن، تاريخ استلامه الأول، وذلك وفق نصّ المادة نفسها دائماً.

(263)- علة كريمة، الركن المالي لجريمة المحاباة في مرحلة إبرام الصفقة، ورقة بحثية مقدمة في الملتقى الدولي: الوقاية من الفساد ومكافحته في ص ع، المنظم من قبل: قسم الحقوق، جامعة الجيلالي ليابس، سيدي بلعباس، 24-25 أبريل 2013، ص 83.

(264)- لجنة الفتوى بمجلس الدولة المصري رقم 122 بتاريخ 31/01/1988، جلسة 04/01/1988، الملف رقم 860/03/31، مشار إليه في ريم علي إحسان محمد العداوي، المرجع السابق ص 60

مع الإشارة إلى أن الطعون في القانون الجديد 12-23 توسّعت وذلك ضماناً لأكبر شفافية وهي²⁶⁵:

أ/- الطعن في المنح المؤقت.

ب/- الطعن في حالة إلغاء الصفقة.

ج/- الطعن في إعلان عدم الجدوى.

هـ/- الطعن في منح الصفقة في حالة التراضي بعد الاستشارة:

وبعد انتهاء هذه الإجراءات يُقدّم مشروع الصفقة إلى لجنة الصفقات العمومية المختصة للحصول على التأشيرة، ويمكن لهذه الأخيرة منح التأشيرة لهذا المشروع، أو رفض ذلك بسبب عدم احترام التشريع والتنظيم المعمول بهما في مجال الص الع ، وفي حالة منح التأشيرة قد يرفق هذا المنح بتحفظات موقفة أو غير موقفة، واستناداً إلى نص المادة 195 من المرسوم الرئاسي 15-147 السابق، فإنّ التحفظات تكون موقفة إذا تعلق الأمر بموضوع الصفقة، وتكون غير موقفة إذا ارتبط الأمر بشكل الصفقة، كأن يتعلّق الأمر بالبيانات التي ينبغي أن تتضمنها الصفقة.

بعد حصول مشروع الصفقة على الموافقة تُسلّم لهذا الأخير تأشيرة ليتمّ فيم بعد اعتماده من طرف السلطة المختصة، وذلك وفقاً لنصّ المادة 98 من القانون 12-23 المتعلق بالص الع .

أما حالات عدم الجدوى حددتها المادة 40 من المرسوم 15-247 السابق وهي:

أ/- عدم استلام أيّ عرض.

ب/- عدم وجود أيّ عرض مطابق بعد عملية التقييم.

ج/- عدم ضمان تمويل الحاجات.

يعتبر وضع لجنة الصفقات المختصة بدراسة طعون المتعهدين المحتجين على الاختيار التي قامت به المصلحة المتعاقدة من الضمانات ذات الأهمية البالغة بالنظر إلى ما توقّره من تدعيم للرقابة الإدارية الداخلية على سير عملية المنافسة²⁶⁶.

في حالة قبول الطعن وتأسيسه-حيث يخضع إجراء إبرام الصفقة أو منحها المؤقت، من قبل المصلحة المتعاقدة إلى الموافقة المسبقة من الوزير، أو مسؤول الهيئة الوطنية المستقلة أو الوالي المعني- تتولّى المصلحة المتعاقدة إجراء التصحيحات اللازمة، وإعادة نشر إلغاء إبرام الصفقة أو عدم جدواها ضمن نفس الأشكال التي تمّ على أساسها نشر المنح المؤقت للصفقة.

(265)-راجع المادة 56 من القانون رقم 12-23.

(266)- راجع المادة 98 الفقرة 03 من القانون رقم 12-23.

أخلاقيات المهنة في مجال الصنفات العمومية الحكومية

ويرى الأستاذ خرشي النوي في هذه المسألة أنّ إعلانا جديدا من شأنه أن يطيل إجراءات الصفقة، و يؤخّر إنجاز المشروع، في حين أن المسألة لا تهم في واقع الأمر إلا المؤسسة التي أسندت إليها الصفقة خطأ، والمؤسسة الطاعنة.

لا يتنافى الطعن المقدم أمام لجنة الصفقة المختصة مع ما يمكن أن يقدمه الطاعن من طعون في أطر قانونية أخرى. (267)

إن التنصيص على آليات التظلم، والطعن ساهم في الارتقاء بنظام ص ع حيث عزّز من إمكانية حلّ النزاعات بشكل وديّ، وهو أمر صحيح ما ذهب إليه المشرع الجزائري، باستثناء ما جاء في نص المادتين 11 و 47 من القانون رقم 01/06 المؤرخ في 20/02/2006 والمتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المعدل و المتمم.

إذ أكد المشرع من خلال المادة 11 على مبدأ الشفافية في الإجراءات وذلك بوجوب:

- اعتماد الإدارة العامة قواعد تمكين الجمهور من الحصول على معلومات تتعلق بتنظيمها وسيرها، وكيفية اتخاذ القرارات فيها.

- تبسيط الإجراءات الإدارية.

- نشر معلومات تحسيسية عن مخاطر الفساد في الإدارة العامة.

- الرد على عرائض، وشكاوى المواطنين

- تسبب قراراتها عندما تصدر في غير صالح المواطن، وتبين طرف الطعن المعمول بها.

كما أنه نص في المادة 47 من نفس القانون على أنه يعاقب بالحبس من ستة (6) أشهر إلى خمس (5) سنوات بغرامة 500.000 د.ج كل شخص يعلم بحكم مهنته بوقوع أي جريمة من الجرائم المذكورة في هذا القانون، ولم يبلغ عنها السلطات المعنية.

أما فيما يخص المشرع المصري، فقد ذكر نوعين من الهيئات الحكومية المعنية بإجراء عمليات الصفقات:

1- الهيئات المنفّذة.

(267)- راجع المادة 56 من القانون رقم 12-23؛ راجع قرار مجلس الدولة الصادر بتاريخ 15/06/2007، ملف رقم 014637، والقاضي بأحقية صاحب الطعن في الحصول على تعويض نتيجة منح الصفقة لمكتب دراسات رفضته لجنة تقييم العروض مسبقا، يعتبر هذا الإجراء يعد خرقا للقانون يستوجب التعويض. مشار إليه في عمار بوضياف، شرح تنظيم ص ع، المرجع السابق، ص 175.

2 - هيئات وضع سياسة التجارة الدولية.

وتنقسم الهيئات العامة المنفذة إلى فئتين مختلفتين:

أ- الهيئات العامة للخدمات الحكومية.

ب- مكتب متابعة العقود الحكومية.

هذا الأخير يتبع مباشرة لوزارة المالية، يحدد مرسوم صادر عن رئيس الوزراء تنظيم المكتب، اختصاصاته، قواعد تشغيله، والإجراءات الواقعة في إطار مسؤوليته.

ويمكن تلخيص المهام التي يتطّلع بها المكتب كالتالي:

- رصد ومتابعة العقود الحكومية.

- تلقي الشكاوى المتعلقة بأي انتهاك لقواعد ص ع التنظيمية. (268)

الفرع الرابع: مبدأ المساواة بين المترشحين

تخضع الحقوق والحريات العامة جميعاً لمبدأ المساواة، والذي يمثل حجر زاوية في كل تنظيم ديمقراطي. وقد حرصت الدساتير⁽²⁶⁹⁾، وجميع الإعلانات للحقوق العالمية، والمواثيق الدستورية في وقتنا الحاضر على التأكيد بأن الأفراد متساوون دون تمييز بينهم حسب الجنس أو الأصل، اللغة، أو الدين، أو العقيدة.

ويقصد بالمساواة - بوجه عام- أن يكون الأفراد سواسية أمام القانون دون تمييز بينهم في الحقوق والواجبات. كما يمكن تعريفه كدعوة مباشرة للسلطات العمومية قصد تصور نظام انتقائي يعطي حظوظاً متساوية لجميع المترشحين.⁽²⁷⁰⁾

(268)- MASSIMO BALDANATO, STEFANO VERANDO, O p.cit, p47.

(269)- عرف مبدأ المساواة كمبدأ عام ذا قيمة دستورية، فقد وجد مكانة في كل من الدستور الفرنسي لسنة 1946/10/27 ومن بعده الدستور لسنة 1958/10/04، والذي نص في المادة الأولى على أن " يعلن الشعب الفرنسي من جديد أن الناس جميعاً - دون تمييز بينهم بسبب الجنس أو الدين أو العقيدة - يملكون حقوقاً مقدسة وثابتة". ونصت المادة 40 من دستور 1971 المصري على مبدأ المساواة في الحقوق والواجبات ذاتها بقولها: "المواطنون لدى القانون لدى القانون سواء وهم متساوون في الحقوق والواجبات العامة، لا تمييز بينهم في ذلك بسبب الجنس أو الأصل أو اللغة أو الدين أو العقيدة"

كما نصت المادة 37 من المرسوم 20-442 والمتضمن التعديل الدستوري الجزائري على أن: " كل المواطنين سواسية أمام القانون، ولهم الحق في حماية متساوية. ولا يمكن أن يتذرع بأي تمييز يعود سبباً إلى المولد، أو العرق، أو الجنس، أو الرأي، وأي شرط أو أي ظرف آخر شخصي أو اجتماعي"
(270)- هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص 130.

أخلاقيات المهنة في مجال الصناعات العمومية الحكومية

وتطبيقاً لذلك، قضت المحكمة الدستورية العليا في مصر بأنّ المقصود بالمساواة هو: "عدم التمييز بين أفراد الطائفة الواحدة إذا تماثلت مراكزهم القانونية".⁽²⁷¹⁾

وهكذا يتّضح لنا أنّ المساواة المقصودة ليست بين من تختلف ظروفهم وأوضاعهم، ومراكزهم القانونية كطائفة المقاولين، وطائفة المعلمين.⁽²⁷²⁾

ويعني هذا المبدأ - بوجه خاص في ص ع - إخضاع جميع المترشحين لنفس معايير الاختيار، وكذا نفس قواعد، وظروف وشروط المنافسة الموضوعية⁽²⁷³⁾. أي أن يعامل جميع المشتركين في المنافسة معاملة متساوية قانوناً وفعالاً⁽²⁷⁴⁾، وهو مبدأ يطبق على جميع المراحل الإجرائية التي تحكم ص ع.⁽²⁷⁵⁾

وعليه، فالنتيجة القانونية المترتبة عن مبدأ المساواة، هي أنّ الإدارة لا يجوز لها أن تخلق وسائل، وأساليب قانونية للترقية بين المتقدمين، كما لا يجوز لها أن تمنح امتيازات أو تضع عقبات أمام المتنافسين، فتعتبر وسائل التمييز غير مشروعة تلك التي تضعها الإدارة سواء كانت قانونية أو واقعية.

البند الأول: الأعمال التي تمس بالعدالة بين المتنافسين في ص ع.

يقضي مبدأ المساواة بين المترشحين، بالنسبة للصرح والتي تكون محل وضع في المنافسة، مراعاة جملة من القواعد أهمها:

أولاً: القواعد المتعلقة باعتماد المترشحين.

ثانياً: القواعد المتعلقة بإيداع العروض.

ثالثاً: القواعد المتعلقة باختيار المستفيد من الصفقة.

وكل مساس بإحدى هذه القواعد يشكّل جنحة محاباة.

ومن أمثلة الأعمال التي تمسّ بالعدالة بين المتنافسين في ص ع.

أولاً: المساس بالقواعد المتعلقة باعتماد المترشحين.

(271)- الطعن رقم 117 لسنة ق. دستورية، الصادر فيه الحكم لجلسة 1985/04/06 مشار إليه في: وجدي ثابت غبريال، مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة، منشأة المعارف، مصر، 1988، ص 09.

(272)- القرار الصادر عن محكمة العدل العليا الأردنية، رقم 77/34 لسنة 1977، ص 997، مشار إليه في عبد الرؤوف جابر، النظرية العامة للإجراءات والعقود، دار النهضة العربية، 2003، ص 32.

(273)- خرشي النوي، المرجع السابق، ص 501

(274)- عمار عوايدي، المرجع السابق، ص 205.

(275)- Jean François BRISSON, Les fondements juridiques du droit des marchés publics, Imprimerie Nationale, Edition technique, 2004, p185.

1. كاشتراط كفاءات فنية عالية غير متكافئة مقارنة بالعمل المطلوب إنجازه.
2. اشتراط أهلية معينة غير ضرورية لتنفيذ الصفقة، وهي الأهلية المتوفرة لدى المؤسسة المراد تفضيلها دون غيرها²⁷⁶.

3. إبعاد مؤسسات يحتمل فوزها بالصفقة، لتخصيصها لمقاولة تريد المصلحة المتعاقدة تفضيلها، فتقرّر أن المؤسسات المذكورة لا تتوقّر فيها الشروط المطلوبة بخصوص الأهلية المهنية، أو على عكس ذلك تتمسك المصلحة بمقاولة لا تتوقّر فيها شروط قبول ترشّحها.

ثانيا: المساس بالقواعد المتعلقة بإيداع العروض.

1. كحرمان المترشح من إيداع العرض قبل انقضاء الأجل المحدد من طرف المصلحة المتعاقدة.
2. إفشاء معلومات لأحد المترشّحين لتعديل عرضه، أو إقصاء أحد العروض بحجّة أنّه غير حقيقي دون طلب توضيحات من المرشّح.
3. تحديد أجل قصير عمدا لإيداع العروض في حين أن القانون لا ينصّ على أجل أدنى من أجل منح الغير امتياز غير مبرّر.

ثالثا: المساس بالقواعد المتعلقة باختيار المستفيد.

1. عدم احترام المعايير في اختيار المترشّحين المنصوص عليها في قانون ص.ع.
 2. تعديل العروض ما بعد فتح الأظرفة.
 3. مخالفة نظام التنقيط المنصوص عليه في دفتر الشروط الخاص بطلب العروض.
 4. التشكيك غير القانونية للجان ص.ع، والمتخصّصة في اختيار المترشّحين.
- البند الثاني: الأعمال التي تمسّ بالعدالة بين المتنافسين في الممارسات التجارية.

بالرجوع إلى الأمر 03-03 والمتعلّق بقانون المنافسة⁽²⁷⁷⁾. نجده يبيّن المخالفات التي عند ارتكابها من قبل العون الاقتصادي والتي تؤدي إلى قيام مسؤوليته، كما يبيّن الجزاء الذي يترتّب عنها.

(276) راجع المرسوم التنفيذي رقم 14-139 المؤرخ في 20-04-2014، الموجب على المؤسسات و مجموعات المؤسسات وتجمعات المؤسسات التي تعمل في اطار انجاز الصفقات العمومية لبعض قطاعات النشاطات أن تكون لها التأهيل والتصنيف المهنيين، (ج. ر عدد 26 المؤرخة في 07 ماي 2014).

(277)- الأمر 03-03 والمؤرخ في 19 جويلية 2003 و المعدل و المتمم و المتعلق بقانون المنافسة (ج. ر عدد 43 المؤرخة في 20 جويلية 2003) المعدل و المتمم.

فمن بين هذه المخالفات نجد الممارسات المقيدة للمنافسة التي تضمّنها الفصل الثاني من الباب الثاني الخاص بمبادئ المنافسة. (278)

أولا- تطبيق شروط غير متكافئة لنفس الخدمات اتجاه الشركاء التجاريين مما يحرمهم من منافع المنافسة: إنّ هدف المشرع من خلال هذه الصورة من صور المساس بالمنافسة هو تجسيد مبدأ المساواة بين الأعوان الاقتصاديين عند ممارسة حقهم في المنافسة، إلا أنّ المساواة المطلقة في مجال العلاقات الاقتصادية لا وجود لها، فتطبيقها يؤدي إلى اختلال السوق، وذلك أنّ الأعوان لا يتمتعون بنفس القوة الاقتصادية التي تكون إما مادية، أو تقنية، أو مالية...

وبالتالي حتى تكون عدم المساواة بين الشركاء التجاريين صورة من صور المساس بالمنافسة، لا بد أن يتعلّق الأمر بتطبيق شروط غير متكافئة: (279)

- بالنسبة لنفس النوع من الخدمات المقدمة.

- بالنسبة لشركاء تجاريين يحتلّون مركزا متساويا من الناحية الاقتصادية.

ثانيا. الممارسات و الاتفاقيات التي من شأنها أن تحدّ من المنافسة:

لقد أورد المشرع الجزائري في متن المادة 06 من الأمر 03-03 قائمة من الأفعال التي يتوافر فيها شرط تقييد المنافسة، وهي على سبيل المثال لا الحصر تتمثل في:

- تقليص أو مراقبة الإنتاج، أو منافذ التسويق، أو الاستثمارات، أو التطور التقني.

- اقتسام للأسواق أو مصادر التمويل.

- عرقلة تحديد الأسعار، أو انخفاضها.

- تطبيق شروط غير متكافئة لنفس الخدمات تجاه الشركاء التجاريين، مما يحرمهم من منافع المنافسة.

- إخضاع إبرام العقود مع الشركاء لقبولهم خدمات إضافية ليس لها صلة بموضوع هذه العقود، سواء بحكم طبيعتها، أو بحسب الأعراف التجارية.

وتعدّ هذه الحالات نفسها التي تضمّنتها المادة 07 المتعلقة بحظر الممارسات التعسّفية الناتجة عن وضعية الهيمنة.

(278)- راجع المادتين 06 و 07 من الأمر رقم 03-03.

(279)- إيمان بن وطاس، مسؤولية العون الاقتصادي، دار الهومة، الجزائر، 2012، ص 79.

وتجدر الإشارة إلى أنه بموجب القانون 08-12 المؤرخ في 25/06/2008⁽²⁸⁰⁾ تم إضافة حالة جديدة يتوافر فيها شرط تقييد المنافسة ضمن الحالات المنصوص عليها في المادة المتعلقة بالاتفاقات غير المشروعة (المادة 06) دون ذكرها في المادة المتعلقة بالتعسف في وضعيه الهيمنة (المادة 07) والتي تتمثل في:

- السماح بمنح ص ع لفائدة أصحاب هذه الممارسات المقيدة.

وما من ظنّ يمكن أن يخالغ ذهن الباحث في هذا المجال العلمي في أن المنافسة القانونية التي تجري على أسس صحيحة واحدة، إنما تعتبر بحدّ ذاتها مساواة بين المتنافسين، وإنّ الإخلال بأيّ شرط لصحة المساواة، وبالتالي تنفي فكرة المنافسة لتصبح محاباة، وهي ضدّ المساواة.⁽²⁸¹⁾

وفي هذا المجال، جدير بنا التذكير بأحد أهمّ القرارات الصادرة عن مجلس الدولة الفرنسي، والذي يقضي على أنه: "مهما كانت المصلحة العامة التي ترتبط بتقسيم الصفقات بين المؤسسات الصغيرة والكبيرة والمتوسطة، فإنّها لا تصل إلى عدد الأهداف التي تريد نصوص قانون ص ع الفرنسي الوصول إليه، فلا يجوز الطلب من مسؤولي ص ع بإقصاء المترشحين لبعض المؤسسات لسبب واحد هو أنّ الرقم الضخم لمشاريعها يصبح أكبر أهمية بالمقارنة مع مبلغ الصفقة.

فالتعليمة الوزارية المؤرّخة في 15/12/1977 والتي تقضي بإقامة التوازن بين المؤسسات المتوسطة والمؤسسات الكبيرة في توزيع ص ع، ينجم عن تطبيقها التمييز والتفرقة، والذي لا علاقة له بهدف وموضوع ص ع، وبالتالي أدّى إلى معاملة غير عادلة في المعاملات التي كانت من الواجب ضمانها بين المؤسسات المترشحة أثناء تقديم العروض".⁽²⁸²⁾

ما نخلص إليه في الأخير، أنّ مبدأ المساواة بين المتنافسين، وماله من أهمية كبيرة في مجال التعاقد مع الإدارة، فقد نصّت عليه جميع التشريعات المقارنة بإبرام العقد الإداري على وجوب التزام الإدارة بهذا المبدأ عند اختيار المتعاقدين معها، ولقد أكدّ ذلك القضاء الإداري المقارن بأحكامه السابقة الذكر.

وذلك لأنّ العقد الإداري يختلف عن غيره من العقود المدنية في أنّ حرية الإدارة في اختيار المتعاقدين معها تكون مقيدة بمبدأ المساواة بين المتنافسين للحصول على أفضل العروض، أما الفرد في عقود الخاصة فهو يختار من يتعاقد معه بحرية كاملة إذا ما أخطأ في اختياره، فالمسؤولية تقع عليه وحده، والمثال على ذلك أن رغبة الشخص العادي في بناء مسكن خاص به، والتعاقد مع المقاول لهذا

(280)- القانون 08-12 المؤرخ في 25/06/2008 المعدل و المتمم للأمر 03-03 و المتعلق بقانون المنافسة .

(281)- عبد الرؤوف جابر، المرجع السابق، ص 27.

(282)- حكم مجلس الدولة الفرنسي المؤرخ في 13 ماي 1987 في قضية رقم 171، مشار إليه في فدوج حمامة، عملية إبرام ص ع في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006، ص 47.

الغرض، ولكن هذا الأخير تنقصه الكفاءة في الأداء، فهنا يكون على ذلك الشخص تحمّل كافة ما يترتب على سوء اختياره من ضياع الأموال، و إهدار الوقت.

ولكن الأمر مختلف على المستوى الإداري، فإذا ما ابتغت الإدارة إنشاء جامعة مثلا، وتعاقدت لهذا الغرض مع مقاول وتبيّن بعد ذلك أنّ هذا الأخير لا يملك الكفاءة في العمل، هنا تترتب مجموعة من الآثار الناجمة عن هذا الخطأ، والتي تصيب الخزنة العامة وتسبب ضياع الأموال، والإضرار بالمجتمع بشكل عام، من حيث سوء الإنشاء لهذا المرفق العام، والذي سيؤدي إلى الإضرار بالمنتفعين به، وتلافيا لذلك لا يمكن للإدارة أن تعتمد على متنافس دون غيره لأسباب شخصية لا تحقق المصلحة العامة، ومن هنا تأتي فائدة التزام الإدارة بمبدأ المساواة بين المتنافسين للتعاقد معها، والمتشابهين في مراكزهم القانونية، والشروط المطلوبة.

وعليه وفي نفس السياق ينبغي على الإدارة إذن أن تضع قواعد تنظيمية للتأكد من مدى صلاحية المتنافسين للتقدم بعطائه، وهذه القواعد تكون عامة ومجرّدة، وتطبّق على كل المقاولين سواء ما يتعلّق بتصنيفهم من حيث الدرجة، أو ما تعلّق بفسح المجال لهم للتعاقد في مجالات معينة.

المبحث الثاني: الوقاية من الفساد في مجال ص ع

إنّ التدابير الوقائية هي جزء لا يتجزأ من السياسة الجنائية، والتي تتدخل قبل وقوع الجريمة، فهي إجراء نصّ عليه المشرع في مجال ص ع. (283)

المطلب الأول: على المستوى الوطني

بالرجوع إلى نص المادة الأولى من قانون الفساد والتي جاء فيها ما يلي: "يهدف هذا القانون إلى ما يأتي:

1. دعم التدابير الرامية إلى الوقاية من الفساد، ومكافحته.
2. تعزيز النزاهة، والشفافية في إطار تسيير القطاعين العام والخاص.
3. تسهيل ودعم التعاون الدولي، أو المساعدة التقنية من أجل الوقاية من الفساد، ومكافحته بما في ذلك استرداد المحجوزات.

فالمشرع الجزائري حاول من خلال هذه المادة تحديد جملة من القواعد الوقائية الهادفة أساسا إلى الحدّ من ظاهرة الفساد، ومع ذلك فإنّ هذه التدابير تسري على ص ع ومن أبرز مواضعها:

الفرع الأول: التوظيف

لقد فرضت النصوص المتعلقة بهذا الجانب⁽²⁸⁴⁾ مجموعة من المعايير والشروط التي يتعيّن اعتمادها، وأخذها بعين الاعتبار حال كل توظيف أو تعيين، كالنجاعة والشفافية والجدارة والكفاءة، كما نعلم خاصة أنه من بين أهم أسباب انتشار الفساد في مجال إبرام الص الع هو وضع موظف غير مؤهل في وظيفة عمومية وتكليفه بإبرام العقود، لذلك لا بد من الاعتماد على الجدارة والكفاءة في تولي الوظائف العامة، وهو ما نصت عليه المادة 7 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد السابق الإشارة إليها أعلاه، وهو ما اعتمده المشرع الجزائري بموجب المادة 3 من القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته التي جاءت في الباب الثاني تحت عنوان: "التدابير الوقائية في القطاع العام"، والتي جاء فيها: "تراعى في توظيف مستخدمي القطاع العام وفي تسيير حياتهم المهنية القواعد الآتية: 1- مبادئ النجاعة والشفافية والمعايير الموضوعية، مثل الجدارة والإنصاف والكفاءة، 2- الإجراءات المناسبة لاختيار وتكوين الأفراد المرشحين لتولي المناصب العمومية التي تكون أكثر عرضة للفساد..."، وهذا لا يكفي فضمان مبدأ المساواة

(283)- فايذة ميموني، خليفة مراد، السياسة الجنائية للمشرع الجزائري في مواجهة ظاهرة الفساد، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 05، سبتمبر 2009، ص 230.

(284)- المادة 03 من القانون رقم 06 / 01؛ المادة 21 / 03 من المرسوم التنفيذي رقم 08 / 141 و المؤرخ في 11 / 05 / 2008، والذي يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة و واجباتهم، (ج.ر رقم 24 المؤرخة في 11 / 05 / 2008).

بين المواطنين في الالتحاق بالوظائف العامة دون أي تمييز مرده الجنس أو العرق أو الحالة المالية أو الحالة الدينية، و الذي يطلق عليه أصلا أسلوب الانتقاء الموضوعي القائم على شروط تكافؤ الفرص احتراماً أن للشخص نفس الحق الذي لغيره في تقلد الوظائف العامة في البلاد، و لكن في نفس الوقت ينبغي إلى جانب ذلك فرض مؤهلات ومجموعة معارف في الشخص الذي يريد الالتحاق بالوظيفة مع اختلاف بين منصب وآخر.

ومن المعلوم أن أي وظيفة لديها أجره معلومة وملائمة وتعويضات كافية، تكفل للموظف ولأسرته عيشة لائقة بكرامة الإنسان، وتحميه من مغبة السقوط في هاوية الفساد، هذا فضلا على إعداد برامج تكوينية لتحسين المدارك، والتحسيس من مخاطر الفساد، وهذا ما أكده المشرع الجزائري في نص المادة 08 من القانون 12-23 (285)، مع الزامية تكوين متخصص للموظف المكلف بملف الص الع في أي مرحلة كانت و الذي تضمنه له المؤسسة المستخدمة في اطار برامج نموذجية للتكوين. من خلال المادة المذكورة أعلاه، يتضح لنا أن المشرع الجزائري من خلال القانون 12-23 قد أعطى أهمية خاصة لتكوين الموظفين والأعوان المكلفون بالص الع تحضيراً وإبراماً وتنفيذا ورقابة، وذلك حرصاً منه على ضمان أكبر شفافية ومنافسة نزهة، وهذا يتحقق إذا كان الموظفون والأعوان العموميون متمكنين وملمين بكافة إجراءات الإبرام، الشيء الذي يتحقق باعتماد نظام تكوين فعال.

الفرع الثاني: التصريح بالامتلاكات

حيث نصت عليه المادة 04 من القانون 06-01، وأكدت على ضرورة هذا الإجراء، واعتبرته في إطار التدابير الوقائية، وضماناً لازماً لشفافية الحياة السياسية، وسير المؤسسات العمومية، ولصون كرامة الأشخاص المكلفين بمهمة ذات منفعة عامة. على أن يكون هذا التصريح خلال الشهر الذي يعقب تاريخ تنصيب الموظف في وظيفته، أو بداية عهده الانتخابية، ويحدد كل زيادة معتبرة في الذمة المالية للموظف العمومي، كما يتم التصريح عند نهاية العهدة الانتخابية، أو انتهاء الوظيفة ليشمل جرد الأملاك العقارية، والمنقولة التي يحوزها المكتب أو أولاده القصر، ولو في الشيوخ في الجزائر أو في الخارج.⁽²⁸⁶⁾

إن الأشخاص المعنيين بالتصريح حسب نص المادة 06 من القانون 06-01 هم: رئيس الجمهورية- أعضاء البرلمان-رئيس المجلس الدستوري وأعضاؤه- رئيس مجلس المحاسبة- محافظ بنك الجزائر – السفراء – القناصل – الولاة وذلك أمام الرئيس الأول للمحكمة العليا، ونشر محتوى تصريح هؤلاء في ج ر خلال الشهرين المواليين لتاريخ الانتخاب أو تسليم المهام، وكذلك الأمر بالنسبة للقضاة⁽²⁸⁷⁾.

(285)- راجع المادة 08 من القانون 12-23 والمتعلق بالأحكام العامة للصفقات العمومية، تقايلها المواد 211-212-213 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.الملغى (286)- المادة 05 من قانون رقم 06-01 والمتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المعدل والمتمم، (287)- المادة 25 من القانون العضوي المؤرخ في 06 / 09 / 2004 والمتضمن القانون الأساسي للقضاة.

أما المقصود بالموظفين العموميين الذين يشغلون مناصب أو وظائف عليا في الدولة بعنوان رئاسة الجمهورية، هم الموظفين الذين تضمنهم المرسوم الرئاسي رقم 90-225⁽²⁸⁸⁾، فبالرجوع إلى المادة الأولى من هذا المرسوم الرئاسي نجدها تنص: "تحدد قائمة الوظائف العليا في الدولة التابعة لرئاسة الجمهورية بما فيها الأمانة العامة للحكومة، على النحو التالي: - مستشار، - مدير دراسات، - مدير، - مكلف بالدراسات والتلخيص، - نائب مدير، - المدير العام لمركز الدراسات والبحوث الدستورية".

وكذلك تعتبر وظائف عليا في الدولة بعنوان الإدارة والمؤسسات والهيئات العمومية، تلك الوظائف العديدة التي تضمنتها المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 90-227⁽²⁸⁹⁾، ونذكر منها على سبيل المثال: - مكلف بمهمة لدى رئيس الحكومة، - الأمين العام للمجلس الدستوري، - رئيس مجلس المحاسبة، - الأمين العام للمجلس الإسلامي الأعلى، - مسؤول أمانة مجلس مصف الاستحقاق الوطني، - محافظ البنك المركزي، - مدير جامعة، المدير العام للأملك الوطنية، - مسؤولو المصالح الخارجية للدولة، - الأمين العام للولاية، - المفتش العام بالولاية، - رئيس ديوان الوالي، رئيس الدائرة... الخ.

أما أعضاء المجالس الشعبية المحلية، فيعلق التصريح بممتلكاتهم في لوحة الإعلانات بالبلدية أو الولاية خلال شهر من تاريخ انتخابهم. هذا التصريح عمل المشرع الجزائري على تحديد نموده بموجب مرسوم رئاسي رقم 06-414⁽²⁹⁰⁾.

كما حدّد المرسوم الرئاسي رقم 06-415 كيفيات التصريح بالممتلكات بالنسبة للموظفين العموميين غير المنصوص عليهم في المادة 06 من قانون الوقاية من الفساد، ومكافحته مجموعة من الأشخاص المعنيين بهذا التصريح، وهم مختلفون باختلاف القطاع الذي ينتمون إليه حسب الملحق المحدد لقائمة الأعيان العموميين الملزمين بالممتلكات⁽²⁹¹⁾، وحتى يكون التصريح بالممتلكات إجراء وقائيا ذا فعالية يرى الأستاذ حضري حمزة أنه لا بد من أن يشمل التصريح فضلا عن الأملاك العقارية والمنقولة للمكتب وأولاده القصر، الأملاك العقارية والمنقولة لزوجته، ونحن بدورنا نؤيده لأن عدم إلزام الموظف باكتتاب ممتلكات زوجته ولا حتى ممتلكات أولاده البالغين، لا يضمن المكافحة الفعّالة للفساد الإداري، لذلك صدرت

(288)-مرسوم رئاسي رقم 90-225، مؤرخ في 25 يوليو 1990، يحدد قائمة الوظائف العليا التابعة للدولة بعنوان رئاسة الجمهورية، ج ر عدد (31)، الصادرة بتاريخ 28 يوليو 1990، المعدل والمتمم بموجب مرسوم رئاسي رقم 02-158، مؤرخ في 16 مايو 2002، ج ر عدد (36)، الصادرة بتاريخ 19 مايو 2002.

(289)-مرسوم تنفيذي رقم 90-227، مؤرخ في 25 يوليو 1990، يحدد قائمة الوظائف العليا في الدولة بعنوان الإدارة والمؤسسات والهيئات العمومية، ج ر عدد (31)، الصادرة بتاريخ 28 يوليو 1990.

(290)- المرسوم الرئاسي رقم 06-414 المؤرخ في 2006/11/22 والذي يحدد نموذج التصريح بالممتلكات، (ج.ر عدد 74 المؤرخة في 06/11/22).

(291)- القرار المؤرخ في 2007/04/02 والمحدد لقائمة الأعيان العموميين الملزمين بالتصريح بالممتلكات، (ج.ر عدد 25 المؤرخة في 2007/04/18)

تعليمية رئاسية متعلقة بتفعيل مكافحة الفساد سنة 2009 والتي نصت على ضرورة اكتتاب ممتلكات الزوجة، وجاء فيها: "...تعيين الإجراء القانوني للتصريح بالممتلكات الذي يسري على جميع أعوان الدولة. ويجب أن يطبق التصريح بالممتلكات على الإطار، ويشمل هذا التصريح ممتلكات الزوج والأولاد..."، وهذا الأمر تم اقتراحه في مشروع تعديل القانون رقم 06-01، لكن عند صدور الأمر رقم 10-05 المتضمن تعديل قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، لم يتم النص على إلزامية اكتتاب الموظف ممتلكات زوجته، في حين أن الموظف حينما يتحصل على أملاك عن طريق الفساد، فلا يكتتبها باسمه وغالبا ما يكتتبها باسم زوجته⁽²⁹²⁾. وزيادة على ذلك لا بد أن يسري هذا الإجراء على كل موظف عمومي يتمتع بصلاحيحة الصرف، وعليه في مجال ص ع يتعين تضمين قانون الوقاية من الفساد ومكافحته لآليات تضمن إلزام الموظف العمومي بالتصريح بالممتلكات، وترتيب جزاء إداري فضلا عن الجزاء الجنائي الوارد بنص المادة 36 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته المعدل و المتمم في حالة الامتناع عن التصريح، مقترحا عقوبة العزل من الوظيفة في حالة الموظف العام أو سقوط العضوية من المجلس في حالة المنتخب.

ولقد طُبق-عمر بن الخطاب رضي الله عنه- ما يعرف في وقتنا الحاضر بإقرار الذمة المالية، فقد جرى أن لا يترك الموظف في وظيفته أكثر من عامين، فإذا قام بعزل موظف من وظيفته، فإنه كان يطلب منه أن يقدم بيانا مفصلا عن شؤون ولايته، وحصرها شاملا لأمواله وما زاد منها خلال مدة خدمته مقارنة ما كانت عليه قبل أن يولمهم، يقوم بمصادرتها لبيت مال المسلمين.⁽²⁹³⁾

الفرع الثالث: الشفافية في التعامل مع الجمهور (294)

ألزم القانون الإدارات والهيئات العمومية تبسيط الإجراءات الإدارية، ونشر معلومات تحسيسية عن مخاطر الفساد في الإدارة العمومية، والرد على عرائض وشكاوى المواطنين، تسبب قراراتها إذا كانت في غير صالح المواطن، وتبيين طرق الطعن المعمول بها خاصة في حالة عدم احترام قواعد إبرام ص ع.

الفرع الرابع: احترام قواعد الشفافية والمنافسة في مجال ص ع. (295)

لقد فرض المشرع في تنظيم ص ع على الإدارة إتباع إجراءات محددة عند إبرام وتنفيذ الص الع بهدف الوقاية من الفساد. تتمثل هذه الإجراءات في:

1. الإعداد المسبق لدفتر الشروط: وقد تناولها المشرع في الفصل الرابع من الباب الأول من القانون 23-12، حيث جاء في نص المادة 17 منه "تعد دفاتر الشروط قبل الشروع في أي إجراء للدعوة الى المنافسة."

(292) - لعيمري أحمد، المرجع السابق، ص 54.

(293) - بدوي عبد العليم سيد محمد، المرجع السابق، ص 92.

(294) - المادة 11 من القانون رقم 06-01.

(295) - المادة 09 من القانون رقم 06-01.

وبالتالي قد أخضع المشرع دفاتر الشروط للرأي المسبق للجنة الصفقات المختصة قبل الشروع في الإعلان عن المنافسة، تماما مثلما تعرض الص الع نفسها على هذه اللجان . إن الغرض من إخضاع دفاتر الشروط لهذه التأشيرة في إطار الرقابة الخارجية هو التأكد من مطابقتها للقوانين والتنظيمات مما يسمح باختيار أحسن شريك و إبرام و تنفيذ الصفقة في ظروف جد ملائمة.

2. تحديد طرق اختيار المتعامل المتعاقد، وحسب ما تم اعتماده من طرف المشرع الجزائري بموجب المادة 53 الفقرة 01 من القانون رقم 12-23 التي جاءت في القسم الرابع من الباب الثاني تحت عنوان: " اختيار المتعامل المتعاقد"، حيث يتم تحديد شروط الانتقاء المحدد بالأحسن عرضا من حيث المزايا الاقتصادية المتمثلة في العرض:

- الأقلّ ثمنا من بين العروض المالية للمرشّحين المختارين عندما يسمح موضوع الصفقة بذلك، وفي هذه الحالة يستند تقييم العروض إلى معيار السعر فقط.

- الأقلّ ثمنا من بين العروض المؤهّلة تقنيا إذا تعلق الأمر بالخدمات العادية، وفي هذه الحالة يستند تقييم العروض إلى عدّة معايير من بينها معيار السعر.

- المترشح الذي تحصّل على أعلى نقطة استنادا إلى ترجيح عدة معايير من بينها معيار السعر إذا كان الاختيار قائما أساسا على الجانب التقني للخدمات (296).

3 – الإعلان عن الرغبة في التعاقد، و ذلك حسب نص المادة 65 من المرسوم الرئاسي 15-247 الملغى وتقابليا المادة 46 من قانون الص الع رقم 12-23.

4 – تنظيم إجراءات المنح المؤقت للصفقة: والذي يُعلن عنه في نفس الجرائد والكيفيات التي تمّ بها الإعلان مع توضيح السعر، وأجال الإنجاز، ونتائج التقييم، و رقم التعريفية الجبائية. ولضمان أكثر شفافية، فلكلّ المترشّحين الحق في الاطلاع على نتائج تقييمهم في أجل 03 أيام من المنح المؤقت.

مع الإشارة إلى أن الطعون في القانون الجديد توسّعت وذلك ضمّانا لأكبر شفافية وهي (297):

أ/- الطعن في المنح المؤقت.

ب/- الطعن في حالة إلغاء الصفقة.

ج/- الطعن في إعلان عدم الجدوى.

ه/- الطعن في منح الصفقة في حالة التفاوض بعد الاستشارة.

5 - تنظيم الرقابة الإدارية على مشروعية إبرام الص الع : وعلى هذا الأساس يتّضح أن المشرّع قد قام من خلال قانون الص الع بوضع نظام وقائي لمراقبة عملية إبرام الص الع قبل إتمام إجراءات التعاقد بصفة نهائية، و يتمثّل هذا النظام في الرقابة الإدارية، وهو يعتمد أساسا على الرقابة الذاتية، بمعنى أن الإدارة تراقب نفسها بنفسها، وهذه الرقابة هي إمّا رقابة قبلية أو رقابة بعدية، و هي تمارس عن طريق لجان

(296) يقابلها نص المادة 72 الفقرة 04 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247. الملغى

(297) - راجع المادة 56 من القانون 12-23.

متخصّصة في مراقبة عملية إبرام الص الع ورقابة هيئات متخصصة، كما أفرد المشرّع بإنشاء لجنة قطاعية للص الع على مستوى كل دائرة وزارية²⁹⁸.

الفرع الخامس: مشاركة المجتمع المدني

يلعب المجتمع المدني دورا مكملًا للدور الحكومي ذلك أن جرائم الفساد لا يمكن محاصرتها ومكافحتها إلا بتضافر جهود الحكومة والمجتمع المدني. ثم إنّ مكافحة الفساد والوقاية منه هي عملية ينبغي أن يشترك فيها الجميع من أفراد ومؤسسات المجتمع المدني، مثل اتحاد العمال والنقابات والجمعيات الخيرية، وجمعيات الأحياء، وجمعيات المستهلكين، والأحزاب السياسية.⁽²⁹⁹⁾

وسعيًا من المشرع الجزائري لمواكبة التحولات التي يشهدها العالم أو التحولات الدولية خاصة ما تعلق منها بالاهتمام بترقية حقوق الإنسان وباشتراك منظمات المجتمع المدني المحلي في تسيير دفة الشؤون العامة المحلية، فقد نص صراحة من خلال نص المادة 15 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته على وجوب مشاركة المجتمع المدني بصفة حضارية في مكافحته الفساد، وذلك من خلال عدة إجراءات كانتخاب واختيار البرامج وأحسن الممثلين لتولي السلطة العمومية وهي الوسيلة المثلى للوقاية من الفساد.

وستتولى تبيان الآليات والطرق التي تستخدمها هيئات المجتمع المدني من أجل تحقيق هذه الغاية (أولاً)، ثم نوضّح العوامل المساعدة على ذلك (ثانياً).

البند الأول: الآليات التي يستخدمها المجتمع المدني لمكافحة الفساد (300)

أولاً: المساهمة في اتخاذ القرار

من أجل إضفاء المزيد من الشفافية، يلعب المجتمع المدني دوراً هاماً في مكافحة الفساد والوقاية منه، من خلال مشاركة الهيئات الحكومية في اتخاذ القرار، وإشراك المواطنين في تسيير الشؤون العمومية وإشراكهم في تحمل المسؤولية، ومن ثمّ تمكينهم من الاطلاع عن قرب على المعلومات المتعلقة بالميزانية، ومعرفة كيفية صرف الأموال العامة.

ثانياً: الحصول على المعلومات:

(298) راجع الباب الخامس من القانون 23-12 في المواد 94 الى 103 و التي تقابلها المادة 160 و المادة من المرسوم 15-247

الملغى، حسين فريجة، المجتمع الدولي و مكافحة الفساد، مجلة الاجتهاد القضائي، عدد 5 سبتمبر 2009، ص 47.

(299)- حسين فريجة، المجتمع الدولي ومكافحة الفساد، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 5، سبتمبر 2009، ص 47.

(300)- رضا هميسي، المرجع السابق، ص 252.

أو كما يسميه البعض⁽³⁰¹⁾ حق حيازة المعلومات وهو حق إنساني في الأصل، ففي اليابان مثلا هناك قانون يضمن للمواطنين حق حيازة المعلومات الرسمية، وهو قانون يمكّن المواطن الياباني من اللجوء إلى مجلس كشف المعلومات في حالة إخفاء الإدارة معلومات يطلبها، أو في حالة الرفض عن الكشف عنها، وهذه الممارسة مكّنت من الكشف عن حالات عديدة من الفساد.

وبالرجوع إلى أحكام المادة 10 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، نجدها قد تضمنت إجراءات من شأنها أن تساعد المواطنين من الحصول على المعلومات، وتسيير وصولهم إلى السلطات المختصة بإصدار القرارات، حيث أوصت المادة 10 أعلاه الدول الأطراف بأن تتخذ وفقا للمبادئ الأساسية لقانونها الداخلي ومع ضرورة مكافحة الفساد، ما قد يلزم من تدابير لتعزيز الشفافية في إدارتها العمومية، بما في ذلك ما يتعلق بكيفية تنظيمها واشتغالها وعمليات اتخاذ القرارات فيها، عند الاقتضاء، ويجوز أن تشمل هذه التدابير ما يلي:

1- اعتماد إجراءات أو لوائح تمكن المواطنين من الحصول، عند الاقتضاء، على معلومات تتعلق بتنظيم الإدارات العمومية، وكيفية اتخاذ القرارات الإدارية، مع ضمان صون حرمة الأشخاص وبيناتهم الشخصية؛

2- تبسيط الإجراءات الإدارية، عند الاقتضاء، من أجل تيسير وصول الناس إلى السلطات المختصة التي تتخذ القرارات؛

3- نشر معلومات يمكن أن تضم تقارير دورية عن مخاطر الفساد في إدارتها العمومية.

ثالثا: التحسيس:

إن فكرة المجتمع المدني أصبحت اليوم تقوم على مفهوم المواطنة، والذي يقتضي إشراك المواطن في تسيير الشؤون العامة، لذلك فانه يستوجب أن يقوم المجتمع المدني بحملات التحسيس لشرح مخاطر جرائم الفساد وأثارها المدمرة على التنمية، ويجب أن توجه هذه الحملات لفائدة الشباب من خلال وسائل الإعلام والاتصال ومن خلال برامج تربوية وتعليمية تحذر من هذه المخاطر وتعزف بأسبابه وبآثاره السيئة والمدمرة.

رابعا: الرصد

هو وسيلة فعّالة تمكّن المجتمع المدني من خلال فضح الممارسات الفاسدة وتعبئة الرأي العام، ومراقبة كيفية صرف المال العام وإبرام الص الع، ومراقبة الأحزاب السياسية وتمويل الأحزاب الانتخابية،

(301)- إدريس ولد القابلة، الفساد والشفافية، يوليو 2004، ص 11. منوافر على الرابط التالي:

أخلاقيات المهنة في مجال الصناعات العمومية الحكومية

حيث نجد أنه في كثير من البلدان يقوم أصحاب المصالح الخاصة والأثرياء بابتزاز السياسيين وشراءهم بالمال.

البند الثاني: العوامل المساعدة لدور المجتمع المدني

حتى يتمكن المجتمع المدني من لعب دوره في مكافحة الفساد والوقاية منه يتطلّب الحال جملة من الظروف والعوامل نذكر من بينها:

أولاً: الشفافية

تعتبر الشفافية ركنا أساسيا وعنصرا هاما في ترسيخ وتكريس الديمقراطية في المجتمع سواء على المستوى الأفراد أو الجماعات، وهي تعني تدفق المعلومات وعلانية تداولها عبر مختلف وسائل الإعلام المرئية والمسموعة والمقروءة، وتوفير تواصل المواطنين بصانعي القرار والقائمين على الأمور لتحفيزهم على تطويق ومحاصرة الفساد، واجتثاث جذوره⁽³⁰²⁾. وعليه نستطيع القول أن جوهر الشفافية يستند إلى تدفق المعلومات، كما أن إصلاح مؤسسات الدولة وجعلها أكثر كفاءة وشفافية يعد ركنا أساسيا من أركان الحكم الراشد⁽³⁰³⁾.

ثانياً: المساءلة:

يعرّف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي المساءلة على أنها: الطلب من المسؤولين تقديم التوضيحات اللازمة لأصحاب المصلحة حول كيفية استخدام صلاحياتهم وتصريف واجباتهم، والأخذ بالانتقادات التي توجه لهم، وتلبية المتطلبات المطلوبة منهم وقبول المسؤولية عن الفشل، أو عدم الكفاءة، أو عن الخداع والغش⁽³⁰⁴⁾. فالمساءلة ترتبط بالمحاسبة ارتباطا وثيقا، والتي تعني في مجال ص ع، خضوع المسيرين العموميين للمحاسبة عن أعمالهم من قبل المسؤولين عنهم في المناصب العليا، وتتم المحاسبة في ثلاثة جوانب⁽³⁰⁵⁾ هي:

1. المتابعة القانونية:

(302) - إدريس ولد القابلة، المرجع نفسه، ص 06.

(303) - عبير مصلح، النزاهة، الشفافية، والمسائلة في مواجهة الفساد، ص 22. متوافر على الرابط التالي:

<http://www.amam-plestin.org/>

(304) - رضا هميسي، المرجع السابق، ص 252.

(305) - عبير مصلح، المرجع السابق، ص 21.

أخلاقيات المهنة في مجال الصناعات العمومية الحكومية

أي مطابقة تصرفات الأفراد مع بنود القانون في الأعمال التي يقومون بها، وإذا ثبت وجود تجاوز للقانون ترتب عليه ضرر جرمي تتم محاسبتهم وفق ما ينص عليه القانون لدى الجهات القضائية.

2. المتابعة الإدارية:

وتعني تعرض الأفراد العاملين في المؤسسة الحكومية للفحص والمتابعة والتقييم المستمر من قبل الأفراد الأعلى منهم درجة في سلم الهرم الوظيفي للمؤسسة أو الوزارة.

3. المتابعة الأخلاقية:

وتعني مقارنة الأعمال التي يقوم بها الشخص مع القيم الأخلاقية التي يجب الالتزام بها، كالأمانة في العمل والصدق في القول، والعدالة في المعاملة... وعند ثبوت تجاوز المشتري العمومي أو المتعامل المتعاقد لواحد من هذه الصفات الأخلاقية في عمله تتم محاسبته من قبل الجهات المسؤولة عن ذلك.

وعليه إن إجراءات إبرام العقود الإدارية في ظل قانون ص ع لا بد أن تستند إلى مدونة أخلاقيات تقوم بدورها بتوجيه سلوك المشتري العمومي، وكذا المتعامل المتعاقد.

نستنتج في الأخير أن المساءلة والشفافية مفهومان مرتبطان أشد الارتباط بحقوق الإنسان الأساسية لاسيما الحق في الإعلام والاطلاع. ولقد أكدت المادة 19 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على هذا الحق وكرسته إذ نصت صراحة على ما يلي: "لكل شخص الحق في حرية التفكير والضمير والدين، ويشمل هذا الحق حرية اعتناق الآراء دون أي تدخل، واستقاء الأنباء والأفكار وتلقيها وإذاعتها بأية وسيلة كانت دون تقيد بالحدود الجغرافية".

ولقد تمّ إعادة دمج هذه المادة في العهد الدولي الخاص بحقوق المدنية والسياسية وأضحت مرادفة لحرية المعلومات، ثم أحدثت لجنة حقوق الإنسان في الأمم المتحدة سنة 1993 مقرا خاصا حول حرية الرأي والتعبير جاء فيها: "إنّ حقّ طلب المعلومات، والحصول عليها وبثها يفرض على الدول واجب تأمين الوصول إلى المعلومات".

ثالثا: وسائل الإعلام المستقلة

لا يخفى على أحد أنه بدون توفّر المعلومات لا يستطيع المواطن ممارسة أي دور فاعل ومجد في المجتمع، كما أن حقوقه تظل عرضة للانتقاص، وفي هذا الصدد تلعب وسائل الإعلام دورا رئيسيا وحيويا، ولذلك أطلق على الصحافة لقب "السلطة الرابعة" إشارة إلى أهمية الدور الذي تلعبه.⁽³⁰⁶⁾

إن وسائل الإعلام تحمل على عاتقها مسؤوليات كبيرة في تقويض أركان الفساد وفضح المتلاعبين بالمال العام، ولا يتأتى ذلك إلا إذا كانت حرة ومستقلة وغير خاضعة لسيطرة الدولة ولا للقوانين.

(306) - إدريس ولد القابلة، المرجع السابق، ص 15.

وفي هذا الخصوص ينبغي تشجيع، وتوفير إمكانية اتصال المواطنين بالهيئات المكلفة بمحاربة الفساد وبوسائل الإعلام لإبلاغها عن عمليات الفساد التي وصلت إلى علمهم.

رابعاً: استقلالية المجتمع المدني⁽³⁰⁷⁾

تضع أنظمة الدول النامية بصفة عامة ومنها الجزائر العديد من القيود على مؤسسات المجتمع المدني، وتمارس على نشاطها ضغوطاً كبيرة في أغلب الأحيان تعمل على محو وجود هذه المؤسسات وإخضاعها للسلطة، والقضاء على استقلالها.

ولكي تأخذ هذه المؤسسات موقعها الفعلي في سياق العملية الديمقراطية ينبغي تعيين حدود المجتمع السياسي بوضع الحدود الفاصلة لمجال عمل الدولة وتدخلها، بحيث لا تمس عمل مؤسسات المجتمع المدني، وكذلك تحذير هذه المؤسسات من الهيمنة التي تمارسها عليها السلطة السياسية لضمان ممارسة ديمقراطية حقيقية في الجزائر، ومن هذه الزاوية لا يعني استقلال المجتمع المدني عن أجهزة الدولة الانفصال الكامل بينهما، وإنما ينبغي أن تتمتع مؤسسات المجتمع المدني بهامش من حرية الحركة بعيداً عن التدخل المباشر من جانب الدولة بمعنى تنظيم العلاقة بينهما.

الفرع السادس: إنشاء هيئات إدارية مكلفة بالوقاية من الفساد ومكافحته في إطار ص.ع.

أنشأ المشرع الجزائري هيئات إدارية لمكافحة الفساد عموماً، يندرج ضمن اختصاصاتها بطريقة مباشرة في بعض الأحيان، وبطريقة غير مباشرة في بعض الأحيان الأخرى مهمة الوقاية من الفساد ومكافحته وهي: (أولاً) السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، ومجلس المحاسبة (ثانياً)، والمفتشية العامة للمالية (ثالثاً) والديوان المركزي (رابعاً).

البند الأول: مفهوم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

وفيما يلي سنسلط الضوء على هذه الهيئة الإدارية من خلال تعريفها وبيان طبيعتها القانونية وتحديد خصائصها:

أولاً/-التعريف القانوني للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته:

السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته مؤسسة دستورية استشارية نصّ

عليها المشرع الجزائري انطلاقاً من أحكام المادة (204) من التعديل الدستوري لسنة 2020 بأنها: "السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته مؤسسة مستقلة". و للإشارة تواصل الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته مهامها الى غاية تنصيب السلطة، حيث عرفها المشرع الجزائري في القانون

(307) - حسين عبد القادر، المرجع السابق، ص 151.

(06/01) المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته في المادة (18) بقولها: "الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته هي سلطة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي توضع لدى رئيس الجمهورية" وهو تقريبا نفس التعريف الوارد في التعديل الدستوري لسنة 2020 إلا أن التسمية غيرت إلى السلطة بدلا من هيئة إدارية مستقلة ومهامها.

نلاحظ أن المشرع الجزائري حذا حذو المشرع الفرنسي الذي اعتمد نفس التسمية السابقة وهي الهيئة الوطنية المستقلة من خلال القانون (06/01) والهدف من ذلك هو تحقيق الحياد في التعامل الأعوان العموميين أو المتعاملين الاقتصاديين لتحقيق الشفافية ولإعطاء هذه السلطة أهمية أرسى المشرع النص عليها من خلال الدستور عوض النص التشريعي الذي أنشأ الهيئة الوطنية التي كانت مكلفة بنفس المهام، وأسند هذه المهمة إلى الهيئة الجديدة التي سميت بالسلطة وقد أكد المؤسس الدستوري على استقلاليتها هي مع الأخرى، مما يوحي بالمكانة التي أولاها المشرع الجزائري لهذه السلطة.

ثانيا/-: الطبيعة القانونية للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

من خلال تعريفنا لهذه الهيئة نلاحظ بأن الدستور وكذا القانون (06/01) كليهما ركزا على بعض النقاط المهمة التي يمكن أن نوجزها فيما يلي:

1- سلطة إدارية مستقلة

باستقراءنا للتعريف الدستوري وكذا القانوني لهذه الهيئة نلاحظ بأن المشرع أكد على أنها سلطة مستقلة وهذا نوع جديد من أساليب ممارسة السلطة العامة لأنها تتمتع باستقلالية في اتخاذ القرارات وهي تجمع بين وظيفتي التسيير والرقابة أما استقلالية هذه الهيئة فتعني أنها سلطة إدارية مستقلة عن السلطة التنفيذية ولا تخضع لرقابتها إطلاقا بالرغم من أنها تتمتع بامتيازات السلطة العامة بحيث يمكنها تحقيق أهدافها الرامية إلى الوقاية من الفساد.

2- التمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي

أكد الدستور على تمتع هذه السلطة بالاستقلال في حين أن المادة (18) من القانون 06/01 أكدت. الأخرى على أن لهذه الهيئة الاستقلال والشخصية المعنوية ومن ثمة يكون لها الحق في التقاضي والتمثيل أمام الجهات القضائية.

بالرغم من أن المشرع اعترف لهذه السلطة بالاستقلالية المالية والتمتع بالشخصية المعنوية إلا أن ميزانيتها تسجل ضمن الميزانية العامة للدولة وبالتالي فإن جميع الأموال التي تتلقاها تخضع للرقابة سواء القبلية أو البعدية وبالتالي فإن الاستقلالية المالية شكلية لأنها حقيقة تابعة للسلطة التنفيذية الأمر الذي تكون تبعاته سلبية بشأن هذه الخاصية ومن ثمة يمكننا القول بأن الاستقلال ليس مطلقا بل هو نسبي إلى حد كبير.

قبل التعديل الدستوري الأخير كانت هاته الهيئة تحت وصاية رئاسة الجمهورية وفقا لنص المادة (18) الفقرة الأولى من المرسوم 06/413 التي أكدت على أن هذه الهيئة توضع لدى رئيس الجمهورية مما يؤكد مرة أخرى أنها تحت وصاية أعلى هرم يمثل السلطة التنفيذية وهذا الأمر يتنافى مع الخصائص التي نص عليها المشرع من استقلالية إدارية وتمتع بالشخصية المعنوية.

وفي هذا الإطار نلاحظ بأن استحداثها لم يكن نتيجة نية صادقة من طرف السلطة التنفيذية بل نتيجة مصادقة الجزائر على الاتفاقيات التي تلزم الدول التي صادقت عليها بضرورة إحداث هيئة مستقلة تعنى بمكافحة الفساد وبالتالي لا توجد نية حقيقية لمكافحة الفساد بصورة فعلية في المقابل هناك من يرى العكس بحيث يبرر تبعية رئيس الجمهورية لكي تمارس عملها بكل قوة وصرامة وتكون في منأى عن كل التدخلات والضغوط الخارجية والتكتلات السياسية الضاغطة، لكن في رأينا عدم تبعية هذه الهيئة لأي سلطة أخرى، مما يوحي بالمكانة التي أولاها المشرع الجزائري لهذه السلطة.

ثالثا/-تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته واختصاص هيئاتها.

في انتظار التنظيم الجديد لهذه الهيئة فإن التنظيم الحالي لهذه الهيئة هو على النحو التالي:

1: رئيس الهيئة

يعين رئيس الهيئة من طرف رئيس الجمهورية وتمثل مهامه حسب نص المادة (09) من المرسوم الرئاسي رقم 06/413، مما يلي:

- إعداد برامج عمل الهيئة؛

- السهر على تطبيق برامج عمل الهيئة والنظام الداخلي؛

- إعداد وتنفيذ برامج تكوين إطارات الدولة في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته؛

تنفيذ التدابير التي تدخل في إطار السياسة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته؛

إدارة أشغال مجلس اليقظة والتقييم؛

تمثيل الهيئة لدى السلطات والهيئات الوطنية والدولة؛

- كل عمل من أعمال التسيير يرتبط بموضوع الهيئة؛

-تحويل الملفات التي تتضمن وقائع بإمكانها أن تشكل مخالفة جزائية إلى وزير العدل حافظ الأختام

قصد تحريك الدعوى العمومية عند الاقتضاء؛

أخلاقيات المهنة في مجال الصناعات العمومية الحكومية

- تمثيل الهيئة أمام القضاء وفي كل أعمال الحياة المدنية؛

- ممارسة السلطة السلمية على جميع المستخدمين؛

- تطوير التعاون مع هيئات مكافحة الفساد على المستوى الدولي وتبادل المعلومات بمناسبة التحقيقات الجارية؛

- يسند لأعضاء مجلس اليقظة مهمة تنشيط طرق عمل موضوعاتية في إطار تنفيذ عمل الهيئة. كما أضافت المادة (21) من المرسوم الرئاسي 06/413 إلى مهام رئيس الهيئة مهمة إعداد الميزانية بعد أخذ رأي رئيس مجلس اليقظة والتقييم لأنه يعتبر الأمر بالصرف.

يساعد رئيس اللجنة مدير دراسات يكلف بتحضير نشاطات الرئيس وتنظيمها في مجل الاتصالات المؤسسات العمومية.

2: مجلس اليقظة والتقييم :

يعتبر هذا المجلس من التشكيلة الأساسية للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد التي نصت عليها المادة

السادسة من المرسوم الرئاسي رقم: 06/413 ويتكون حسب نص المادة (10) من نفس المرسوم من رئيس الهيئة وأعضائها الباقين.

وجه بعض الباحثين انتقادهم لطريقة تعيين الأعضاء الذي هو حكر على رئيس الجمهورية لأن ذلك سيؤثر بشكل مباشر أو غير مباشر على استقلالية هذه الهيئة.

وتنحصر مهام مجلس اليقظة والتقييم في إبداء الرأي حول ما يلي:

-برنامج عمل الهيئة وشروط وكيفيات تطبيقه.

- مساهمة كل قطاع في نشاط مكافحة الفساد.

- تقارير وآراء وتوصيات الهيئة.

-المسائل التي يعرضها عليه رئيس الهيئة.

-ميزانية الهيئة.

-التقرير السنوي لرئيس الجمهورية الذي يعده رئيس الهيئة.

- تحويل الملفات التي تتضمن وقائع بإمكانها أن تشكل مخالفة جزائية إلى وزير العدل.

-الحصيلة السنوية للهيئة.

أخلاقيات المهنة في مجال الصناعات العمومية الحكومية

هذا المجلس كل ثلاثة أشهر بناء على استدعاء من الرئيس كما يمكن أن يعقد اجتماعات غير يجتمعت عادية حسب الحاجة ودائماً باستدعاء من الرئيس بناء على المادة 15 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 كما أسندت مهمة الأمانة العامة لمجلس اليقظة إلى الأمين العام للهيئة وفقاً للمادة 16. من ذات المرسوم.

-الأمانة العامة

-توضع الأمانة العامة تحت رئاسة أمين عام يكلف بما يلي:

- تنشيط عمل هيكل الهيئة وتنسيقها وتقييمها.

-السهر على تنفيذ برامج عمل الهيئة.

- تنسيق الأشكال المتعلقة بإعداد مشروع التقرير السنوي وحصيلة نشاطات الهيئة بالاتصال مع رؤساء الأقسام.

- ضمان التسيير الإداري والمالي لمصالح الهيئة.

كما يتولى الأمين العام أمانة مجلس اليقظة والتقييم بمساعدة نائب مدير المكلف بالوسائل والمستخدمين وآخر مكلف بالميزانية والمحاسبة

- اقتراح شروط وكيفيات إجراءات تجميع ومركزة وتحويل التصريحات بالممتلكات بالتشاور مع المؤسسات والإدارات المعنية.

- استغلال التصريحات المتضمنة تغيير في الذمة المالية.

-- القيام بمعالجة التصريحات بالممتلكات وتصنيفها وحفظها.

-جمع واستغلال العناصر التي يمكن أن تؤدي إلى المتابعات القضائية والسهر على إعطائها الوجهة المناسبة طبقاً للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها.

-إعداد تقارير دورية لنشاطاته.

3-قسم التنسيق والتعاون الدولي

استحدث هذا القسم بموجب نص المادة (03) من المرسوم الرئاسي رقم- 12/64 وهو آخر تنظيم داخلي لهذه الهيئة نص عليه التشريع ويتولى هذا القسم المهام التالية:

أخلاقيات المهنة في مجال الصناعات العمومية الحكومية.

- تحديد واقتراح وتنفيذ الكيفيات والإجراءات المتعلقة بالعلاقات الواجب إقامتها مع المؤسسات العمومية والهيئات الوطنية الأخرى خاصة تلك الكفيلة بالكشف عن حالات التساهل مع أفعال الفساد أو العمل بتقييم أنظمة الرقابة الداخلية بغرض تحديد مدى هشاشتها بالنسبة لممارسات الفساد

- استغلال المعلومات الواردة إلى الهيئة بشأن حالات الفساد التي يمكن أن تكون محل متابعات جزائية.

- تطبيق الكيفيات والإجراءات المتعلقة بالتعاون مع المؤسسات ومنظمات المجتمع المدني والهيئات الوطنية والدولية المختصة بالوقاية من الفساد ومكافحته لتبادل المعلومات بشكل منتظم، أو الوطنية المختصة بالوقاية من الفساد ومكافحته

- دراسة كل وضعية تتخللها عوامل بيّنة لمخاطر الفساد التي من شأنها إلحاق أضرار بمصالح البلاد، المبادرة ببرامج ودورات تكوينية يتم إنجازها بمساعدة المؤسسات أو المنظمات أو الهيئات الدولية

- إعداد تقارير دورية لنشاطاته.

البند الثاني: مجلس المحاسبة

تكمن المهام الأساسية لمجلس المحاسبة في تشجيع الاستخدام القانوني والفعال للموارد والوسائل والأموال العمومية، وترقية إجبارية تقديم الحسابات والشفافية والمساهمة في تعزيز الوقاية ومحاربة جميع أشكال الغش والممارسات غير القانونية وغير الشرعية، يتمتع مجلس المحاسبة باختصاص إداري وقضائي، وله اختصاص شامل في مجال الرقابة على كل مصالح الدولة، والجماعات الإقليمية، والهيئات والمؤسسات والمرافق العمومية، مها كانت طبيعتها، كما يستشار المجلس في مشاريع النصوص القانونية المتعلقة بالمالية العمومية.⁽³⁰⁸⁾

وستطرق من خلال هذا البند إلى الطبيعة القانونية لمجلس المحاسبة (أولاً)، ثم نتطرق إلى رقابة مجلس المحاسبة في مجال الص الع (ثانياً).

أولاً/- الطبيعة القانونية لمجلس المحاسبة

يعتبر المرسوم رقم 63-127، المتضمن مصالح وزارة المالية⁽³⁰⁹⁾، أول نص قانوني أشار إلى إنشاء مجلس المحاسبة كهيئة تابعة لوزارة المالية، ولعل أول ملاحظة يمكن إبدائها حول نشأة مجلس المحاسبة باعتباره جهاز رقابي، هو أن وظيفة الرقابة المالية في الجزائر منذ الاستقلال إلى غاية 1976 كانت تابعة لوزارة المالية، وبصدور دستور سنة 1976، كرّس إنشاء مجلس المحاسبة بموجب المادة 190 منه، ومنح له

(308)- التقرير السنوي لمجلس المحاسبة لسنة 2019، ج ر عدد (75)، الصادرة بتاريخ 4 ديسمبر 2019، ص 5.

(309)- مرسوم رقم 63-127، مؤرخ في 19 أفريل 1963، المتضمن مصالح وزارة المالية، ج ر عدد (23)، لسنة 1963 (ملغى).

صلاحيات متنوعة من جهة أخرى باعتباره المؤسسة الدستورية الجديدة والعليا للرقابة البعدية للأموال العمومية⁽³¹⁰⁾، وتم تأسيسه بموجب القانون رقم 80-05، يتعلق بممارسة وظيفة الرقابة المالية من طرف مجلس المحاسبة⁽³¹¹⁾، هذا القانون الذي منح دورا هاما لمجلس المحاسبة من خلال الصلاحيات الإدارية والقضائية الواسعة التي أوكلت له، فأعترف هذا القانون بصفة القاضي لأعضاء مجلس المحاسبة⁽³¹²⁾.

أما القانون رقم 90-32، المتعلق بمجلس المحاسبة وسيره⁽³¹³⁾، والذي جاء مباشرة بعد دستور 23 فيفري 1989⁽³¹⁴⁾، ألغى الصلاحيات القضائية لمجلس المحاسبة، كما أقصى من صلاحياته الإدارية الرقابة على المؤسسات الاقتصادية العمومية، والمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري⁽³¹⁵⁾.

ثم صدر الأمر رقم 95-20، المتعلق بمجلس المحاسبة، المعدل والمتمم⁽³¹⁶⁾، الذي خوّل لمجلس المحاسبة صلاحيات إدارية وصلاحيات قضائية، ومنحه اختصاص شامل للرقابة على كل الأموال العمومية، وهكذا يكون الأمر رقم 95-20، المعدل والمتمم، قد أعاد لمجلس المحاسبة صلاحياته القضائية، التي انتزعت منه بموجب القانون رقم 90-32، الأمر الذي خوّل مجلس المحاسبة توقيع الجزاءات دون اللجوء إلى القضاء⁽³¹⁷⁾، كما صدر النظام الداخلي لمجلس المحاسبة بموجب المرسوم الرئاسي رقم 95-377⁽³¹⁸⁾، الذي حدّد هياكل المجلس، وتنظيمه، وعمله.

(310)- أحمد بلودنين، مجلس المحاسبة في الدستور الجزائري بين السلطة والحرية، د ط، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2016، ص 59، خليفة طلائش، دور مجلس المحاسبة في الرقابة على نفقات الصفقات العمومية، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خنشلة، المجلد 4 العدد 1، جانفي 2017، ص 406.

(311)- القانون 80-05، مؤرخ في 01 مارس 1980، يتعلق بممارسة وظيفة الرقابة المالية من طرف مجلس المحاسبة، ج ر عدد (10)، الصادرة بتاريخ 04 مارس 1980 (ملغى).

(312)- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية - تنظيم واختصاص القضاء الإداري -، د ط، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004، ص 233.

(313)- قانون رقم 90-32، مؤرخ في 4 ديسمبر 1990، يتعلق بمجلس المحاسبة وسيره، ج ر عدد (53)، الصادرة بتاريخ 5 ديسمبر 1990 (ملغى).

(314) - حيث جاء في المادة 601 من دستور 1989: "يؤسس مجلس محاسبة يكلف بالرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية".

(315)- الموقع الإلكتروني لمجلس المحاسبة www.ccomptes.dz.

(316)- أمر رقم 95-20، مؤرخ في 17 يوليو 1995، يتعلق بمجلس المحاسبة، ج ر عدد (39)، الصادرة بتاريخ 23 يوليو 1995، المعدل والمتمم بالأمر رقم 10-02، مؤرخ في 26 أوت 2010، ج ر عدد (50)، الصادرة بتاريخ أول سبتمبر 2010.

(317)- أحمد بلودنين، مرجع سابق، ص 62.

(318)- مرسوم رئاسي رقم 95-377، مؤرخ في 20 نوفمبر 1995، المتعلق بالنظام الداخلي لمجلس المحاسبة، ج ر عدد (72)، الصادرة بتاريخ 26 نوفمبر 1995.

وقد جاء في نصّ المادة 199 من المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المتضمن التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020: " مجلس المحاسبة مؤسسة عليا مستقلة للرقابة على الأموال الدولة والجماعات المحلية والمرافق العمومية. يكلف بالرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات المحليّة والمرافق العمومية، وكذلك رؤوس الأموال التجارية التابعة."

وليس من السهل على الإطلاق الفصل في طبيعة مجلس المحاسبة على أنه هيئة قضائية أو هيئة إدارية⁽³¹⁹⁾، فلا هو هيئة قضائية بحتة، ولا هو هيئة إدارية محضة، مما جعل البعض يصنّفه على أنه من الهيئات القضائية المتخصصة، فقد نصت الفقرة الأولى من المادة 3 من الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة، المعدل والمتمم: "مجلس المحاسبة مؤسسة تتمتع باختصاص إداري وقضائي في ممارسة المهمة الموكلة إليه..."، ولعل أهم ما يميزه عن باقي الهيئات التي تضطلع بمهمة الكشف عن التجاوزات المالية:

أ- طابعه الدستوري

فقد ارتأى المؤسس الدستوري دسترة هذه الهيئة لدورها الرقابي الكبير على مؤسسات الدولة، لذلك تم النص عليه في الدستور تحت عنوان: "مؤسسات الرقابة".

ب- تمتعه بالاستقلالية والحياد

تمتع مجلس المحاسبة بالاستقلالية أمر ضروري وذلك ضمانا للحياد والموضوعية والفعالية في القيام بمهامه، وهو ما جاء في الفقرة 2 من المادة 3 من الأمر رقم 95-20، المعدل والمتمم: "...وهو يتمتع بالاستقلال الضروري، ضمانا للموضوعية والحياد والفعالية في أعماله".⁽³²⁰⁾

ج- تمتع قضاة مجلس المحاسبة بمجموعة من الضمانات

وهي الضمانات التي تساعدهم على أداء مهامهم بكل استقلالية، ومنها تمتع قاضي مجلس المحاسبة بالحماية من جميع أشكال الضغوط أو التدخل أو المناورة التي من شأنها أن تعرقله في القيام بمهامه، كذلك واجب الدولة في حماية قاضي مجلس المحاسبة من التهديدات والإهانات أو السب أو القذف أو الاعتداءات مهما يكن نوعها، والتي قد يتعرض لها أثناء قيامه بوظائفه أو بمناسبة ذلك، كذلك حق الاستقرار مضمون لقاضي مجلس المحاسبة الذي مارس عشر (10) سنوات من الخدمة الفعلية، ولا يجوز أن يكون قاضي مجلس المحاسبة موضوع تحويل يترتب عنه تغيير الإقامة المهنية دون موافقته، إلا إذا قرّر مجلس

(319)- رمزي حوحو، ضمانات وآليات حماية المال العام من الفساد، الملتقى الدولي الخامس عشر حول: الفساد وآليات مكافحته في الدول المغاربية، مخبر الحقوق والحريات في الأنظمة المقارنة، مخبر أثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، المنعقد يومي 13/14 أفريل 2015، ص 447.

(320)- زقاي حميد، قلفاط شكري، دور مجلس المحاسبة في مكافحة جرائم الصفقات العمومية، مجلة المعيار في الآداب والعلوم الإنسانية والاجتماعية والثقافية، المركز الجامعي تيسمسيلت، العدد 16 ديسمبر 2016، ص 226.

المحاسبة ذلك مراعاة لضرورة المصلحة، كما يستفيد قاضي مجلس المحاسبة من الامتياز القضائي الممنوح لقضاة المحكمة العليا. (321)

د/- الإصلاحات التي مست مجلس المحاسبة بموجب التعديل الدستوري لسنة 2020

نتيجة الفضائح المالية التي عرفتها الجزائر كقضية سوناطراك 1، سوناطراك 2، والصفقات المشبوهة التي عرفتها هاتين القضيتين، وأمام عدم قدرة مجلس المحاسبة عن مواجهة هذه الفضائح المالية، نظرا لتمتعه بصلاحيات جد محدودة من جهة، وعدم تمتعه بالاستقلالية فعلية من جهة ثانية، وتعطيل مهامه عمدا لخدمة مصالح ضيقة لفئة معينة من جهة ثالثة، جاء التعديل الدستوري لسنة 2020، الذي أحدث إصلاح جذري في هذه المؤسسة الدستورية المهمة، حيث نصت المادة 199 من المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المتضمن التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020: " مجلس المحاسبة مؤسسة عليا مستقلة للرقابة على الأموال الدولة والجماعات المحلية والمرافق العمومية، وكذلك رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة. يساهم مجلس المحاسبة في ترقية الحكم الراشد والشفافية في تسيير الأموال العمومية و إيداع الحسابات، يعين رئيس الجمهورية رئيس مجلس المحاسبة لعهدتها خمس 05 سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة. يُعَدّ مجلس المحاسبة تقريرا سنويا يرفعه إلى رئيس الجمهورية ويتولى رئيس المجلس نشره. يحدّد قانون عضوي تنظيم مجلس المحاسبة وعمله واختصاصاته والجزاء المترتبة عن تحرياته، والقانون الأساسي لأعضائه. كما يحدّد علاقاته بالهيكل الأخرى في الدولة المكلفة بالرقابة والتفتيش ومكافحة الفساد".

من خلال الإصلاحات التي تم إدخالها على مجلس المحاسبة بموجب المادة 199 من التعديل الدستوري لسنة 2020، يتضح لنا أنه كانت هنالك رغبة أو نية في إعادة تفعيل مهام مجلس المحاسبة في مجال الرقابة على الأموال العمومية، فأول نقطة مهمة جاءت بها المادة 199، هي النصّ على أن مجلس المحاسبة يتمتع بالاستقلالية، وهذا لم يكن منصوص عليه في المادة 170 قبل تعديل 2016، ثاني نقطة مهمة أدخلتها المادة 199 على مجلس المحاسبة، هي توسيع الاختصاص لتصبح رقابة مجلس المحاسبة على رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة، وهذا كانت نتيجة الفساد الذي نخر المؤسسات العمومية الاقتصادية، ثالث تعديل مهم يتعلق بمجلس المحاسبة، هو النص على مساهمته في ترقية الحكم الراشد والشفافية في تسيير الأموال العمومية، وهذا الدور لم تشر إليه إطلاقا المادة 170 قبل تعديل 2016، و لكن ما يعاب على المادة 199 من التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 أنه تم تقليص الجهات التي يرفع إليها تقرير المجلس والتي أصبحت ممثلة في رئيس الجمهورية فقط، بعدما كان مجلس المحاسبة يرفع تقريره السنوي إلى رئيس

(321)- المواد 8، 9، 11، من الأمر رقم 95-23، مؤرخ في 26 أوت سنة 1995، يتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة، ج ر عدد (48)، الصادرة بتاريخ 3 سبتمبر 1995.

مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني والوزير الأول، وذلك بموجب المادة 192 من التعديل الدستوري لسنة 1996.

ثانيا/رقابة مجلس المحاسبة في مجال الص الع

يمارس مجلس المحاسبة نوعين من الرقابة في مجال العقود الإدارية -لاسيما الص الع-، الرقابة الإدارية، والرقابة القضائية.

أ/-الرقابة الإدارية لمجلس المحاسبة على الص الع

حيث يقوم المجلس بالتحقيق في مدى التنفيذ الجيد لميزانية الدولة، وفي نفس الوقت مراقبة مشروعية وفعالية تسيير إرادات الدولة، وفي هذا الصدد جاء نص الفقرة الأولى من المادة 6 من الأمر رقم 20-95، المتعلق بمجلس المحاسبة، المعدل والمتمم: "يكلف مجلس المحاسبة في ممارسة الصاحيات الإدارية المخوّلة إياه برقابة حسن استعمال الهيئات الخاضعة لرقابته، للموارد والأموال والقيم والوسائل المادية العمومية، وقيّم نوعية تسييرها من حيث الفعالية والأداء والاقتصاد، ويوصي في نهاية تحرياته وتحقيقاته، بكل الإجراءات التي يراها ملائمة من أجل تحسين ذلك..."، ولا شكأن جل هذه الأموال هي المرصودة في شكل ص ع، نظرا للأموال الطائلة المرصودة لها، ويسمى هذا النوع من الرقابة برقابة نوعية التسيير، أو رقابة الأداء، وفي هذا الإطار يتأكد مجلس المحاسبة وجود على مستوى الإدارات الخاضعة لرقابته، لأنظمة وإجراءات تضمن نظامية تسيير مواردها وحماية ممتلكاتها، وبهذه الصفة يقدم مجلس المحاسبة كل التوصيات التي يراها ملائمة لتدعيم آليات الوقاية والحماية والتسيير الأمثل للمال العام والممتلكات العمومية.⁽³²²⁾

ومن أهم النتائج المترتبة على استعمال مجلس المحاسبة لصلاحياته في مجال الص الع هو إعداد مذكرات التقييم النهائية ويُصدر كل التوصيات والاقتراحات بغرض تحسين فعالية مردود تسيير المصالح والهيئات المعنية، ويقوم بإرسالها إلى السلطات الرئاسية لهذه المصالح أو السلطات الوصائية.⁽³²³⁾

وتتمثل النتائج الإدارية المترتبة عن تحريات مجلس المحاسبة فيما يلي³²⁴:

(322)- المادة 69 من الأمر رقم 20-95، المتعلق بمجلس المحاسبة، سالف الذكر، المعدلة بموجب المادة 18 من الأمر رقم 02-10، سالف الذكر.

(323)- سامية شويخي، أهمية الاستفادة من الآليات الحديثة والمنظور الإسلامي في الرقابة على المال العام، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة تلمسان، 2010-2011، ص 95.

(324) - لعيمري أحمد، المرجع السابق، ص 273.

أخلاقيات المهنة في مجال الصناعات العمومية الحكومية

1- مذكرة التقييم: عقب مراقبة نوعية التسيير، يضبط مجلس المحاسبة تقييماته النهائية، ويصدر كل التوصيات والاقتراحات بغرض تحسين فعالية ومردود تسيير المصالح والهيئات المعنية، ويرسلها إلى الوزراء، وإلى السلطات الإدارية المعنية.

2- رسالة رئيس الغرفة: يتم تبليغ الهيئات التي خضعت للرقابة بملاحظات مجلس المحاسبة، بغرض اتخاذ التدابير التي يتطلبها تسيير صحيح للأموال العمومية.

3- الإجراء المستعجل: إذا استوجب الأمر إطلاع السلطات السلمية أو السلطات الوصية بالوقائع أو المخالفات، يخطر رئيس مجلس المحاسبة كل هؤلاء عن طريق إجراء استعجالي.

4- المذكرة المبدئية: يُطلع رئيس مجلس المحاسبة السلطات الوصية للمصالح أو الهيئات التي خضعت للرقابة، عن طريق مذكرة مبدئية بالنقائص المسجلة في مجال تطبيق النصوص التي تسري على تسيير الأموال العمومية. (325)

ب/- الرقابة القضائية لمجلس المحاسبة على الص الع:

تتمثل الرقابة القضائية لمجلس المحاسبة على الص الع في استعمال عدة سلطات وصلاحيات تتمثل فيما يلي:

1- حق الاطلاع وسلطة التحري:

وتتم هذه الرقابة من خلال فحص سجلات ودفاتر ومستندات وبيانات التحصيل، ويتحقق مجلس المحاسبة من عدم مخالفة الهيئات الإدارية أو المصالح المتعاقدة، للقانون 23-12 و المتعلق بالأحكام العامة للص الع، كما يبحث عن الأخطاء العمدية التي أدت إلى تبديد الأموال العمومية، وذلك من خلال مراقبة إبرام العقد الإداري وكيفية اختيار المتعامل المتعاقد، إضافة إلى التأكد من وجود الاعتماد المالي المخصص لهذا العقد، كما يحق لمجلس المحاسبة طبقاً للمادة 55 من الأمر رقم 95-20، المعدل والمتمم، أن يطلع على كل الوثائق والمستندات التي من شأنها تسهيل رقابة العمليات المالية والمحاسبة اللازمة لتقييم تسيير المصالح أو الهيئات الخاضعة لرقابته، وله في ذلك أن يجري كل التحريات الضرورية من أجل الإطلاع على المسائل المنجزة، بالاتصال مع إدارات ومؤسسات القطاع العام.

2- تقييم حسابات المحاسبين العموميين ومراجعتها:

يتعين على كل محاسب عمومي أن يودع حسابه عن التسيير لدى كتابة ضبط مجلس المحاسبة، ويضع معه كل الوثائق الثبوتية لحسابات التسيير، يتولى المراجعة مقرر يعين من طرف رئيس الغرفة المتخصصة بمساعدة قضاة آخرين أو مساعدين تقنيين في مجلس المحاسبة، ليقوم بالتدقيق في

(325)- الموقع الإلكتروني لمجلس المحاسبة: www.ccomptes.dz

الحسابات والوثائق، وتمارس عملية الفحص والمراجعة هذه إما على مستوى الهيئة محل الرقابة، وإما في مقر المجلس استناداً للسجلات والوثائق المحاسبية، وقد يكون فجائي أو بعد التبليغ.

وبعد انتهاء المقرّر من التدقيق في الحسابات والوثائق المرتبطة بالعملية، يدون نتائج ملاحظاته، يقوم رئيس الغرفة بعدها بإرسال التقرير إلى الناظر العام، ليقدّم استنتاجاته الكتابية، ويعرض الملف بعدها على هيئة المداولة للنظر والبحث فيه بقرار نهائي إن لم يسجل أية مخالفة على مسؤولية المحاسب، وبقرار نهائي في الحالات العكسية، وفي هذه الحالة الأخيرة يبلغ القرار المؤقت إلى المحاسب المعني، وله أجل شهر من تاريخ التبليغ لإرسال إجابته إلى مجلس المحاسبة، مرفقة عند الاقتضاء بكل المستندات الثبوتية لإبراء ذمته مع إمكانية تمديد أجل الشهر بطلب معلل من المحاسب العمومي.

وفي حالة تأخر المحاسب العمومي في إيداع الحسابات أو عدم إرسال الوثائق والمستندات الثبوتية أو عدم تقديمها، يمكن مجلس المحاسبة أن يصدر غرامة مالية تتراوح بين 5.000 دج و 50.000 دج ضد المحاسب المتسبب في ذلك، ويمكن مجلس المحاسبة أن يرسل إلى المحاسب أمراً بتقديم حسابه في الأجل الذي يحدده، إذا انقضى هذا الأجل المحدد يطبق مجلس المحاسبة إكراهاً مالياً على المحاسب قدره 500 دج عن كل يوم تأخير لمدة لا تتجاوز ستين (60) يوماً⁽³²⁶⁾، كذلك كل رفض تقديم أو إرسال الحسابات والمستندات والوثائق إلى مجلس المحاسبة عند إجراء التدقيقات والتحقيقات، يعرض مرتكبه لغرامة مالية تتراوح بين 5.000 دج و 50.000 دج.⁽³²⁷⁾

ج- رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية:

تعتبر مخالفات لقواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية، تلك التي تشكل خرقاً صريحاً للأحكام التشريعية والتنظيمية التي تسري على استعمال وتسيير الأموال العمومية أو الوسائل المادية، وتُلحق ضرراً بالخزينة العمومية أو بهيئة عمومية، ويمكن لمجلس المحاسبة في هذا الإطار أن يعاقب على المخالفات التالية:- خرق الأحكام التشريعية أو التنظيمية المتعلقة بتنفيذ الإيرادات والنفقات، - استعمال الاعتمادات أو المساعدات المالية التي تمنحها الدولة والجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية، أو الممنوحة بضمان منها، لأهداف غير الأهداف التي منحت من أجلها صراحة، - الالتزام بالنفقات دون توفر الصفة أو السلطة، أو خرقاً للقواعد المطبقة في مجال الرقابة قبلية، - الالتزام بالنفقات دون توفر الاعتمادات، أو تجاوز الترخيصات الخاصة بالميزانية، - خصم نفقة بصفة غير قانونية من أجل إخفاء، إما

(326)- المادة 61 من الأمر رقم 20-95، المتعلق بمجلس المحاسبة، سالف الذكر، المعدلة بموجب المادة 15 من الأمر رقم 02-10، سالف الذكر.

(327)- المادة 68 من نفس الأمر، المعدلة بموجب المادة 17 من الأمر رقم 02-10، سالف الذكر، إلهام قارة تركي، الرقابة المالية اللاحقة على الصفقات العمومية، المجلة المتوسطة للقانون والاقتصاد، المخبر المتوسطي للدراسات القانونية، جامعة تلمسان، المجلد 1 العدد 1، مارس 2016، ص 70.

تجاوزا ما في الاعتمادات، وإما تغييرا للتخصيص الأصلي للالتزامات أو القروض المصرفية الممنوحة لتحقيق عمليات محدّدة، - تنفيذ عمليات النفقات الخارجة بشكل واضح عن هدف أو مهمة الهيئات العمومية، - الرفض غير المؤسس للتأشيرات أو العراقيل الصريحة من طرف هيئات الرقابة القبلية، أو التأشيرات الممنوحة خارج الشروط القانونية، - عدم احترام الأحكام القانونية أو التنظيمية المتعلقة بمسك الحسابات وسجلات الجرد، والاحتفاظ بالوثائق والمستندات الثبوتية، - التسيير الخفي للأموال أو القيم أو الوسائل أو الأملاك العامة، - أعمال التسيير التي تتم باختراق قواعد إبرام وتنفيذ العقود التي ينص عليها قانون الص الع⁽³²⁸⁾.

يُعاقب مرتكبي هذه المخالفات بغرامة يصدرها مجلس المحاسبة، ولا يمكن أن يتعدى مبلغ الغرامة المرتب السنوي الإجمالي الذي يتقاضاه العون المعني عند تاريخ ارتكاب المخالفة، كما لا يمكن الجمع بين الغرامات المحكوم بها إلا في حدود المبلغ الأقصى للمرتب السنوي الإجمالي أعلاه⁽³²⁹⁾، كما أنه لا يمكن لمجلس المحاسبة إصدار الغرامات في مجال الانضباط في تسيير الميزانية والمالية، إذا تمت معاينة الخطأ بعد مضي عشر (10) سنوات من تاريخ ارتكاب الخطأ⁽³³⁰⁾.

ودون المساس بالمتابعات الجزائية، يعاقب مجلس المحاسبة بغرامة يُصدرها في حق كل مسؤول أو عون أو ممثل أو قائم بالإدارة في هيئة عمومية خاضعة لرقابة مجلس المحاسبة، خرق حكما من الأحكام التشريعية أو التنظيمية أو تجاهل التزاماته لكسب امتياز مالي أو عيني غير مبرّر، لصالحه أو لغيره على حساب الدولة أو هيئة عمومية، وفي هذه الحالة يصبح الحد الأقصى للغرامة ضعف المرتب السنوي الإجمالي الذي يتقاضاه العون المعني عند تاريخ ارتكاب المخالفة⁽³³¹⁾.

ويمكن إعفاء مرتكبي المخالفات المذكورة أعلاه من عقوبة مجلس المحاسبة، إذا تذرّعوا بأمر كتابي، أو إذا أثبت مجلس المحاسبة، أنهم تصرفوا تنفيذا لأمر أصدره لهم مسؤولهم السلمي أو أي شخص مؤهل لإعطاء مثل هذا الأمر، وفي هذه الحالة تحل مسؤولية صاحب الأمر محل مسؤوليتهم⁽³³²⁾.

د- إرسال الملف إلى النائب العام:

طبقا للمادة 92 من الأمر رقم 20-95، المتعلق بمجلس المحاسبة، المعدل والمتمم، فلا تتعارض المتابعات والغرامات التي يصدرها مجلس المحاسبة، مع تطبيق العقوبات الجزائية والتعويضات المدنية

(328)- المادة 88 من الأمر رقم 20-95، المتعلق بمجلس المحاسبة، المعدل والمتمم، سالف الذكر.

(329)- المادة 89 من نفس الأمر.

(330)- المادة 90 من نفس الأمر.

(331)- المادة 91 من الأمر رقم 20-95، المتعلق بمجلس المحاسبة، سالف الذكر، المعدلة بموجب المادة 21 من الأمر رقم 02-10، سالف الذكر.

(332)- المادة 93 من نفس الأمر، المعدلة بموجب المادة 22 من الأمر رقم 02-10، سالف الذكر.

عند الاقتضاء، فإذا لاحظ مجلس المحاسبة أثناء ممارسة رقابته، وقائع يمكن وصفها وصفا جزائيا، يرسل الملف إلى النائب العام المختص إقليميا بغرض المتابعات القضائية، ويُطلع وزير العدل على ذلك، كما يُشعر مجلس المحاسبة بهذا الإرسال الأشخاص المعنيين والسلطة التي يتبعونها⁽³³³⁾،

والجدير بالذكر أنه عند تعديل الأمر رقم 20-95 بموجب الأمر رقم 02-10، تمت إضافة المادة 27 مكرر والتي نصت: "إذا لاحظ مجلس المحاسبة أثناء ممارسة رقابته، وقائع من شأنها أن تبرّر دعوى تأديبية ضد مسؤول أو عون تابع لهيئة عمومية خاضعة لرقابته استنادا إلى الوضع القانوني لهذا الأخير، فإنه يبلغ الهيئة ذات السلطة التأديبية ضد المسؤول أو العون المعني بهذه الوقائع. وتُعلم الهيئة ذات السلطة التأديبية مجلس المحاسبة بالردود المتعلقة بهذا الإخطار".

من هنا يظهر دور مجلس المحاسبة كهيئة تمارس الرقابة من أجل اكتشاف المخالفات التي تشكل خرقا للقوانين والتنظيمات، لذلك تم تزويد المجلس بصلاحيات واسعة للبحث والتحري، وله صلاحية توقيع جزاءات مالية على مرتكبي المخالفات، كما أن عدم انحصار رقابة المجلس في شكل واحد يساعده على محاصرة كل أشكال الفساد، إضافة إلى منحه الاختصاص القضائي وإمهار قراراته بالصيغة التنفيذية قياسا على قرارات الجهات القضائية الإدارية، يضيفي الصرامة على نتائج أعماله ويكفل احترامها حفاظا على المال العام.⁽³³⁴⁾

البند الثالث: المفتشية العامة للمالية

إن الرقابة الإدارية قد تكون سابقة لتنفيذ النفقات، وهي الرقابة التي يقوم بها المراقب المالي، ويكون موظفا لدى وزارة المالية، أو تكون لاحقة للتنفيذ وأثناءه وهي رقابة المفتشية العامة للمالية، والتي تم إنشاؤها سنة 1980 بموجب المرسوم رقم 53/80 المؤرخ في 01/03/1983 رغم النص الصريح عليها دستوريا قبل ذلك.⁽³³⁵⁾

لقد احتلت المفتشية العامة للمالية مكانا مميّزا في الرقابة الممارسة من طرف الهيئات الدائمة للدولة⁽³³⁶⁾، ووضعت تحت السلطة المباشرة لوزير المالية بناء على نص المادة الأولى من المرسوم رقم 53/80 السابق ذكره ونجد أن المشرع الجزائري قد تأثر بنظيره الفرنسي في منح الصلاحيات وتجديد الاختصاصات

(333)- المادة 27 من نفس الأمر.

(334)- نادية تياب، مرجع سابق، ص 333.

(335)- المادة 185 من الدستور المؤرخ في 22/11/1976.

(336)- لقد بلغت عمليات التفتيش الخاصة بالمفتشية العامة للمالية 200 عملية سنويا. حيث حررت 80 تقرير خلال السنوات الأخيرة، تتعلق بتفتيش و مراقبة المؤسسات العمومية الاقتصادية في الوقت التي حررت فيه 203 تقرير يخص جميع القطاعات لاسيما قطاع المالية مثل: البنوك والتأمينات و الجمارك خلال الفترة الممتدة ما بين 2011/2012. جريدة الخبر، العدد 69، الصادرة بتاريخ 2021/01/07

بالنسبة للمفتشية العامة للمالية كهيئة رقابية، وتمديد مجال تدخلها، حيث نشأت المفتشية العامة للمالية في فرنسا سنة 1916 بموجب قرار 1916/03/25 على أنقاض مفتشية الخزينة، بالإضافة إلى تجميعها مع عدة مفتشيات أخرى متخصصة⁽³³⁷⁾، سمح هذا التجميع بتكوين هيئة فريدة من نوعها، عملها في الأصل كان رقابة المحاسبين العموميين العاملين في وزارة المالية ثم ازداد تدخل المفتشية العامة للمالية بسرعة مذهلة، حيث أصبحت تراقب مجموع القطاع العام ما عدا فئة الأمرين بالصرف الرئيسيين للوزارات، والقطاع العسكري والصناديق.

وبصدور المرسوم المؤرخ في 14/03/1973 والذي دقق في هيكله المفتشية العامة للمالية الفرنسية، وأصبح النص الرسمي لها إلى غاية اليوم، وبمثابة القانون الرسمي، ما عدا بعض التعديل لسنة 1982 والذي نزع منها اختصاص رقابة الأمرين بالصرف الثانويين للدولة⁽³³⁸⁾، فالجزائر أخذت بمبدأ عالمية نظام المفتشية العامة للمالية، أين تتشابه الإجراءات والاختصاصات مقارنة بما هو موجود في فرنسا، حيث أصدر المشرع الجزائري نصوصا تنظيمية متعددة في إطار تعزيز عملها منها على سبيل المثال المرسوم التنفيذي رقم 08-272⁽³³⁹⁾. وعهد لها صلاحية المراقبة المالية على كافة المؤسسات بما في ذلك مصالح الدولة والجماعات العمومية واللامركزية، وكل مؤسسات ذات الطابع الإداري والاقتصادي. تتبلور مهمة المفتشية العامة للمالية في مكافحة الفساد عن طريق قيامها بدور رقابي على إبرام وتنفيذ ص ع يشمل ما يلي:⁽³⁴⁰⁾

أولا: مراقبة الشروط الشكلية للصفقة:

ويتّم عن طريق ما يلي:

1. جمع المعلومات عن الصفقة والاستفسار عن الطريقة التي حدّدت بها الحاجات العامة.
2. البحث عن طريقة إبرام الصفقة، فإذا أبرمت عن طريق التراضي يجب تطابقها مع الحالات القانونية والاستثنائية والتي تجعل الأمر بالصرف يتجنّبها عدا في الحالات التي نصّ عليها القانون، نظرا لما يترتب عليها من نتائج سلبية كالمحابة واستغلال النفوذ والرشوة، والإضرار بالمصلحة العامة.
3. تحديد الأهداف المتوخّاة من الصفقة حتى لا ترصد اعتمادات مالية ضخمة لا تعود بالفائدة على المواطنين.
4. الاطلاع على دفاتر الشروط لمعرفة مدى تطابقها مع القوانين، والتنظيمات السارية المفعول.

(337)- مفتشية الضرائب المباشرة، وغير المباشرة، الجمارك، البريد، التسجيل و الأملاك.

(338)- ملياني عبد الرحمان حميد، المفتشية العامة للمالية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2002، ص06.

(339)- المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272 المؤرخ في 06/09/2008 والمتعلق بصلاحيات المفتشية العامة للمالية.

(340)- حضري حمزة، المرجع السابق، ص 181.

ثانيا: مراقبة الشروط الموضوعية للصفة:

1. التأكد من شرعية تشكيلة لجنة فتح الأظرفة وكذلك تقييم العروض.
2. التأكد من مراعاة هامش الأفضلية للمنتج ذي الأصل الجزائري.
3. معاينة محضر لجنة الصفقات المختصة، والتأكد من قرار تعيين هذه اللجنة وشرعية اجتماعاتها.
4. إذا نصّ بند من الصفة على مراجعة أو تحسين الأسعار، فيراقب كفاءات تطبيق هذا البند، ومدى تطابقه مع الشروط القانونية.

البند الرابع/- دور الديوان المركزي لقمع الفساد في تجسيد الشفافية أثناء إبرام الص الع

سنتطرق من خلال هذا الفرع إلى الطبيعة القانونية للديوان المركزي لقمع الفساد (أولا)، ثم نبين تشكيته وتنظيمه (ثانيا)، ثم صلاحيات الديوان في قمع الفساد في مجال إبرام الص الع (ثالثا).

أولا: الطبيعة القانونية للديوان المركزي لقمع الفساد

بالرجوع إلى أحكام المرسوم الرئاسي رقم 11-426³⁴¹، المعدل، نجد أن الديوان المركزي لقمع الفساد يتميز بمجموعة من الخصائص تميزه عن باقي الهيئات الأخرى، والتي تتمثل فيما يلي:

1- الديوان مصلحة مركزية عملياتية للشرطة القضائية:

فبالرجوع لنص المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 11-426، المعدل، نجدها تنص: "الديوان مصلحة مركزية عملياتية للشرطة القضائية، تكلف بالبحث عن الجرائم ومعاينتها في إطار مكافحة الفساد"، وهكذا فإن الديوان يختلف عن باقي الأجهزة كونه جهاز يتشكل في غالبته من ضباط وأعوان الشرطة القضائية، وعليه فإن الديوان ليس سلطة إدارية، على عكس الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، وبالتمعن في أحكام المادة 19 من المرسوم الرئاسي رقم 11-426، المعدل، نستنتج أن ضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعون للديوان يخضعون للنيابة العامة أثناء ممارستهم لمهامهم، وذلك لكون أن المادة 19 أعلاه قد أحالت إلى قانون الإجراءات الجزائية بخصوص القواعد المطبقة على ضبط وأعوان الشرطة القضائية، كما أحالت كذلك إلى القانون رقم 06-01، وهكذا فإن الديوان يمارس صلاحياته تحت إشراف النيابة العامة، وتتمثل مهمته الأساسية في البحث والتحري عن جرائم الفساد، وإحالة مرتكبيها إلى القضاء.

2- تبعية الديوان لوزارة العدل:

(341) - المرسوم الرئاسي رقم 11-426، المعدل، المحدد لتشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكفاءات سيره،

كانت المادة 3 من المرسوم الرئاسي رقم 11-426، قبل تعديلها تنص على ما يلي: "يوضع الديوان لدى الوزير المكلف بالمالية..."، لكن بعد تعديل المادة 3 بموجب المرسوم الرئاسي رقم 14-209³⁴²، أصبح مضمونها كما يلي: "يوضع الديوان لدى وزير العدل، حافظ الأختام.."، وبالتالي كان الديوان خاضع لوزير المالية، وهذا ما يفقده استقلاليته، ويقلص من دوره في مكافحة الفساد، ومن جهة ثانية فإن طبيعة المهام الموكلة للديوان تقتضي بالضرورة أن يتم إلحاقه بوزارة العدل.

3- عدم تمتع الديوان بالشخصية المعنوية:

بالرجوع إلى الفقرة 2 من المادة 3 من المرسوم الرئاسي رقم 11-426، المعدل، نجدها تشير فقط إلى تمتع الديوان بالاستقلالية في عمله وتسييره، دون الإشارة إلى الاستقلالية المالية، على عكس الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، وبالتالي فإن الديوان لا يتمتع بالشخصية المعنوية، وبالتالي لا يتمتع بالاستقلالية المالية، حيث يُعدُّ المدير العام للديوان الميزانية ويعرضها على وزير العدل من أجل الموافقة عليها⁽³⁴³⁾، وبالتالي يعتبر هذا الأخير هو الأمر بالصرف لدى الديوان، والمدير العام للديوان يعتبر أمر بالصرف ثانوي⁽³⁴⁴⁾.

ثانيا: تشكيلة وتنظيم الديوان المركزي لقمع الفساد

لم يحدد القانون رقم 06-01، المعدل والمتمم، تشكيلة الديوان وتنظيمه، وإنما ترك المسألة للتنظيم، حيث نصت الفقرة 2 من المادة 24 مكرر المستحدثة بموجب الأمر رقم 10-05³⁴⁵، على ما يلي: "...تحدد تشكيلة الديوان وتنظيمه وكيفيات سيره عن طريق التنظيم".

1- تشكيلة الديوان:

تنص المادة 6 من المرسوم الرئاسي رقم 11-426، المعدل، على ما يلي: "يتشكل الديوان من:- ضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعة لوزارة الدفاع الوطني، -ضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعة لوزارة الداخلية والجماعات المحلية، - أعوان عموميين ذوي كفاءات أكيدة في مجال مكافحة الفساد. وللديوان، زيادة على ذلك، مستخدمون للدعم التقني والإداري"، ويبقى ضباط وأعوان الشرطة القضائية والموظفون

(342) - المرسوم الرئاسي رقم 14-209 المؤرخ في 23 جويلية 2014، المعدل للمرسوم الرئاسي 11-426 المحدد لتشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفيات سيره.

(343) - المادة 23 من المرسوم الرئاسي رقم 11-426، المعدل، المحدد لتشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفيات سيره، سالف الذكر.

(344) - بن أحمد حورية، الدعوى الاستعجالية في مجال الصنفات العمومية، مجلة دراسات قانونية، دورية فصلية تصدر عن مركز البصيرة للبحوث والاستشارات والخدمات التعليمية، الجزائر، العدد 17، 2013، ص 310.

(345) - الأمر رقم 10-05 مؤرخ في 26 غشت سنة 2010، يتم القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فبراير سنة 2006 و المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته. (ج ر رقم 50 المؤرخة في 01 سبتمبر 2010)

التابعون للوزارات المعنية الذين يمارسون مهامهم في الديوان، خاضعين للأحكام التشريعية والتنظيمية والقانونية الأساسية المطبقة عليهم⁽³⁴⁶⁾، كما يُحدّد عدد ضباط وأعاون الشرطة القضائية والموظفين الموضوعين تحت تصرف الديوان، بموجب قرار مشترك بين وزير العدل، حافظ الأختام، والوزير المعني⁽³⁴⁷⁾، كما يمكن للديوان أن يستعين بكل خبير أو مكتب استشاري و/أو مؤسسة ذات كفاءات أكيدة في مجال مكافحة الفساد⁽³⁴⁸⁾.

2- تنظيم الديوان:

تنص المادة 10 من المرسوم الرئاسي رقم 11-426، المعدل، على ما يلي: "يُسيّر الديوان مدير عام يعيّن بمرسوم رئاسي بناء على اقتراح من وزير العدل، حافظ الأختام، وتنتهى مهامه حسب الأشكال نفسها"، أما 11 من نفس المرسوم الرئاسي نصت: "يتكون الديوان من ديوان ومديرية للتحريات ومديرية للإدارة العامة توضع تحت سلطة المدير العام. تنظم مديريات الديوان في مديريات فرعية يحدد عددها بقرار مشترك بين وزير العدل، حافظ الأختام والسلطة المكلفة بالوظيفة العامة"، أما المادة 12 من نفس المرسوم الرئاسي نصت: "يساعد رئيس الديوان خمسة (5) مديري دراسات"، وتصنف وظائف المدير العام، ورئيس الديوان، ومديري الدراسات، والمديرين، ونواب المديرين، في صنف الوظائف العليا في الدولة، ويكلف المدير العام للديوان بإعداد برنامج عمل الديوان ووضعه حيز التنفيذ، إعداد مشروع التنظيم الداخلي للديوان ونظامه الداخلي، السهر على حسن سير الديوان وتنسيق نشاطه، تطوير التعاون وتبادل المعلومات على المستويين الوطني والدولي، ممارسة السلطة السلمية على جميع مستخدمي القطاع، إعداد التقرير السنوي عن نشاطات الديوان الذي يوجهه إلى وزير العدل، حافظ الأختام⁽³⁴⁹⁾، ويكلف رئيس الديوان، تحت سلطة المدير العام، بتنشيط عمل مختلف هياكل الديوان ومتابعته، تكلف مديرية التحريات بالأبحاث والتحقيقات في مجال جرائم الفساد، كما تكلف مديرية الإدارة العامة بتسيير مستخدمي الديوان ووسائله المالية والمادية، ويحدّد التنظيم الداخلي للديوان بقرار من وزير العدل، حافظ الأختام⁽³⁵⁰⁾.

ثالثاً: صلاحيات الديوان في قمع الفساد في مجال إبرام الص الع

(346)- المادة 7 من المرسوم الرئاسي رقم 11-426، المعدل، المحدد لتشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفيات سيره، سالف الذكر.

(347)- المادة 8 من نفس المرسوم الرئاسي.

(348)- المادة 9 من نفس المرسوم الرئاسي.

(349)- المادة 14 من المرسوم الرئاسي رقم 11-426، المعدل، المحدد لتشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفيات سيره، سالف الذكر.

(350)- المواد 15، 16، 17، 18، من نفس المرسوم الرئاسي.

تنص المادة 5 من المرسوم الرئاسي رقم 11-426، المعدل: "يكلف الديوان، في إطار المهام المنوطة به بموجب التشريع الساري المفعول، على الخصوص بما يأتي:- جمع كل معلومة تسمح بالكشف عن أفعال الفساد ومكافحتها ومركزه ذلك واستغلاله، - جمع الأدلة والقيام بتحقيقات في وقائع الفساد وإحالة مرتكبها للمثول أمام الجهة القضائية المختصة، - تطوير التعاون والتساند مع هيئات مكافحة الفساد وتبادل المعلومات بمناسبة التحقيقات الجارية، - اقتراح كل إجراء من شأنه المحافظة على حسن سير التحريات التي يتولاها على السلطات المختصة"، كما تنص المادة 22 من نفس المرسوم الرئاسي: "يمكن الديوان، بعد إعلام وكيل الجمهورية المختص بذلك مسبقا، أن يوحي السلطة السلمية باتخاذ كل إجراء إداري تحفظي عندما يكون عون عمومي موضع شبهة في وقائع تتعلق بالفساد"، ويلجأ ضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعون للديوان، إلى استعمال كل الوسائل المنصوص عليها في التشريع الساري المفعول، من أجل استجماع المعلومات المتصلة بمهامهم، ويؤهل الديوان للاستعانة عند الضرورة، بمساهمة ضباط الشرطة القضائية التابعين لمصالح الشرطة القضائية الأخرى، ويتعين في كل الحالات إعلام وكيل الجمهورية لدى المحكمة، مسبقا، بعمليات الشرطة القضائية التي تجري في دائرة اختصاصه، ويتعين على ضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعين للديوان، ومصالح الشرطة القضائية الأخرى، عندما يشاركون في نفس التحقيق، أن يتعاونوا باستمرار في مصلحة العدالة، كما يتبادلون الوسائل المشتركة الموضوعة تحت تصرفهم، ويشيرون في إجراءاتهم إلى المساهمة التي تلقاها كل منهم في سير التحقيق⁽³⁵¹⁾.

من خلال هذه المواد يتضح لنا أن دور الديوان يتمثل في البحث والتحري عن جرائم الفساد لاسيما المتعلق بالعقود الإدارية - خاصة الص الع -، وإحالة مرتكبها إلى القضاء، وجمع كل المعلومات الضرورية التي تساهم في الكشف عن جرائم الفساد، وذلك بالتعاون مع مختلف هيئات الوقاية من الفساد ومكافحته، وهكذا يسعى الديوان بالتعاون مع الأجهزة ذات الصلة بمكافحة الفساد والوقاية منه، إلى تحقيق ما يسمى بالأمن المالي، لاسيما في مجال الص الع⁽³⁵²⁾.

المطلب الثاني: على المستوى الدولي

الفساد ليس ظاهرة محلية لصيقة بالأنظمة السياسية أو بالدول فقط، فقد يكون عابرا للحدود ومصدره فاعلون دوليون مثل الشركات المتعددة الجنسيات أو منظمات الدول الحكومية، والتي لها دور

(351)- المادتين 20، 21 من المرسوم الرئاسي رقم 11-426، المعدل، المحدد لتشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفيات سيره، سالف الذكر.

(352)- عبد العزيز شملال، جرائم المال العام وطرق حمايته في التشريع الجزائري والاتفاقيات الدولية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في الحقوق، تخصص قانون عقوبات وعلوم جنائية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة1، 2017-2018، ص 361.

كبير في صفقات الفساد، عن طريق الضغط على الحكومات من أجل فتح الأسواق أمام منتجاتها، أو دفع الرشاوى للحصول على عقود الامتياز لاستغلال الموارد الطبيعية.⁽³⁵³⁾

ولمواجهة هذه السلوكيات لجأت الكثير من الدول والمنظمات الدولية إلى إبرام اتفاقيات ومعاهدات دولية لمكافحة الفساد⁽³⁵⁴⁾، فبعد إبرام الاتفاقية الدولية لمكافحة الجريمة المنظمة عام 2000 شرعت المجموعة الدولية في الإعداد لمشروع اتفاقية دولية لمكافحة الفساد، كون أن هذه الظاهرة تتطلب تعاوناً دولياً وآليات دولية لمكافحة بفعاليتها، وقد عرض المشروع فور استكمالها على الجمعية العامة للأمم المتحدة والتي اعتمدهت بنيويورك في 31 أكتوبر 2003، وقد صادقت عليه العديد من الدول من بينها الجزائر، مصر وفرنسا.⁽³⁵⁵⁾

دخلت الاتفاقية حيز التنفيذ في 2005/12/31، حيث ألزمت في فصولها الثمانية وموادها الواحدة والسبعين، دول الأطراف بتطبيق تدابير واسعة النطاق تهدف إلى تعزيز الوقاية من الفساد وضبطه ومعاقبة مرتكبيه، إضافة إلى التعاون بين دول الأطراف في الاتفاقية حول هذه الأمور.

وتتناول الاتفاقية بصورة رئيسية منع الفساد في القطاع العام، والتحقيق بشأنه والعقاب عليه، كما تضع الاتفاقية آليات تتضمن إجراءات تجرّد المسؤولين المتهمين بالفساد من مناصبهم ومحاكمتهم والتعاون بين دول الأعضاء لإرجاع الممتلكات المسروقة إلى دولها الأصلية.

وتلزم الاتفاقية الدول التي وقّعت عليها بتجريم ومقاضاة أعمال الرشوة والاختلاس وغسل الأموال وإساءة استغلال السلطة، كما تلزم حكومات دول الأعضاء سنّ قوانين تحظر أنواعاً من الفساد مثل وضع الإجراءات التي تجبر السياسيين والأحزاب السياسية على الإعلان بصراحة عن كيفية تمويل حملاتهم الانتخابية، إضافة إلى حماية ضحايا الفساد والشهود والخبراء في القضايا المرفوعة أمام القضاء.

وقبل أن نتطرق لإجراءات مكافحة الفساد في كل من دولة فرنسا (البند الأول) ودولة مصر (البند الثاني)، سنلقي الضوء على قرار الجمعية العامة رقم 59-51 للأمم المتحدة، والذي اتخذته في الدورة الحادية والخمسين لها، والمتضمّن "إجراءات مكافحة الفساد" مرفق بمدونة دولية لقواعد سلوك الموظفين العموميين، توصي الجمعية العامة دول الأعضاء باتخاذها كأداة تسترشد بها في جهودها الخاصة بمكافحة الفساد وإدراجها في دليل التدابير العملية والتي خصصت المادة الأولى منها لتعريف المصطلحات ذات العلاقة بالفساد، حيث عرّفت 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

(353) - حسين فريجة، المرجع السابق، ص 40

(354) - معاهدة دولية حول محاربة رشوة المسؤولين الحكوميين في صفقات الأعمال الدولية مشار إليها في حسين فريجة، المرجع السابق، ص 41.

(355) - بوحنة محمد، المرجع السابق، ص 20.

أخلاقيات المهنة في مجال الصناعات العمومية الحكومية.

يعبر عنها من خلال المؤسسات الديمقراطية للحكومة ولهذا يمنع عليهم منح في أي وقت معاملة تفضيلية لأي فرد، أو إساءة استعمال السلطة والصلاحيات 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.

ما نخلص إليه أن الجمعية العامة للأمم المتحدة حين أرفقت ضمن قرارها مدونة لقواعد سلوك الموظفين العموميين هو تأكيد صريح منها على زيادة دعوة تركيز دول الأعضاء على القوانين التي تحكم الأخلاقيات، علما أن مشكلة الفساد هي مشكلة نفوس، وليست مشكلة نصوص.

وعليه فنحن نحتاج اليوم إلى النوايا الخالصة بدلا من الآليات المواجهة، ولقد أثبت الواقع أن للمدونات الأخلاقية أثرا بالغ الأهمية في تقويم شؤون الموظفين التابعين لنفس الفئة، باعتباره مجموع الواجبات الخاصة بممارسة نشاط مهني محدد من طرف النقابات وفي إطار ما هو قانوني.

ولهذا الغرض حرصت الجمعية العامة للأمم المتحدة في قرارها رقم 59/51 الصادر بتاريخ 1996/01/28 إلى وضع مثل هذه المدونات من طرف المؤسسات وهيئات دول الأعضاء، تحدد فيها قواعد تكون بمثابة إطار يضمن الأداء السليم والحسن والنزاهة للوظيفة العمومية والعهدة الانتخابية.

بعض التجارب المقارنة:

لقد تعددت مكافحة الفساد وأخذت أشكالا عدة بداية من الوقاية إلى الرقابة إلى المكافحة بواسطة استحداث قوانين جديدة إلى تفعيل أجهزة الردع.

رغم ملاحظة صور اختلاف بعض الأساليب، وتنوعها من بلد لآخر حسب خصوصيات كل دولة.

الفرع الأول: فرنسا

سنتناول فيما يلي مختلف القوانين والهيئات الإدارية المكلفة بالوقاية من الفساد ومحاربه في فرنسا (البند الأول)، ثم مصر (البند الثاني).

البند الأول: تحديث القوانين

أولا: يحدد ق ع الفرنسي جرائم ذات الصلة بالفساد والعقوبة المقدرة لها حيث تم إجراء تعديل الأخير في هذا المجال بموجب القانون رقم 93-122 الصادر بتاريخ 29 جانفي 1993 والمتعلق بمنع الفساد

أخلاقيات المهنة في مجال الصناعات العمومية الحكومية

والشفافية في الحياة الاقتصادية والإجراءات العامة (المادة 432-10 وما يليها تعاقب على الإخلال بواجب النزاهة من الموظفين العموميين).

ثانيا: وفي نفس السياق ولتكييف القانون الفرنسي مع متطلبات الاتفاقيات الدولية الخاصة في إطار الاتحاد الأوروبي ومنظمة التعاون الدولي والتنمية الاقتصادية تم إدراج مخالفات معدلة جديدة مثل:

1. الرشوة السلبية للموظفين في الاتحاد (المادة 435-01).⁽³⁵⁶⁾

2. الرشوة الايجابية للموظفين في الاتحاد (المادة 435-2).

ثالثا: القانون رقم 2007 – 1598 الصادر بتاريخ 13 نوفمبر 2007 والمتعلق بمكافحة الفساد.

رابعا: القانون رقم 1983-634 الصادر بتاريخ 13 جويلية 1983 والمتعلق بحقوق والتزامات الموظفين العموميين. حيث يحارب مخاطر الانحراف والأطماع في الوظيفة العامة عن طريق الوقاية منها إذ تنص المادة 25 من هذا القانون على أن: "الموظفين لا يمكنهم بصفة مباشرة أو عن طريق أشخاص أخذ فوائده من مؤسسة تخضع للرقابة من طرف الإدارة التي يعملون بها".

خامسا: القانون رقم 1996-393 الصادر بتاريخ 13 ماي 1996 والمتعلق بالمسؤولية الجنائية عن أفعال الإهمال و عدم الاحتياط.

سادسا: فيما يخص النظام الأساسي للوظيفة العامة، والذي يوقّر عددا من الالتزامات المنصوص عليها في سلوك الموظفين العموميين طبقا للقانون رقم 2007-148⁽³⁵⁷⁾ والمتعلق بقانون تحديث الوظيفة العامة.

البند الثاني: الهيئات الإدارية المكلفة بالوقاية من الفساد ومكافحته. (358)

أولا: الوحدة المركزية لمحاربة الرشوة والفساد.

Service centrale de prévention de la corruption

ثانيا: اللجنة الوزارية للتفتيش على العقود العامة و منح امتيازات إدارة المرافق العامة MIEM

(356)- La loi 2000 – 595 du juin 2000, modifiant le code pénale et le code des procédures pénale, relative à la lutte contre la corruption, Journal officiel n° 151 du 01/07/ 2000.

(357)- La loi 2007 – 148 du 02/02/2007, de modernisation de la fonction publique, Journal officiel du 06/02/2007.

(358)- JULIE VICTOIRE, Op.cit, p 12.

مختار شبيلي، الإجماع الاقتصادي والمالي الدولي وسبل مكافحته، الطبعة الثانية، دار الهومة، الجزائر، 2011، ص124؛ عياد عبد العزيز تبييض الأموال، الطبعة الأولى، دار الخلدونية، الجزائر، سنة 2007، ص36.

ثالثا: وحدة متابعة المعلومات و الإجراءات ضد الشبكات المالية غير المشروعة TRACFIN

هي جهاز متخصص في مراقبة النظام المالي عموما و البنكي خصوصا و رصد عمليات غسل لأموال ذات المصدر المشبوه أو العائدة من الأنشطة الإجرامية، تم إنشاؤها بموجب المرسوم المؤرخ في 09 / 05 / 1990 و الذي يضم 150 عضوا.

رابعا: الديوان المركزي لقمع الإجرام الاقتصادي والمالي الكبير OCRGDF

يعد هذا الديوان أحد أهم هياكل مكافحة الإجرام المتخصص على مستوى الشرطة القضائية في فرنسا، حيث تم إنشاؤه بناء على المرسوم 90-382 الصادر بتاريخ 09 ماي 1990 والصادر عن وزارة الداخلية الفرنسية، ومجال تخصصه المخالفات ذات الطابع الاقتصادي والتجاري والمالي التي لها علاقة بالإجرام المحترف.

خامسا: المدرسة الوطنية للقضاء والرقابة العامة للجيش، ومهمتها الكشف عن المعلومات الضرورية للوقاية من الفساد.

سادسا: لجان الأخلاقيات وأداب المهنة La commission de déontologie

إن قانون تحديث الوظيفة العامة بفرنسا، الصادر بتاريخ 22 ماي 2007 السابق ذكره قد ساهم في توسيع رقعة التنظيم الخاص بالازدواجية للنشاط العمومي والخاص من أجل إنشاء مؤسسات خاصة من قبل الموظفين العموميين بعد انتهاء فترة الازدواج والمحددة بثلاثة سنوات، بعدما كانت محددة في ق ع الفرنسي في المادة 432-13 بخمسة سنوات⁽³⁵⁹⁾، مثل هذه الأحداث أدت إلى إنشاء لجنة للأخلاقيات هي لجنة SAUVE من قبل الرئيس الفرنسي السابق ساركوزي نيكولا في شهر جويلية 2010.

- من أهم مهام اللجنة:

1. النظر في مسألة تصادم المصالح ما بين المصلحة العامة والمصلحة الخاصة، وذلك فيما يخص القواعد الأساسية الوقائية.

(359) -تقابلها في التشريع الجزائري المادة 34 من المرسوم التنفيذي رقم 08-141 المؤرخ في 11 ماي 2008، والذي يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم، (ج.ر عدد 24 المؤرخة في 11.05. 2008).

أخلاقيات المهنة في مجال الصناعات العمومية الحكومية

2. تهدف اللجنة إلى تنظيم وقائي ميداني مبني على كلّ ما له علاقة بالسير الذاتية وبأخلاقيات العمل لتضعها في الصف الأول، خاصة بالنسبة لأعضاء الحكومة، محددة لهم الأوضاع الشائكة القابلة لإحداث المشاكل، وفي نفس الوقت تحدد الطريق المتبع من أجل ذلك.

- حيث تتشكل اللجنة من:

1. نائب مجلس الدولة والذي يمثل رئيس اللجنة: JEAN MARC SAUVE

2. الرئيس الأول لمجلس المحاسبة: DIDIER NIGAUD

3. الرئيس الأول لمجلس الاستئناف لباريس: JEAN CLAUDE MAGENDIE

الفرع الثاني: مصر

سنتطرق فيما يلي لمختلف إنجازات الحكومة المصرية من أجل الوقاية من الفساد ومكافحته.

البند الأول: إنجازات الحكومة المصرية في الوقاية من الفساد ومكافحته

أولاً: وقّعت مصر اتفاقية مكافحة الفساد بتاريخ 09 / 12 / 2003³⁶⁰).

ثانياً: تفعيل دور القطاع الخاص لتقديم الخدمات.

ثالثاً: تفعيل المجتمع المدني طبقاً لنص المادة 28 من الدستور المصري.

رابعاً: إعداد قانون الوظيفة العامة يحتوي على العديد من المبادئ الهامة في مجال المساءلة والمحاسبة.

خامساً: البدء في إتاحة المناقصات على الانترنت.

سادساً: إعداد كتيّب ملزم لكل الجهات الإدارية فيما يخص المشتريات الحكومية بالتعاون مع وزارة المالية و البنك الدولي.

سابعاً: العمل على إصدار القوانين التالية لضمان المزيد من الشفافية والمساءلة:

1. قانون الإفصاح عن المعلومات و تداولها.

2. قانون أمن المعلومات و مكافحة الفساد.

3. قانون سلوك العمل.

ثامناً: سد الثغرات ومصادر نفاذ الفساد عن طريق:

(360)- التقرير الأول رقم 101 - 2007 الصادر عن لجنة الشفافية والنزاهة المصرية، المرجع السابق، ص 05.

1. تبسيط الإجراءات للمواطنين.
 2. الفصل بين مقدم الخدمة وطالب الخدمة.
 3. خلق نظام فعال لخدمة المواطنين لتلبية شكاوهم.
 4. تبني برنامج تنمية ثقافة التمسك بالحق لدى المواطنين، وأنهم أداة فاعلة لتحسين أداء الخدمة.
- تاسعا. الإسراع بتنفيذ برنامج تطوير الخدمة العامة، فيما يخص كالأتي:
1. تعديل نظام التوظيف.
 2. تعديل جداول الأجور لتحقيق الرضا المالي للموظفين.
 3. إدخال القواعد الأخلاقية والمهنية كجزء هام من تدريب العاملين.
 4. التأكيد على منظومة سبر المعلومات والقواعد والإجراءات.
- عاشرا: تفعيل التعاون بين الجهات الرقابية الحالية في تبادل البيانات.
- حادي عشر: تفعيل آلية مكافحة الفساد الصغير بهيئة رقابية إدارية (المراقبون الذين يعاونون المواطنين في الحصول على الخدمات دون أن تكون شخصيتهم معروفة، ويقومون بضبط الفاسدين الذين يحصلون على فوائد غير مبررة).
- ثاني عشر: بدء أعمال لجنة مكافحة الفساد عن طريق
1. وضع المؤشرات والمعايير القومية الخاصة لقياس الفساد.
 2. رصد حالات الفساد الإداري.
- مع الملاحظة أنه وفقا لمؤشر منظمة الشفافية العالمية نجد أن مؤشر CPI بالنسبة لمصر عام 2006 هو 70 من بين 163 دولة شملهم البحث.
- البند الثاني: آليات وزارة المالية
- أولا. هيئة الخدمات الحكومية قانون 89 لسنة 1998 بشأن تنظيم المناقصات، المزايدات.
- ثانيا. قانون مجلس الدولة رقم 47 لسنة 1971.
- ثالثا. قانون رقم 127 لسنة 1981 بشأن المحاسبة الحكومية
- رابعا. قانون رقم 53 لسنة 1973 بشأن الموازنة العامة.

المبحث الثالث: أخلاقيات الأشخاص المعنيين بص ع

يتعدد المتدخلون في إبرام الصفقات وتنفيذها، وتختلف درجات تدخلهم، غير أن جميعهم قلّ أو كبر حجم وأهمية تدخلهم له تأثير كبير في نجاح المشروع حيث يقتضي إحاطة عملهم بأخلاقيات تحكم أعمالهم. ولهذا سنتطرق في هذا المبحث لكلّ من أخلاقيات الموظف المكلف بملف ص ع في (المطلب الأول) ثم لأخلاقيات المتعامل المتعاقد في (المطلب الثاني).

المطلب الأول: أخلاقيات الموظف العمومي

إن الموظف العام بحكم وظيفته التي يمارسها باسم الدولة ولحسابها مطالب باحترام أخلاقيات مهنية متنوعة سنجملها في ثلاثة واجبات أخلاقية كبرى هي:

الفرع الأول: واجب أداء الخدمة بدقّة وأمانة.

الفرع الثاني: واجب الطاعة.

الفرع الأول: واجب الولاء الوظيفي.

الفرع الأول: واجب أداء الخدمة بدقّة وأمانة.

لقد نصّت على هذا المبدأ معظم التشريعات الوظيفية و منها التشريع الفرنسي⁽³⁶¹⁾، والتشريع المصري⁽³⁶²⁾، أما التشريع الجزائري فقد نصّ عليه بموجب المادة 41 من الأمر رقم 06/03 والمتعلق بالق أ ع و ع على أنه: "يجب على الموظف أن يمارس مهامه بكل أمانة و بدون تحيّر".

يعتبر هذا المبدأ من الواجبات الإيجابية التي تفرضها الوظيفة العامة⁽³⁶³⁾ وهو يفرض ممارسة شخصية مستمرة و خالية من المصلحة الشخصية.⁽³⁶⁴⁾

(361)- Art 25de la loi n°= 83/634 du 13/07/1983 portant droit et obligation des fonctionnaires.

(362) - المادة 76 من قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم 47 لسنة 1978 و التي تنص على أنه: "يجب على العامل مراعاة أحكام هذا القانون و تنفيذها وأن يؤدي العمل المنوط به بنفسه بدقة و أمانة".
(363)- جازي الشبيكي، المرجع السابق، ص 10.

(364) - CLAUDE RENEE, Op.cit, p 08.

البند الأول: الأمانة

إن القوي الأمين في زماننا هو الموظف المتميز، الناجح، الكفاء، الفعال، الملتزم ذو الأمانة والسلوك الأخلاقي الحميد⁽³⁶⁵⁾، لقول الله تعالى: " قالت يا أبت استأجره إن خير من استأجرت القوي الأمين".

وعليه فالأمانة تقتضي من الموظف بصورة عامة أن يكون أميناً على مصالح الجمهور الذي يتعامل معه، أميناً على ما تحت يديه من أموال، أميناً على ما يعرضه من بيانات ومعلومات إزاء الرؤساء، وعلى إسداء النصح لمؤوسيه، كما يجب أن يكون أميناً على الآلات التي يديرها والآلات التي يستخدمها⁽³⁶⁶⁾، وهو بذلك يستشعر حجم المسؤولية أمام الله والناس وهي أكبر واجبات الأمانة والكفاءة⁽³⁶⁷⁾.

أما الشخص المكلف بملف ص ع فهو مطالب بالإضافة إلى ذلك، أن يعتبر كل المحطات التي تمرّ بها الصفة محل استئمان، فالإعلان وما يجب تضمينه من معلومات و دفتر التعليمات الخاصة وما يجب أن توفره من وضوح، وكذا حفظ العروض وحمايتها من الفتح المسبق، أو تضييع بعض محتوياتها أو نسيان نقل بعض مقترحاتها، فكل ذلك يدخل ضمن حفظ الأمانة.

وبالرجوع إلى أحكام القضاء الإداري المصري والذي اعتبر الإخلال بالأمانة الوظيفية عامل مؤثر في زيادة جسامة الجريمة التأديبية وخطورتها، مما سيتبع حتماً تشديد العقوبة عنها⁽³⁶⁸⁾.

وهي بحكمها هذا قد سائرت أحكام الشريعة الإسلامية، والتي تضع حدوداً فاصلة ما بين الأمانة والغش، هذه الحدود تبرز من خلال التطبيق العملي⁽³⁶⁹⁾، فالموظف الغاش لمهام وظيفته كأن يبدي رأياً فنياً لترجيح مصلحة شخصية أو يتبع أسلوباً أكثر كلفة من الناحية المالية لغاية في نفسه، فقد يحرمه ذلك دخول الجنة لقول الرسول (ص): "ما من راع يسترعيه الله، يموت يوم يموت وهو غاش لها إلا حرم الله عليه رائحة الجنة"⁽³⁷⁰⁾ (حديث صحيح).

(365)- خرشي النوي، المرجع السابق، ص 509.

(366)- حمدي أمين عبد الهادي، المرجع السابق، ص 161.

(367)- خرشي النوي، المرجع السابق، ص 510.

(368)- الحكم الصادر عن المحكمة الإدارية العليا بتاريخ 2001/04/15، في الطعن رقم 44/8368. مشار إليه في خليفة سالم الجهي، الرقابة القضائية على تناسب العقوبة والجريمة في مجال التأديب، نظرية عامة لقضاء الغلو، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2009، ص 201.

(369)- فؤاد عبد الله العمر، المرجع السابق، ص 43.

(370)- محمد ناصر الدين الألباني، صحيح الجامع الصغير زيادته (الفتح الكبير)، لمجلد الثاني، المرجع السابق، ص 1001.

وأكد عمر ابن الخطاب رضي الله عنه في أول خطبة له بعد تولّيه الخلافة مباشرة، حيث قال: "أما بعد، فقد ابتليت بكم، وابتليت بي وخلفت فيكم بعد صاحبي، فمن كان بحضرتنا باشرناه بأنفسنا ومن غاب عنا ولّيناه أهل القوة والأمانة، ومن يحسن نزده ومن يسئ نعاقبه و يغفر الله لنا و لكم".⁽³⁷¹⁾

ويرى فضيلة الشيخ ابن تيمية أنّ الأمانة ترجع إلى ثلاثة خصال هي⁽³⁷²⁾: الخشية من الله وألا يشتري بآيات الله ثمنا قليلا وأن يترك خشية الناس، وقد استنبطها شيخ الإسلام من قول الله تعالى: " فَلَا تَخْشَوْا النَّاسَ وَآخِشُوا اللَّهَ وَلَا تَشْتَرُوا بِآيَاتِي ثَمَنًا قَلِيلًا وَمَنْ لَمْ يَحْكَمْ بِمَا أَنْزَلَ اللَّهُ فَأُولَئِكَ هُمُ الْكَافِرُونَ".⁽³⁷³⁾

البند الثاني: التحيز

يتمثّل هذا السلوك في التعامل بمحابة مع أحد الأطراف أو ضده من طرف الموظف، وهو سلوك يتنافى مع طبيعة المهام التي يمارسها ومع مبدأ مساواة المواطنين أمام القانون⁽³⁷⁴⁾، ولنا فيما يلي أهم النصوص الجزائية التي تكرّس مبدأ عدم تحيز الإدارة وتحدّد جزاء من يخلّ به.

- ينص دستور 2020 في المادة 26 منه على أن: "يضمن القانون عدم تحييز الإدارة". تلزم الإدارة برد معلن في أجل معقول بشأن الطلبات التي تستوجب اصدار قرار إداري. تتعامل الإدارة بكل حياد مع الجمهور في إطار احترام الشرعية وأداء الخدمة بدون تماطل».

- ينص الأمر 03/06 في المادة 41 منه على أنه: "يجب على الموظف أن يمارس مهامه بكل أمانة وبدون تحييز".

- و تتضمن المادة 132 من ق ع⁽³⁷⁵⁾ ما يلي: "القاضي أو رجل الإدارة الذي يتحييز لصالح أحد الأطراف أو ضده يعاقب بالحبس من ستة أشهر إلى ثلاث سنوات وبغرامة من 500 إلى 1000 دينار".

وبالرجوع إلى الشخص المكلف بملف ص ع، فعدم تحييزه يعني أن يكون على حياد اتجاه المعنيين بالصفقة، في موضع و بشكل يبعد عنه شبهة التمييز لمتنافس على حساب متنافس آخر، بمعزل عما رسمته دفاتر الشروط من مقتضيات ومعايير. كما يقتضي منه عدم التحيز كتابة المحاضر والمعائنات بالعبارات المحايدة والسديدة التي تسمح بتحقيق عدالة عند دراسة العروض أو تحليل معطياتها أو تقييمها.

(371)- بدوي عبد العليم سيد محمد، المرجع السابق، ص 89.

(372)- تقي الدين أبو العباس أحمد بن تيمية، السياسة الشرعية في إصلاح الراعي والرعية، الطبعة الأولى، دار الأفاق الجديدة، بيروت 1983، ص 59.

(373)- سورة المائدة، الآية 44.

(374)- هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص 283.

(375)- الأمر 66-156 المؤرخ في 08 يونيو 1966 المعدل والمتمم.

الفرع الثاني: واجب الطاعة

إن الطاعة الرئاسية كما يرى العلامة أندري دي لوبادير⁽³⁷⁶⁾ هي واجب ينجم من تنظيم الوظيفة العامة، وهي أثر من آثار المؤسسة التي يتطلب نظامها الخضوع الرئاسي، كما أنها العمود الفقري في كل نظام إداري وإذا ما تسرب إلى هذا المبدأ أي خلل فلن يجدي الإصلاح الإداري أي علاج⁽³⁷⁷⁾.

وواجب الطاعة من بين الالتزامات التي تهدف إلى ضمان حسن أداء الخدمة إلا أنها محدود بنظرية الخناجر الذكية⁽³⁷⁸⁾، والتي تهدف إلى عدم الطاعة لأمر غير شرعي بهدف الإضرار بالمصلحة العامة.

وهذا ما أكدته المشرع الفرنسي في المادة 28 من القانون رقم 634/83 الصادر بتاريخ 13/07/1983 والمتضمن حقوق وواجبات الموظفين والتي تنص على أن: "الموظف أياً كانت درجته في السلم الإداري، فهو مسؤول أمام رؤسائه عن تنفيذ المهام المسندة إليه ومكلف بضمان سير العمل، كما أنه مسؤول أمام رؤسائه عند تنفيذ الأوامر الصادرة إليه إلا إذا كان من شأنها أن تلحق ضرراً فادحاً بالمصلحة العامة فيمكن مساءلته شخصياً عن أخطائه رغم المسؤولية الخاصة برؤسائه".

وهذا الوضع يتوافق مع الحل الذي أخذ به المشرع المصري⁽³⁷⁹⁾، بل كان هذا الأخير أكثر وضوحاً في تعريضه لقضية مدى التزام المرؤوسين بطاعة أوامر الرئيس في حالة قيام التعارض بين واجب الطاعة والسلطة الرئاسية وواجب احترام وتطبيق القانون، حيث قرّر أن تنفيذ الأمر غير المشروع لا يعتبر خطأً تأديبياً يؤخذ عليه المرؤوس إذا كان الأمر مكتوباً، وأن الموظف قبل تنفيذه للأمر قد نبّه رئيسه كتابة إلى عدم مشروعية الأمر و إلا قامت مسؤوليته التأديبية وحتى الجنائية⁽³⁸⁰⁾.

وعليه فاستناداً لما تقدم يكون المرؤوس معفى من المسؤولية التأديبية شرط تحقق أمرين هما:⁽³⁸¹⁾

1- أن ينبّه المرؤوس رئيسه إلى تلك المخالفة كتابة.

(376)- DELAUBADER ANDRE, Manuel de droit administratif, LGD.J, Paris, 1989, p 622.

(377)- سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق، ص 157.

(378)- يطلق على النظرية باللغة الفرنسية مصطلح: « Les Baïonnettes intelligentes »

(379)- المادة 02/78 من القانون رقم (47) لسنة 1978 بشأن نظام العاملين المدنيين بالدولة.

(380)- بدوى عبد العليم سيد محمد، المرجع السابق، ص 545.

(381)- محمد عبد الوهاب، البيروقراطية في الإدارة المحلية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2004، ص 227.

2- أن يصدر إلى المرؤوس أمرا كتابيا من جانب الرئيس في حالة إصراره على المخالفة، وذلك لضمان عدم تهرب الرئيس من المسؤولية وإتاحة الفرصة له لمراجعة نفسه في الإصرار على المخالفة. ولهذا فإن المرؤوس الذي ينفذ تلقائيا أوامر الرؤساء المخالفة للقانون يتحمل نصيبه من العقاب.

أما عن موقف المشرع الجزائري لم يكن واضحا فبالرجوع إلى النصوص التشريعية المتعلقة بالوظيفة العامة لم يناقش ما هو الموقف الذي يجب أن يتخذه ويسلكه الموظف عندما يجد نفسه في مركز تنازع بين واجبه في إطاعة السلطة الرئاسية من جهة، وبين واجبه في احترام القانون وحماية مبدأ الشرعية من جهة أخرى.

إلا أنه يمكن القول بأن المشرع يميل إلى ترجيح الخضوع والطاعة لأوامر وتعليمات رؤسائه وتنفيذها على واجب طاعة القانون. (382)

إلا أنه وباستقراء نص المادة 129 المعدلة بموجب المادة 38 من القانون المدني وانطلاقا من الشروط الواردة فيها يمكن أن نستنبطه، فإن المشرع الجزائري يحتمل الموظف العام مسؤولية الأفعال أو الأضرار التي يرتكبها نتيجة تنفيذه أمرا رئاسيا مخالفا للقانون ولو كان صادرا عن رئيسه الإداري، ذلك لأن الأوامر المخالفة للقانون ليست من الأوامر الواجب عليه تنفيذها، وبالتالي فإن الالتزام بالانضباط الخاص بالمرؤوسين يزول في حالة تنفيذ أمر تظهر فيه اللاشعورية بصفة جلية، وعليه فإذا كانت المخالفة جسيمة ووجه عدم المشروعية ظاهرا، فإن خطأ المرؤوس الذي يرتكبه تنفيذا لأمر رئيسه غير المشروع يعتبر خطأ يعقد مسؤولية الموظف الشخصية. (383)

وهذا ما أكد عليه بالفعل القرار رقم 7118/10 الصادر عن الغرفة الجزائرية لمجلس قضاء ولاية تيارت بتاريخ 2010/07/01، القاضي برفض استئناف الحكم الصادر عن محكمة تيارت، قسم الجنج، الصادر في 2009/10/10 والقاضي بإدانة كل من ر.م. ش. ب ب 05 سنوات حبس نافذة و 100.000 دج غرامة نافذة، ورئيس دائرة ب 03 سنوات حبس نافذة و 500.000 دج غرامة نافذة، وأعضاء م. ش. ب ب عامين حبس نافذ و 500.000 دج غرامة نافذة لكل واحد منهم نتيجة إبرامهم صفقات مخالفة للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها واختلاس وتبديد أموال عمومية وإساءة استغلال الوظيفة عن طريق منح صفقات بطريق التراضي البسيط بدون احترام القوانين ودون اللجوء إلى الاستشارة. حيث تم رفض دفع المتهمين في القضية بأنهم تلقوا من الوالي أمرا شفويا للتحضير لزيارة مرتقبة لرئيس الجمهورية خلال أيام معدودة فقط.

(382)- درويش عبد القادر، واجب الطاعة في الوظيفة العمومية، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، جامعة بن يوسف بن خدة، كلية الحقوق، الجزائر، 2008 (غير منشورة)، ص 122.

(383)- عوابدي عمار، نظرية المسؤولية الإدارية، دراسة تطبيقية تأصيلية تحليلية و مقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1998، ص 149.

الفرع الثالث: الولاء الوظيفي

واجب الولاء الوظيفي يتّسع لكثير من الواجبات التي يجب أن يلتزم بها الموظف ويمكن أن يطلق عليها اصطلاح "الجانب الأخلاقي في أداء العمل" إذ يندرج تحته التفاني، والإخلاص، والتحفّظ، والسر المهني، والأخلاق، والكرامة، والمسؤولية.

البند الأول: الالتزام العام بالإخلاص والكرامة والشرف

إن الالتزام بالكرامة والإخلاص والشرف هو واجب أخلاقي في الأصل تحثّ عليه الشرائع الدينية، فالموظف بصفة عامة، والموظف المكلف بص ع بصفة خاصة مطالب بالابتعاد عن إتيان سلوكيات، أو أفعال تتناقض مع كرامة الوظيفة وشرفها، سواء كان ذلك في محلّ العمل أو خارجه.⁽³⁸⁴⁾

وعليه يجب على أعضاء اللجان المكلفة بفحص الملفات، وتقييم العروض في إطار مختلف طرق إبرام ص ع، وكذا سائر المتدخّلين في عملية تنظيم المنافسة من موظفين وتقنيين وخبراء الترقّع عن الغش، وأخذ الرشوة.⁽³⁸⁵⁾

البند الثاني: واجب المحافظة على السر المهني

لقد جاء في تعريف السرّ على أنه ما يكتمه الإنسان في نفسه، كما عرفه البعض الآخر على أنه كل ما يضرّ إفشاءه السمعة والكرامة.⁽³⁸⁶⁾

فمفهوم السر، وإن كان التزاما أخلاقيا تفرضه قواعد الآداب والأخلاق منذ القرون الأولى، فإنه أيضا محلّ التزام قانوني أولاهه المشرع الجزائري⁽³⁸⁷⁾ والفرنسي⁽³⁸⁸⁾ والمصري⁽³⁸⁹⁾ بحماية خاصة ضمانا لمصلحة الفرد من جهة، ومصلحة المجتمع والنظام العام من جهة أخرى، خصوصا ذلك الذي يتّصل عمله بأدقّ خصوصيات المواطنين كرجل الأمن والقاضي والطبيب وموظف الضرائب....

إلا أنّ هناك رأيا من الفقه يذهب إلى أنه يجب عدم الخلط بين واجب عدم إفشاء الأسرار، وبين واجب الكتمان والذي يعني أن يمتنع الموظف عن إفشاء أية وقائع أو معلومات يقف عليها أثناء تأدية الأعمال

(384)- فؤاد محمد العمر، المرجع السابق، ص 47.

(385)- الشكاري كريم، المرجع السابق، ص 12.

(386)- بوزنون سعيدة، "الحماية الجنائية لأسرار المهنة"، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر، 2008، ص 05.

(387)- المادة 48 و 49 من ق أ ع؛ والمواد 66 إلى 70 و المادتين 301 و 302 من ق ع؛ و المادة 23 من القانون المدني.

(388)- المادة 26 من القانون 1983/07/13 المتعلق بالتزامات وحقوق الموظفين والمادة 224.13 من ق.ع الجديد.

(389)- المادة 77 من القانون رقم 47 لسنة 1978 والمواد 147.154 من ق.ع.

وظيفته⁽³⁹⁰⁾. وهذا ما نصت عليه المادة 32 فقرة 06 من المرسوم الرئاسي رقم 10-236 على أنه: "لا يجوز الكشف عن أي معلومة تتعلق بمحتوى عرض مرشح من المرشحين". وهي مقتضيات متعلقة بأعضاء لجان العمل المكلفين بص ع، والمطالبين بكتمان السر، وعدم تسريب المعلومات بأيّة طريقة

كانت⁽³⁹¹⁾. وفي حالة الإخلال بهذا الواجب يؤدي إلى مسؤولية الموظف الجنائية وذلك لمساسه بمبدأ المساواة في الوصول للطلبية العمومية، كما يمكن له أن يشكّل الركن المادي لجريمة المحاباة على أساس منح امتياز غير مبرّر لأحد المرشحين⁽³⁹²⁾.

البند الثالث: واجب النزاهة في ممارسة العمل الوظيفي

أوجب المشرع الجزائري على الموظف بصفة عامة، وعلى الموظف المكلف بملف ص ع بصفة خاصة، ألا يرتكب أي عمل مخالف لما ينبغي أن يتحلّى به من نزاهة واستقامة بسبب أدائه لأعمال الوظيفة أو بمناسبتها، وإلا اعتبر مرتكباً لفعل غير مشروع يسأل عنه جنائياً أو تأديبياً.

فقد نصّت المادة 54 من ق أ ع وع على أنه: "يمنع على الموظف تحت طائلة العقوبات الجزائية، طلب اشتراط أو استلام هدايا أو هبات أو أي امتيازات من أي نوع كانت بطريقة مباشرة، أو بواسطة شخص آخر مقابل تأدية خدمة في إطار مهامه".

ولذلك لأن ثقة الناس في الموظفين لن تكتسب إلا إذا كان من المؤكد أن أقلّ تقصير في النزاهة سيتمّ ردعه، وأن واجب النزاهة المفروض على الموظفين يكمن في إتمام عملهم بكل شرف وتجرّد⁽³⁹³⁾.

وفي هذا الشأن يرى الدكتور أحسن بوسقيعة⁽³⁹⁴⁾ أن الإخلال بواجب النزاهة يأخذ صوراً عدة، يمكن حصرها في جريمة الرشوة و ما في حكمها. و بالرجوع إلى ظاهرة التجريم في قانون ص ع والتي كانت نتيجة

(390)- بدوي عبد العليم سيد محمد، المرجع السابق، ص 548.

(391)- التسريب المنظم للمعلومات من طرف المصلحة المتعاقدة يمكن أن يكون عن طريق:

* أعضاء لجان ص ع أو أعضاء م.ش.ب أو الولائي أثناء المداولة المتعلقة بص ع المحلية.

* عنصر التحزب: هو المشاركة في اتجاه سياسي معين من طرف أحد أعضاء لجان الصفقات

* التسليم التفضيلي للوثائق: كتسليم الكشف القبلي لأحد المترشحين مما يمكنه تحضير عرض أقرب لاحتياجات الإدارة

* مشاركة أحد المترشحين في تحديد حاجيات المصلحة المتعاقدة مما يؤدي إلى دعم موقفه للظفر بالصفقة عند مشاركته

فيها نظر للمعلومات التي إكتسبها. CATHERINE PREBISSY SCHNAL, Op.cit, p 80-81.

(392)- CATHERINE PREBISSY SCHNAL, Idem.

(393)- علي محارب جمعة، المرجع السابق، ص 136.

(394)- أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجنائي الخاص، الجزء الثاني، الطبعة 12، دار الهومة، الجزائر، سنة

لتبسيط إجراءات إبرام ص ع وفي نفس الوقت مساءلة المشتري العمومي، فالتجريم هنا إذا هو أداء شهادة على زيادة تفاقم المخاطر القانونية، والمرتبطة بنشاط المشتري العمومي (395).

وفي هذا الإطار خصّص المشرع الجزائري المواد 26، 27، 35، من قانون الوقاية من الفساد و مكافحته لجرائم ص ع، حيث حاول المشرع تجريم كل الاعتداءات على المال العام عند إبرام أو تنفيذ صفقة، وتتمثل الاعتداءات التي جرّمها المشرع في هذا الإطار في المحاباة والاستغلال نفوذ أعوان الهيئات والمؤسسات العمومية للحصول على امتيازات غير مبررة وقبض العمولات من ص ع أو الرشوة في هذا المجال.

أما بالنسبة للمشرع الفرنسي، فقد حدّد في ق ع الفرنسي الجرائم ذات الصلة بالفساد في ص ع والعقوبة مقررة لها، حيث تم إجراء التعديل الأخير في هذا المجال بموجب قانون رقم 93-122 الصادر بتاريخ 1993/01/29 والمتعلق بمنع الفساد والشفافية في الحياة الاقتصادية والإجراءات العامة.

ولقد حدّد 04 حالات يعاقب عنها نتيجة الإخلال بواجب النزاهة من طرف الموظفين العموميين بنص المادة 432-10 وما يليها.

وقبل التطرق إلى هذه الحالات لا بدّ أن نشير إلى أن القانون الجنائي الفرنسي قد نصّ على أن "خرق واجب النزاهة" يشكل جرائم ضد الإدارة العامة، ترتكب من طرف الأشخاص الذين يمارسون الوظيفة العمومية فقط و يمكن حصرهم في 03 فئات حسب نص المادة 432-11 منه، حيث تطرّق لأمناء السلطة العامة والمسؤولين عن المرفق العام و الأشخاص الذين يحملون وكالة عامة وهذا على خلاف ما جاء به المشرع الجزائري من خلال نص المادة 02 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، حيث وسّع من مدلول الموظف العام والذي يمكن له أن يكون تحت المساءلة الجنائية لخرقه واجب النزاهة ليشمل 04 فئات هي:

- ذو المناصب التنفيذية والإدارية والقضائية.

- ذو الوكالة النيابة.

- من يتولى وظيفة أو وكالة مرفق عام أو في مؤسسة عمومية أو مؤسسة ذات رأس مال مختلط.

- من في حكم الموظف العمومي.

فالتقسيم الذي اعتمده المشرع الفرنسي في ق ع الجديد كان على أساس أن الأشخاص الذين لا يقومون بوظيفة رسمية لا يجب أن يدرجوا ضمن التعداد السابق المذكور أعلاه، كما أن الإخلال بواجب

النزاهة يخص الإدارة الرسمية العامة وأخيرا نجد القمع على الرشوة التي يذنب بها هؤلاء الأشخاص في قانون العمل في مادة 156-6 منه.⁽³⁹⁶⁾

أولا: المحاباة:

تقوم جريمة المحاباة على توافر ثلاثة أركان هي صفة الجاني والركن المادي والقصد الجنائي⁽³⁹⁷⁾، فالركن الأول يتعلق بصفة الجاني بحيث يشترط بأن يكون مرتكب الجريمة موظفا بمفهوم قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، أما الركن المادي فيتمثل في قيام الجاني إبرام عقد أو اتفاقية أو صفقة أو ملحق أو تأشيرة دون مراعاة الأحكام التشريعية والتنظيمية الجاري العمل بها، وذلك بغرض إعطاء امتيازات غير مبررة للغير، أما الركن المعنوي أو ما يسمى بالقصد الجنائي فيتمثل في قيام الجاني بإعطاء امتيازات للغير مع علمه أنها غير مبررة.

قرّر المشرع الجزائري لجريمة المحاباة عقوبة الحبس من سنتين إلى عشر سنوات وغرامة من 200.000 د.ج إلى 1.000.000 د.ج وذلك بنص المادة 01/26 من القانون رقم 11-15⁽³⁹⁸⁾ والتي تقابلها المادة 14/432 من ق.ع الفرنسي الجديد والتي تعاقب على الفعل بالحبس لسنتين وبالغرامة تقدر 30.000 أورو.⁽³⁹⁹⁾

وفي هذا السياق أصدر قاضي الجنج لدى محكمة عبان رمضان بالعاصمة عقوبة 05 سنوات سجن نافذ ضد ر.م.ش.ب، و03 سنوات حبس لكل من رئيس مصلحة البناء والتعمير، ورئيس مصلحة التجهيز والأشغال الجديدة، والمحافظ العقاري بعد أن نسبت إليهم تهمة تبديد أموال عمومية وإساءة استغلال الوظيفة بغرض الحصول على منافع غير مستحقة وإبرام صفقات مخالفة للأحكام التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل بغرض إعطاء امتيازات غير مبررة للغير والمتعلقة في مجملها بصفقتي صهاريج المياه الصالحة للشرب، والقطعة الأرضية التي استفادت منها ذات البلدية في إطار تنازل مديرية أملاك الدولة عنها.⁽⁴⁰⁰⁾

(396)- رنيه غارو، موسوعة قانون العقوبات العام والخاص، شرح القانون الفرنسي المعاصر وتنقيحه، اجتهادات و فقه و دراسات، ترجمة، لين صلاح مطر، المجلد العاشر، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2003، ص 146.
(397)- أحسن بوسقيعة، المرجع السابق، ص 134.

(398)- القانون رقم 11-15 المؤرخ في 02/08/2011، المعدل و المتمم للقانون رقم 06-01 المؤرخ في 20/02/2006، والمتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، (ج.ر عدد 44، المؤرخة في 10/08/2011)؛ الحكم الصادر عن قسم الجنج لمحكمة تيارت بتاريخ 26/11/2013 تحت رقم 13/06663 و القاضي بإدانة مدير مديرية السكن و التجهيزات العمومية ب سبع سنوات حبس نافذ و مليون دج غرامة نافذة نتيجة منحه امتيازات غير مبررة في عدة ص.ع.

(399)- Code pénale, édition Dalloz, Paris, 2012, p144.

(400)- جريدة الخبر، العدد 7119، الصادرة بتاريخ 29/06/2013.

ثانياً: جريمة الرشوة

وهي الجريمة المنصوص عليها في المادة 27 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته وهي قيام الموظف العام من المخولين بإبرام ص ع بقبض عمولة بمناسبة تحضير أو إجراء مفاوضات أو إبرام أو تنفيذ عقد أو صفقة أو ملحق باسم الدولة أو أحد الهيئات التابعة لها.⁽⁴⁰¹⁾

قرّر المشرع الجزائري لجريمة الرشوة عقوبة تصل إلى 20 سنة حبس و2.000.000 د.ج غرامة، حيث نلاحظ أن المشرع قد شدّد من عقوبة الرشوة في مجال ص ع وهذا يعتبر مسلكاً حميداً من جانبه من باب الوقاية من الفساد وهذا حسب رأي الدكتور عمار بوضياف⁽⁴⁰²⁾. وهذا ما ذهب إليه المشرع المصري أيضاً حيث شدّد من عقوبة الرشوة في ص ع وذلك بنص المادة 116 من ق ع المصري والتي تم تعديلها بموجب القانون رقم 120 لسنة 1962 إذ قرر لها عقوبة الأشغال الشاقة المؤقتة. أمّا المشرع الفرنسي فقد عاقب بنص المادة 11/432 من ق ع الفرنسي الجديد الشخص المكلف بالخدمة العامة بالسجن لمدة 10 سنوات وبالغرامة قدرها 150.000 أورو في حالة التماسه أو قوله دون وجه حق وفي أي وقت بشكل مباشر أو غير مباشر العروض والهبات والهدايا والوعود والمكافئات أيا كانت أو الحثّ عليها وذلك:

- إما للقيام أو الامتناع عن القيام عملاً تمليه عليه وظيفته.

- وإمّا لسوء استغلال نفوذه الفعلي أو المفترض بهدف الحصول على امتياز السلطة العامة في الوظائف وفي الصفقات وأيّ قرارات أخرى.

لقد تمّ الجمع في هذا النص بين جريمتين تقليديتين، من جهة جريمة الرشوة والتي كانت معروفة ومعاقب عليها في نص المادة 177 بفقرتها الأولى في ق ع القديم ومن جهة أخرى جريمة استغلال النفوذ والتي كانت معروفة ومعاقب عليها في المادة 178 من ق ع القديم.⁽⁴⁰³⁾

أما في مجال ص ع فجريمة الرشوة و استغلال النفوذ تتم عن طريق الإجراء التالي:⁽⁴⁰⁴⁾

- حتى ولو تم احترام التنظيم المعمول به بدقة.

- في حالة ما إذا أثر الفاعل بفعله على سير إجراءات إبرام الصفقة أو على اختيار المقاول، وفي هذه الحالة تعتبر محكمة النقض الفرنسية أنه يجب التحقق أولاً من عنصر "النية" في حالة انتهاك القانون.

(401)- القيمة المالية التي تحصل عليها وزير الطاقة الأسبق لقاء حصول الإيطاليين على صفقة "مشروع غازي بحاسي مسعود تقدر بـ 500 مليار سنتيم.

جريدة الشروق، العدد 4216، الصادرة بتاريخ 2013/12/05.

(402)- عمار بوضياف، شرح تنظيم ص ع، المرجع السابق، ص 344.

(403)- رنيه غارو، المرجع السابق، ص 164.

(404)- Guide de déontologie de l'achat public, Op.cit, p 15.

- في حالة أن الفاعل يقبل ما يعطى إليه للمرة الأولى أو يبادر بالقيام أو الامتناع عن القيام بالعمل في هذه الحالة لأبد من وجود علاقة السببية ما بين الفوائد والوعود الواردة، وما بين الأفعال الامتناع غير الزهية.

ثالثا: أخذ فوائد بصورة غير قانونية⁽⁴⁰⁵⁾

نصت المادة 35 من قانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته على معاقبة كل موظف عمومي يأخذ أو يتلقى إما مباشرة و إما بعقد صوري وإما عن طريق شخص آخر فوائد من العقود أو المزايدات أو المقاولات أو المناقصات أو المؤسسات التي يكون وقت ارتكاب الفعل مديرا لها أو مشرفا عليها بصفة كلية أو جزئية وكذلك من يكون مكلف بأن يصدر إذنا بالدفع في عملية ما أو مكلف بتصفية أمر ما ويأخذ منه فوائد أيا كانت.

لقد جرّم المشرع الجزائري فعل الحصول على فوائد نتيجة إبرام مناقصة أو مزايدة وهذا من جانب من ثبت وقت ارتكابه للجريمة تمتعه بالصفة القانونية كونه مديرا أو مشرفا بصورة كلية أو جزئية حيث قرر لها عقوبة الحبس من سنتين إلى عشر سنوات وبغرامة من 200.000 د.ج إلى 1.000.000 د.ج تقابلها المادة 432-12 من ق ع الفرنسي الجديد والتي تعاقب على الفعل بالحبس لمدة 5 سنوات بغرامة تقدر ب 75.000 أورو. أما بالنسبة للمشرع المصري فقد قرر لهده الجريمة بنص المادة 115 من ق ع المصري عقوبة أصلية وهي الأشغال الشاقة المؤقتة التي لايجوز أن تنقص عن ثلاث سنوات حبس ولا تزيد عن خمس عشرة سنة، إلا في الأحوال الخصوصية المنصوص عليها قانونا. فضلا عن العقوبة الأصلية فهناك عقوبتان تكميليتان هما العزل وغرامة نسبية تساوي قيمة الربح أو المنفعة التي حصل عليها الجاني، بشرط أن لا تقل عن خمسمائة جنية.⁽⁴⁰⁶⁾

حيث تمّ معاقبة ر.م.ش.ب، وذلك نتيجة تدخله لصالح إحدى الشركات من أجل تخصيص الصفقة لها، في حين أنه في نفس الوقت يمثل المسير العام لها⁽⁴⁰⁷⁾.

رابعا: الهدايا والرشوة في الإسلام

(405)- للمقارنة يطلق عليها الفقه المصري تسمية "جريمة التريح"، حيث تناولها المشرع المصري في المادة 115 المعدلة بالقانون رقم 63 لسنة 1975 والتي تنص على: كل موظف عام حصل أو حاول أن يحصل لنفسه، أو حصل أو حاول أن يحصل لغيره بدون حق على ربح أو منفعة أو عمل من أعمال وظيفته يعاقب بالأشغال العامة. نوفل علي عبد الله صفو الدليبي، الحماية الجزائية للمال العام، دراسة مقارنة، الطبعة الثانية، دار الهومة، الجزائر، 2006، ص 193.

(406) - نوفل علي عبد الله صفو الدليبي، المرجع نفسه، ص 244.

(407)- Cass, crim, 21 juin 2000, Guide de déontologie de l'achat public, Op.cit, p16.

من أهم مبادئ الوظيفة العامة والتي تزداد أهميتها في هذا العصر هو البعد عن الرشوة⁽⁴⁰⁸⁾، ولقد حرّم الإسلام منذ 14 قرن من الزمان استغلال الإنسان لأخيه الإنسان ووعده الراشي والمرتشي كلاهما في النار، وأوضح مثال على ذلك حديث الرسول (ص): "لعنة الله على الراشي والمرتشي"⁽⁴⁰⁹⁾ (حديث صحيح)، ويقول الحق تبارك وتعالى في كتابه العزيز: "وَلَا تَأْكُلُوا أَمْوَالَكُم بَيْنَكُم بِالْبَاطِلِ وَتُدْلُوا بِهَا إِلَى الْحُكَّامِ لِتَأْكُلُوا فَرِيقًا مِّنْ أَمْوَالِ النَّاسِ بِالْإِثْمِ وَأَنْتُمْ تَعْلَمُونَ."⁽⁴¹⁰⁾

ومن معنى هذه الآية الكريمة نجد أن الله تبارك وتعالى قد نهى عن أمرين هما:⁽⁴¹¹⁾

الأمر الأول: هو عدم أكل أموالنا بين بعضنا بغير حق.

الأمر الثاني: هو عدم إدلاء هذه الأموال إلى الحكّام على سبيل الرشوة لأخذ مال الآخرين بغير حق.

فالرشوة تقضي الحاجات عند من لا يخافون الله ولا يوم الحساب، ويدخل ضمن الرشوة إعطاء الهدايا إلى العمال وولادة الأمر كما يدلّ على ذلك حديث ابن اللتبية على الصدقة، فجاء فقال: هذا لكم وهذا أهدي لي، فقام رسول الله (ص) على المنبر فقال: ما بال العامل يقول هذا لكم وهذا أهدي لي؟ أفلا يجلس في بيت أبيه وأمه فينظر أهدي إليه أم لا؟ وا لذي نفس محمد بيده لا يأتي أحدكم منها بشي إلا جاء به يوم القيامة على رقبته إن كان بعيرا له رغاء أو بقرة لها خوارا، أو شاة تعير. ثم رفع يديه حتى رأينا عفرة إبطيه، ثم قال: "اللهم هل بلغت؟" ثلاثا.⁽⁴¹²⁾

وفي توضيح ذلك يقول الرسول (ص): "هدايا العمال غلول"⁽⁴¹³⁾ وفي بيان عقوبة الغلول، قال الله سبحانه وتعالى: "وَمَنْ يَغْلُلْ يَأْتِ بِمَا غَلَّ يَوْمَ الْقِيَامَةِ ثُمَّ تُوَفَّى كُلُّ نَفْسٍ مَا كَسَبَتْ وَهُمْ لَا يُظْلَمُونَ."⁽⁴¹⁴⁾

فالقاعدة أن الإنسان يقبل ما يهدى إليه لشخصه، ويرفض ما يهدى إليه لمنصبه، ولقد أدرك ذلك عمر ابن عبد العزيز- خامس الخلفاء الراشدين هذه الحقيقة، فقد قدّمت إليه هدية وهو خليفة، فأبى

(408)- الرشوة هي كل مال دفع لابتاع من ذي جاه عوناً على ما لا يحل، أنظر فؤاد عبد الله العمر، المرجع السابق، ص 57.

(409)- محمد ناصر الدين الألباني، صحيح الجامع الصغير زيادته (الفتح الكبير)، المجلد الثاني، المرجع السابق، ص 1988. (410)- الآية 188 من سورة البقرة.

(411)- محمد محمد عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 237.

(412)- أبي الفداء حافظ و ابن كثير الدمشقي، تفسير القرآن العظيم، الجزء الأول، دار الفكر، لبنان، 2006، ص 385.

(413)- محمد ناصر الدين الألباني، صحيح الجامع الصغير زيادته (الفتح الكبير)، المجلد الثاني، المرجع السابق، ص 910.

(414) والغلول: جميع وجوه الجنائية في أداء الأمانة. أبي الفداء حافظ و ابن كثير الدمشقي، المرجع السابق، ص 381؛ تقي الدين أبو العباس أحمد ابن تيمية، المرجع السابق، ص 119.

- سورة آل عمران، الآية 161

أخلاقيات المهنة في مجال الصناعات العمومية الحكومية

قبولها، فقيل له: أن النبي (ص) قبل الهدية، فكان جوابه حاسما وسريعا و قال: "إن كان ذلك له هدية، فهو لنا رشوة..".⁽⁴¹⁵⁾

وبذلك نهى الشارع الحكيم عن الرشوة في جميع صورها، سواء كانت هدية أو عمولة تدفع للحاكم أو لزوجته أو لأولاده أو لأقاربه فهي رشوة مقنعة.

وإننا في ظل الظروف الحالية وما استشرى في بعض إدارات الدولة ومصالحها من بعض ذوي النفوس الضعيفة وأصحاب الذمم الخبيثة الذين لا يقضون مصالح العباد إلا إذا كان هناك مقابل مادي أو معنوي.

وتطالعنا الجرائد اليومية بالعديد من قضايا الرشوة⁽⁴¹⁶⁾ واستغلال الوظيفة من أجل قضاء مصالح شخصية.

البند الرابع: واجب استشعار المسؤولية

ومن أخلاقيات المهنة المهمة في الوقت الحاضر استشعار المسؤولية، فالموظف لا بد أن يستشعر حجم مسؤوليته أمام الله والناس وأن يحرص على القيام بحق هذه المسؤولية العظيمة، فعن ابن عمر رضي الله عنهما، أن الرسول (ص)، قال: "ألا كلكم راع وكلكم مسؤول عن رعيته"⁽⁴¹⁷⁾ (حديث صحيح).

ومن مكونات استشعار المسؤولية المحافظة على الممتلكات العامة و أموالها، و هي أكبر واجبات الأمانة والكفاية في الوقت الحاضر.

كما وأنه لو وقف الموظف المكلف بملف ص ع عند الأهداف السطحية لعمله لم يتجاوز بنظره أو بفكره الآثار المباشرة أو الآنية لفعله لاكتفى باعتبار أن اقتناء حافلة ما هو إلا وسيلة نقل عمومي يقف دوره بشأنها عند حد توفير المال اللازم لاقتنائها، وإتمام إجراءات الاقتناء، ثم الاستلام ووضعها تحت التصرف. وعلى منوال ذلك فإنه سيرى دوره ومسؤوليته يقفان عند حد إعطاء الأمر بالأشغال للمقاول للبدء في شق طريق وتعبيدها واستلامها على ما هي عليه، طالما أن عيوبها الباطنية ستظل مختفية طيلة فترة الضمان.

غير أن المسؤولية الأخلاقية لهذا الموظف تمتد إلى أبعد من ذلك، فكلّ ضحية من جزاء العيوب التقنية في تلك الحافلة، والتي كان الموظف على علم بها، أو كان في مقدوره أن يعلمها لو لم يتقاعس أو

(415)- محمد محمد عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 237.

(416)- الحكم الصادر عن المحكمة الابتدائية ببرج بونعامة بولاية تسمسيلت والقاضي بثلاثة أشهر حبس نافذة في حق موظف يشتغل على مستوى مصلحة الحالة المدنية ببلدية الأزهرية وذلك لتقاضيه رشوة مقدرة ب200 دج. جريدة الشروق، العدد1434، والصادرة بتاريخ 2013/06/09.

(417)- محمد ناصر الدين الألباني، صحيح الجامع الصغير زيادته(الفتح الكبير)، المجلد الثاني، المرجع السابق، ص 838.

أخلاقيات المهنة في مجال الصناعات العمومية الحكومية.

يغضّ الطرف، وكذا كل ضحية في صفوف مستعملي تلك الطريق، إنما تسجّل على العائق المهني والأخلاقي للشخص المكلف بتحديد خصائصها التقنية أو بمتابعة إنجازها أو باستلامها. وقس على ذلك، انهيار البيوت على ساكنيها، وسقوط الجسور وتشقق السدود، وحتى ضجر الموظفين من سوء الورق والأدوات المكتبية و أجهزة الإعلام الآلي وانقطاع الكهرباء وسوء أداء خدمات النظافة وغيره كثير. ⁽⁴¹⁸⁾

(418)- خرشي النّوي، المرجع السابق، ص 511.

المطلب الثاني: أخلاقيات المتعامل المتعاقد

سنتطرق في (الفرع الأول) من هذا المطلب إلى التزام الصدق في الإعلام بالمؤهلات، ثم الامتناع عن الإغراء في (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الصدق في الإعلام بالمؤهلات

الصدق هو قول الحق بمعنى سرد الوقائع كما وقعت بدون زيادة أو نقصان، أي توخي الموضوعية في القول والنقل⁽⁴¹⁹⁾، والباحث في الفضائل الأخلاقية يصل إلى نتيجة واحدة أساسية وهي أن الصدق هو لب الأخلاق الفاضلة⁽⁴²⁰⁾.

ولهذا يعتقد في الوثائق التي يقدمها المترشحون لنيل ص ع في ملحقات عروضهم الصحة والخلو من التزوير، ويحق للمصلحة المتعاقدة حال اكتشافها لتظليلات تعلقت بصحة الوثائق والمعلومات التي أدلى بها المتعامل أن تعود على هذا الأخير وذلك في أي مرحلة من مراحل تنفيذ الصفقة⁽⁴²¹⁾.

وفي هذا السياق تنص المادة 47 من القانون 11-204 على أنه: «يجب على المرقى العقاري أن يساهم بصفة فعالة في الإثراء الدائم للأخلاقيات المهنية و الاحترام الصارم لها ويجب على وجه الخصوص:

- الوفاء في كل الحالات لالتزاماته.

- عدم قبول أو دفع و/أو تسبيق لا يكون مكونا للدين المنتظمة.

- عدم اللجوء للإشهار الكاذب أو استغلال، بأي شكل من الأشكال، حسن النية أو ثقة المقتني والسهر على إعلام حقيقي وكامل لشركائه.

- السهر على صحة البيانات والمعلومات الواردة في الوثائق والقرارات والعقود المقدمة لمقتضيات النشاطات قصد تعزيز علاقاته التجارية مع المقتنين المستقبليين.

- يجب أن تكون الالتزامات والمسؤوليات المهنية للمرقى العقاري موضوع دفتر شروط يحدد محتواه عن طريق التنظيم."

فمثل هذه التصرفات للأخلاقية تسمح للسلطات الإدارية اتخاذ عقوبات إدارية بغض النظر عن المتابعات القضائية والعقوبات المنجزة عن ارتكاب أعمال تدليسية، كالتزوير أو الإدلاء بالمعلومات

(419)- علي ميسوري، من أخلاقيات المهنة... فضيلة الصدق، مجلة الشرطة، العدد 85، 2007/12/18، ص 29.

(420)- علي ميسوري، المرجع نفسه، ص 30.

(421)- خرشي النوي، المرجع السابق، ص 512.

المغلوبة. علما أن تسليط العقوبة يبقى مقبدا بشرط شكلي يفرض دعوة المعني تقديم ملاحظاته بصدد الشبهات المثارة بشأن ما قدّمه من وثائق أو أدلى بها من معلومات وذلك خلال أجل تحدده السلطة الإدارية. وبالرجوع للقانون 04-11 المؤرخ في 17/02/2011 السابق الذكر، نجده قد خصص الفرع الأول من الفصل السادس للعقوبات الإدارية التي يمكن أن تسلط على المرقي العقاري، حيث جاء في المادة 64 منه على أنه: "يمكن أن يتعرض المرقي العقاري إلى العقوبات الإدارية التالية:

- السحب المؤقت للاعتماد لمدة لا تتجاوز ستة أشهر في حالة عدم احترامه لقواعد أخلاقيات المهنة..".

كما يمكن أيضا للسلطة الإدارية في حالة تصريح شرقي كاذب أن تتخذ عقوبات قد تصل إلى الاستبعاد المؤقت أو الدائم من المناقصات⁽⁴²²⁾، ويعتبر التصريح بالاككتاب، الوثيقة النموذجية التي يقدمها المتنافسون لكي يصرحوا بموجها بصحة المعلومات والوثائق، والالتزام بمقتضيات المناقصة، وقد تمّ تحديد نموذج التصريح بالاككتاب بموجب قرار وزاري⁽⁴²³⁾.

الفرع الثاني: الامتناع عن الإغراء.

إنّ الكثير من المقاولين والموردين وغيرهم من الأشخاص من أجل حصولهم على منافع ومصالح غير مشروعة عادة ما يلجأون إلى عدّة طرق ومن بينها، اللجوء إلى الوسائل البشرية للإدارة من الموظفين وغيرهم والتقرب إليهم بالعطايا، مستغلين مراكزهم الوظيفية⁽⁴²⁴⁾. فالاستغلال هو بعينه إساءة لتاريخ المؤسسات التي تريد وضع اسم محترم لها في أسواق الخدمات، كما أنّه من العوامل التي تشيع الفساد في المجتمع.. والتعلّل من قبل المتعاملين بالفساد المستشري في الإدارات لا يمكن أن يكون مبررا للتصرفات غير الأخلاقية للمتعاملين، إذ أنّ عملية التغيير أو التطهير من أهمّ عوائقها التحجج باستشراء الداء، خاصة وأنّ الحصول على طلبات بطرق عفنة لا يقف عند حد الهدر للمال العام وتحقيق أرباح كاذبة وإنما يتعداه إلى آثار قد لا تظهر للعيان بصورة مباشرة.

لذلك ألزم المشرع الجزائري في مادة 3/66 من القانون 12-23، تضمين التصريح بالنزاهة المدلى به من طرف المتعامل العمومي ضمن وثائق الملف الإداري والتزامه بعدم القيام بنفسه أو بواسطة أشخاص آخرين بأفعال الغش أو الرشوة، وكذا التزامه بعدم تقديم وعود أو هبات أو هدايا قصد التأثير على مسار المنافسة لنيل الصفقة، حيث يعتبر هذا التصريح ضمانا من ضمانات حسن السلوك، وعدم الوقوع تحت طائلة عدم الكفاءة أو أحد موانع ممارسة المهنة، ووفقا لأحكام المادة 20 من القانون 04.11 والتي تنص على أنه:

(422)- الفقرة 1 و 2 من المادة 66 من القانون 12-23 السالف الذكر.

(423)- قرار وزير المالية الصادر بتاريخ 28/03/2011، والمحدد لنموذج التصريح بالاككتاب، (ج.ر عدد 31)

(424)- مباركي ميلود، قسم الحقوق، جامعة جيلالي ليايس، التجريم في قانون ص ع، رسالة ماجستير، كلية العلوم السياسية والقانونية، سيدي بلعباس، 2007، ص 223.

أخلاقيات المهنة في مجال الصناعات العمومية الحكومية

لا يمكن أن يكونوا مرقين عقاريين منشئين أو مشاركين، بالأفعال قانونا أو فعليا، بطريقة مباشرة أو من خلال وسيط، للمبادرة بمشاريع عقارية تخضع لهذا القانون، الأشخاص الذين تعرضوا لعقوبات بسبب إحدى المخالفات التالية:

- التزوير واستعمال المزور في المحررات الخاصة أو التجارية أو البنكية.
- السرقة وإخفاء المسروقات وخيانة الأمانة والتفليس وابتزاز الأموال أو القيم أو التوقيعات.
- النصب وإصدار شك بدون رصيد.
- رشوة الموظفين العموميين.
- شهادة الزور واليمين الكاذبة والغش الضريبي.
- الجح المنصوص عليها بموجب الأحكام التشريعية المتعلقة بالشركات التجارية.
- كما يمنع من ممارسة هذا النشاط الأعضاء المشطوبين تأديبيا وبصفة نهائية بسبب الإخلال بنزاهة المهن المشكلة في النقابات".

نلاحظ أن المشرع الجزائري قام باستبعاد كلّ متعامل متعاقد عمومي لا يتمتع بالسمعة الحسنة⁽⁴²⁵⁾، وذلك بضرب أمثلة لأعمال غير مشروعة يقوم بها، على خلاف المشرع المصري والذي نص صراحة في المادة الثالثة من القانون رقم 89 لسنة 1998 والمتضمن المناقصات والمزايدات على: "أن يكون التعاقد بطريقة المناقصة المحدودة في الحالات التي تتطلب طبيعتها قصر الاشتراك في المناقصة على موردين أو مقاولين أو استشاريين أو فنيين أو خبراء بدواتهم... على أن تتوقّر في شأنهم شروط الكفاية الفنية والمالية وحسن السمعة".

لقد تمّ تحديد نموذج التصريح بالنزاهة في التشريع الجزائري بموجب القرار الوزاري المؤرخ في 28 مارس 2011 السابق ذكره.

ويبدو أنّ تضمين هذين الالتزامين - الصدق في الإعلام بالمؤهلات والامتناع عن الإغراء - بالتصريح بالنزاهة يضعهما في مقام وسط بين الواجب الأخلاقي والواجب القانوني، على اعتبار أنّ طبيعتها متأرجحة بين الاستناد إلى وازع الضمير والمروءة لدى المتنافسين لتلقى بيانات مطابقة للوضع التي يوجدون عليها

(425)- ومثال ذلك قرار استبعاد كل من الشركتين الدوليتين: الشركة الإيطالية أيني و فروعها و الشركة الكندية أس أن سي لافالان، وذلك لاعتمادهما الرشوة في الصفقات المبرمة مع الشركات الوطنية في قطاع النفط. جريدة الخبر، العدد 7120، الصادرة بتاريخ 2013/06/30.

بتاريخ المشاركة في المنافسة، و بين توقّع إنزال الجزاء العقابي المنصوص عليه قانونا في حالة عدم الحفاظ على خصلة " الأيادي النظيفة " .⁽⁴²⁶⁾

حيث قرّر المشرع الجزائري عقوبات جزائية بنص المادة 25 الفقرة 01 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته تصل كحد أقصى إلى 10 سنوات حبس وغرامة مالية تصل إلى مليون د.ج لكل من وعد موظفا عموميا بمزية غير مستحقّة أو عرضها عليه أو منحه إياها، بشكل مباشر أو غير مباشر، سواء أكان ذلك لصالح الموظف نفسه أو لصالح شخص أو كيان آخر لكي يقوم بأداء عمل أو الامتناع عن أداء عمل من واجباته. تقابلها في التشريع الفرنسي المادة 433-02 من ق.ع الجديد والتي تنصّ على أنه: " يعاقب بالسجن لمدة 05 سنوات وغرامة مالية تقدر ب 75000 أورو على كل شخص يقوم بعرض أو قبول مباشرة أو غير مباشرة العروض والوعود والهبات والهدايا أو أية منافع كان من أجل التعسف في تأثير حقيقي أو مفترض بغية العمل على الحصول من السلطة أو من الإدارة العامة على الوظائف أو المناقصات أو الميزات أو أي قرار آخر لمصلحة من يقوم بذلك".⁽⁴²⁷⁾

(426)- الشكاري كريم، المرجع السابق، ص 12.

(427)- Code pénale, édition Dalloz, Paris, 2012, p145.

خاتمة:

بعدما أنهينا دراسة مختلف المحاور التي تناولناها في هذا الكتاب البيداغوجي الموسوم بأخلاقيات المهنة في مجال ص ع دراسة مقارنة بين التشريع الجزائري والفرنسي والمصري مع إطلالة مبسطة على الشريعة الإسلامية في بعض النقاط، تبين لنا أنّ ص ع تحتل أهمية كبيرة في الاقتصاد الوطني، خاصة وأنّ هذا القطاع في حركة مستمرة، خاضع لتنظيم متغيّر، وكجزء من عملية أعمّ من التحديث للإدارة، فإنّ هذه التغيرات تؤدّي إلى مزيد من حرية المصلحة المتعاقدة في ظل الإجراءات المتتالية من أجل تحسين فعالية الطلب العمومي، وهذا يعني المزيد من الحرية مقابل المزيد من المساءلة للمصلحة المتعاقدة من الناحية الإجرائية وكذا السلوكية.

خاصّة وأن ص ع تعدّ المجال الأكثر عرضة للفساد، إذ لا زالت تشكّل الميدان الرحب لابتداع الممارسات الممنوعة، بالنظر إلى الآثار المالية الناجمة عن الأرباح المتحصلة عن ذلك، وليس غريبا أن تصبح هدفا مفضّلا للفساد تحت أشكال لا تدخل تحت عدّ.

ولهذا حاول المشرّع الجزائري فرض السيطرة على هذا المجال، وذلك من خلال وضع آليات قانونية إدارية وقضائية من شأنها أن تحقّق الوقاية من الفساد ومكافحته في إطار ص ع، ومع ذلك فإنّ فعالية هذه الآليات تبقى نسبية إلى حدّ بعيد، إذ مازال الفساد موجودا في القطاع العمومي خاصة في إطار ص ع. وعليه فإنّ إجراءات إبرام العقود الإدارية في ظلّ قانون ص ع لا بدّ أن تستند إلى مدوّنة الأخلاقيات يتمّ استخدامها كإجراء وقائي يساهم في حماية المصلحة المتعاقدة من خطر فرض عقوبات جنائية على نشاطها، ويساهم في فعالية وجودة الطلب العمومي، كما يساهم أيضا في فعالية الخدمة العامة والتي نحن مدينون بها للمواطنين.

ومن خلال معالجتنا لموضوع أخلاقيات المهنة في مجال ص ع نسجل بعض النتائج ونقترح بعض التوصيات لإثراء المنظومة القانونية في هذا الشأن حتى يتمّ تفادي بعض الثغرات التي يستعملها البعض للاعتداء على المال العام.

1- وضع معيار دقيق لتحديد معنى الزيادة المعتبرة في الذمة المالية طبقا للمادة 37 من القانون رقم

01-06.

2- على المشرّع الجزائري إصدار قانون يحدّد شروطا صارمة تتعلق بالكفاءة والأمانة والنزاهة

وشرط التعيين في الوظائف التي يشرف مسؤولوها على إبرام وتنفيذ ص ع.

3- توعية الموظفين العموميين المكلفين بملف ص ع بالبعد الأخلاقي وأهميته في الإدارة وأثره

الإيجابي على المجتمع عن طريق التثقيف من البرنامج التدريبي وبشكل إلزامي، خاصة وإذا علمنا أن اكتساب الكفاءة المهنية أصبحت أمرا ضروريا جدّا، فهي تساعد على تجنّب الصفقات غير الضرورية، ولهذا على المصلحة المتعاقدة أن تكون قادرة على تحديد معايير الاختيار ذات الصلة، قادرة على التفاوض مع الموردين، اختيار العرض الجيد و في أقصر وقت وبدون الوقوع تحت تأثير المرشّحين لنيل الصفقة.

4- إضافة مادة في قانون ص ع تنصّ على إنشاء موقع إلكتروني يتّصل مباشرة بوزارة المالية من أجل تلقي الشكاوى المتعلقة بأيّة مخالفة لأحكام مدوّنة الأخلاقيات.

5- يجب أن تكون العقوبات المطبّقة على المخالفين عقوبات لا يفصل بين ارتكاب جرائمها وتطبيقها زمنا طويلا لأنّ كلّ تأخير طويل يفرغ العقوبة من أهدافها، ويظللّ عليها كثيرا من الشبهات، كما أنّه يجب التمييز عمليا بين الخطأ بدافع الاستفادة، والخطأ الإجرائي البحت الذي يقع فيه الكثير من الموظفين لنقص في التكوين تتحمّله الهيئات المستخدمة أكثر مما يتحمّله الموظّف، وهذا بدوره يقتضي وجود عدالة متخصصة في مجال ص ع.

6- ضرورة قيام الأسرة بواجبها، وتفعيل الخطاب الديني في المساجد من أجل خلق توعية دينية وأخلاقية، وغرس القيم والإحساس بالمسؤولية، والتشجيع على الاستقامة والنزاهة، حتى يدرك الفرد أن قيمته في هذا المجتمع فيما يقدّمه لا فيما يأخذه، خاصة إذ علم أنه من عظمة التشريع الإسلامي الذي جعل الجزاء كاملا ليس جزاء حسابيا محضاً ولا وقائياً، بل جعله ثمرة للجهد وليس حائنا عليه فحسب، بل لقد بلغ من تلطف الله سبحانه وتعالى مع عباده بأن جعل العمل الصالح قرضاً يقرضه العبد لربه، وجعل التطوع ببذل الجهد يستدعي شكره -سبحانه وتعالى- لعبده يقول: "مَنْ ذَا الَّذِي يُقْرِضُ اللَّهَ قَرْضًا حَسَنًا فَيُضَاعِفَهُ لَهُ أَضْعَافًا كَثِيرَةً". سورة البقرة الآية 245. ويقول سبحانه وتعالى أيضا: "وَمَنْ تَطَوَّعَ خَيْرًا فَإِنَّ اللَّهَ شَاكِرٌ عَلِيمٌ". سورة البقرة الآية 175. فماذا يتوقع من موظّف يعمل في ظلّ هذا القانون الربائيّ؟

7- إدراج مقياس أخلاقيات المهنة في كلّ الجامعات الجزائرية لا سيما بكلّيات الحقوق، من أجل إعداد الطلبة للدخول في المجال الوظيفي مع تنمية سلوكهم بالمسؤولية والإخلاص.

8- تحسين الوضع المادي للموظّف العام حتى لا يحتاج لأخذ الرشوة، خاصة بالنسبة للموظّف المكلف بملف ص ع، فهناك اعتبارات مالية مهمّة جدّا في هذا المجال، وهي تسيل اللعاب، ولذلك يجب الحرص على ضمان عقبة هذا الموظّف، واستقلالته وحياده وتجرده، ولا يأتي ذلك إلا إذا كان المرتّب على قدر كبير من الكفاية.

9- التأكيد على واجب التصريح بالممتلكات لكلّ من يشغل وظيفة قيادية أو وظائف محددة تتّصل بالمال العام.

10- التأكيد على استقلالية أجهزة الرقابة عن السلطة التنفيذية حتى تستطيع القيام بدورها وتقوية أساليب رقابتها والحفاظ على المال العام.

وفي الختام أحمد الله العليّ القدير على ما وقفت إليه لإتمام هذا العمل وما توفيقنا إلا بالله العليّ العظيم.

قائمة المراجع

أولاً: المراجع باللغة العربية

أ. المراجع العامة

1. الإمام أبي حامد الغزالي، إحياء علوم الدين، الجزء الثالث، دار المعرفة، بيروت، لبنان، بدون تاريخ نشر.
2. الإمام أبي الفداء حافظ ابن كثير الدمشقي، تفسير القرآن العظيم، الجزء الأول، دار الفكر، بيروت، لبنان، 2006.
3. الدكتور أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائي الخاص، الجزء الثاني، الطبعة 12، دار الهومة، الجزائر، 2012.
4. آل غصاب عبد الله بن ناصر، منهج الشريعة الإسلامية في حماية المجتمع من الفساد المالي والإداري، الطبعة الأولى، جامعة نايف للعلوم الأمنية، الرياض، المملكة العربية السعودية، 2011.
5. أميل دور كايم، التربية الأخلاقية، ترجمة محمد بدوي، مكتبة مصر للنشر، مصر، بدون تاريخ نشر.
6. أوليقية ربول، فلسفة التربية، ترجمة الدكتور جهاد نعمان، الطبعة الثانية، منشورات عويدات، بيروت، لبنان، 1982.
7. إيمان بن وطاس، مسؤولية العون الاقتصادي، دار الهومة، الجزائر، 2012.
8. الدكتور بدوي عبد العليم سيد محمد، مبدأ الصلاحية في الوظائف العامة و ضمانات تطبيقه، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006.
9. الإمام تقي الدين أبو العباس أحمد ابن تيمية، السياسة الشرعية في إصلاح الراعي والرعية، الطبعة الأولى، دار الأفاق الجديدة، بيروت، لبنان، 1983.
10. الدكتور جمال الدين عويسات، مبادئ الإدارة، دار الهومة، الجزائر، 2005.
11. الدكتور حمدي أمين عبد الهادي، الفكر الإداري الإسلامي والمقارن، دار الفكر العربي للنشر، القاهرة، مصر، 1984.
12. الدكتور حبيب إبراهيم الخليلي، المدخل للعلوم القانونية (النظرية العامة للقانون)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1999.
13. الدكتور حمد محمد الشلماني، ضمانات التأديب في الوظيفة العامة في القانون الليبي، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2007.
14. الأستاذة حمامة قدوج، عملية إبرام لصفقات العمومية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006.
15. الأستاذ خريشي النووي، تسيير المشاريع في إطار تنظيم الصفقات العمومية، دار الخلدونية، القبة، الجزائر، 2011.

16. الدكتور خليفة سالم الجهي، الرقابة القضائية على التناسب بين العقوبة و الجريمة في مجال التأديب، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، مصر، 2009.
17. الدكتور رمضان محمد أبو السعود، محمد حسين منصور، المدخل إلى القانون -القاعدة القانونية، الكتاب الأول، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، سنة 2003.
18. روبرت ألكسي، فلسفة القانون (مفهوم القانون و مفهوم سريان القانون)، ترجمة الدكتور كامل فريد سالك، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، سنة، 2006.
19. ريم على إحسان محمد الغداوي، وسائل إبرام العقود الإدارية وصورتها، دار الفكر والقانون، مصر، 2011.
20. الدكتور سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثالث، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1995.
21. الدكتور سالم العيسى، الطريق إلى القيادة والتنمية الشخصية، الطبعة الأولى، دار علاء الدين، دمشق، سوريا، 1999.
22. الدكتور شفيق رضوان، السلوكية والإدارة، الطبعة الثانية، مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، لبنان، بيروت، 2002.
23. الدكتور صبحي منصور، الاتجاهات المعاصرة لإدارة الوظيفة العامة وشؤون الموظفين العامة، القاهرة، مصر، 2008.
24. الدكتور عمار عوابدي، القانون الإداري "النشاط الإداري"، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000.
25. الشيخ عبد الله بن حمد السعدان، التأديب في الوظيفة العامة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، مصر، 2008.
26. الدكتور عبدالله سليمان، شرح قانون العقوبات الجزائري "القسم العام"، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1998.
27. الدكتور عجة جيلالي، مدخل للعلوم القانونية (نظرية القانون بين التقليد والحداثة)، دار الخلدونية، القبة، الجزائر، 2011.
28. الدكتور علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، دار الثقافة، الأردن، 2004.
29. الدكتور عمار بوضياف، شرح تنظيم الصفقات العمومية، جسر للنشر، الجزائر، 2011.
30. الدكتور عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، جسر للنشر، الجزائر، 2012.
31. عنان علي، نزاهة العقود الإدارية على ضوء قانوني العطاءات للأشغال الحكومية واللوازم العامة، منشورات الائتلاف من أجل النزاهة والمسائلة، عمان، فلسطين، 2009.

32. الأستاذ عياد عبد العزيز، تبيض الأموال (القوانين والإجراءات المتعلقة بالوقاية من الفساد ومكافحته في الجزائر)، الطبعة الأولى، دار الخلدونية، الجزائر، 2007.
33. الدكتور كايد إبراهيم عبد الحق، أسس التربية، دار الفكر للنشر، المملكة العربية الهاشمية، عمان، 2009.
34. الدكتور محسن علي عطية، أسس التربية الحديثة ونظم التعليم، الطبعة الأولى، دار المناهج، الأردن، 2010.
35. الدكتور محمد محمد عبد الوهاب، البيروقراطية في الإدارة المحلية، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2004.
36. المحامي محمد توفيق اسكندر، وضع العقود المدنية والقانون الجنائي، الطبعة الثانية، دار الهومة، الجزائر، 2006.
37. الدكتور محمود شحماط، أسس ومبادئ علم الإدارة العامة، دار العلوم، الجزائر، 2010.
38. الدكتور محمد مسلم، تنمية الموارد البشرية (دعائم وأدوات)، دار الطليطلة، الجزائر، 2010.
39. مختار الشبيلي، الإجرام الإقتصادي و المالي الدولي وسبل مكافحته، الطبعة الثانية، دار الهومة، الجزائر، 2012.
40. الإمام محمد ناصر الدين الألباني، صحيح الجامع الصغير وزيادته (الفتح الكبير)، المجلد الأول، المكتب الإسلامي، بدون مكان النشر، 1988.
41. محمد ناصر الدين الألباني، صحيح الجامع الصغير وزيادته (الفتح الكبير)، المجلد الثاني، المكتب الإسلامي، بدون مكان النشر، 1988.
42. الأستاذ هاشمي خرفي، الوظيفة العامة على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، دار الهومة، الجزائر، 2012.
43. الدكتور وجدي ثابت غبريال، مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 1988.
44. نوفل علي عبد الله صفو الدليبي، الحماية الجزائرية للمال العام "دراسة مقارنة"، الطبعة الثانية، دار الهومة، الجزائر، 2006.
45. الدكتور ياسر خالد بركات الوائلي، الفساد الإداري ... مفهومه مظاهره و أسبابه، منشورات مركز المستقبل للدراسات، الجمهورية العربية اليمنية، 2005.
- ب. المراجع المتخصصة
1. الأستاذ حسين طاهري، أخلاقيات المهنة لأمناء الضبط، الطبعة الثانية، دار الهومة، الجزائر، 2009.
2. الأستاذ حسين طاهري، أخلاقيات مهنة القاضي، دار الخلدونية، القبة، الجزائر، 2010.
3. الدكتور سعيد مقدم، أخلاقيات الوظيفة العمومية، الطبعة الأولى، دار الأمة، 1997.

4. الدكتور فؤاد عبد الله العمر، أخلاق العمل وسلوك العاملين في الخدمة العامة والرقابة عليها من منظور إسلامي، الطبعة الأولى، البنك الإسلامي للتنمية، المملكة العربية السعودية، 1999.
5. عيسى محمد بوراس، القاعدة القانونية والقاعدة الأخلاقية، المعهد العالمي للفكر الإسلامي، بيروت، لبنان، 2009.

ج. مذكرات ورسائل جامعية

1. أحمد السويقات، تطور عملية الرقابة الشعبية على أعمال الإدارة العامة في النظام الجزائري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، الجزائر، 2011-2012.
2. بحري إسماعيل، الضمانات في مجال الصفقات العمومية في الجزائر، رسالة ماجستير، كلية الحقوق جامعة الجزائر، 2009-2010.
3. بوزنون سعيدة، الحماية الجنائية لأسرار المهنة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2007-2008.
4. حسين عبد القادر، الحكم الراشد في الجزائر وإشكالية التنمية المحلية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق جامعة تلمسان، 2011-2012.
5. درويش عبد القادر، واجب الطاعة في الوظيفة العامة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2007-2008.
6. زوزو زوليخة، جرائم الصفقات العمومية وآليات مكافحتها في ظل القانون المتعلق بالفساد، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة ورقلة، 2011-2012.
7. كوشوخ عبد القادر، الإجراءات التأديبية في القانون الوظيف العمومي وقانون العمل، مذكرة تخرج لنيل إجازة المدرسة العليا لقضاء، 2003-2006.
8. ملياني عبد الرحمن حميد، المفتشية العامة للمالية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2001-2002.
9. ميلود مباركي، التجريم في الصفقات العمومية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة سيدي بلعباس، 2006-2007.
10. نادية تياب، آليات مواجهة الفساد في مجال الصفقات العمومية، رسالة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم تخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 23 نوفمبر 2013.
11. لعيمري أحمد، الشفافية في ابرام العقود الإدارية، أطروحة لنيل درجة دكتوراه علوم، تخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابن خلدون، تيارت سنة 2019-2020.
- د. المجالات والدوريات

أخلاقيات المهنة في مجال الصفقات العمومية الحكومية

1. أسار فخري عبد اللطيف، أثر أخلاقيات الوظيفة في تقليل فرص الفساد الإداري في الوظائف الحكومية، مجلة علوم الإنسانية، العدد 29، 24 أكتوبر 2006.
2. الشكاري كريم، الصفقات العمومية المحلية بين الإطار النظري وأفاق الإصلاح، مجلة الدفاتر السياسية والقانون، ماي 2012.
3. حسين فريحة، المجتمع الدولي ومكافحة الفساد، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 05، سبتمبر 2009.
4. حمزة خضري، الوقاية من الفساد ومكافحة في إطار الصفقات العمومية، مجلة دفاتر السياسية والقانون، العدد 7، جوان 2012.
5. رضا هميسي، دور المجتمع المدني في الوقاية من الفساد ومكافحته، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد 01، جوان 2009.
6. رمزي حوحو، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد الخامس، سبتمبر 2009.
7. علي ميسوري، من أخلاقيات المهنة... فضيلة الصدق، مجلة الشرطة، العدد 85، 18/12/2007.
8. عوض خلق العزي، إدراك الموظفين للمسلك الوظيفي والأخلاقيات المهنية، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 22، العدد 2، 2006.
9. فايزة ميموني وحليقة مراد، السياسة الجنائية للمشرع الجزائري في مواجهة ظاهرة الفساد، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 05 سبتمبر 2009.
10. فريد كورتل، أخلاقيات التسويق: بين الفهم والتطبيق لدى منظمات الأعمال الجزائرية، المجلة الجزائرية للعلوم والاقتصادية والسياسية، العدد 03، سبتمبر 2011.
11. ماهر شاهر القشبي، أخلاقيات المهنة بين الأمس واليوم، مجلة فيلادفيا، جامعة عمان العربية، العدد 69-70، كانون الثاني 2007.
12. محمد بوحنة، مكافحة الفساد، مجلة الشرطة، العدد 85، ديسمبر 2007.
- 12-8. حورية بن أحمد، الدعوى الاستعجالية في مجال الصفقات العمومية، مجلة دراسات قانونية، دورية فصلية تصدر عن مركز البصيرة للبحوث والاستشارات والخدمات التعليمية، الجزائر، العدد 17، 2013.

هـ. الملتقيات والندوات

1. ادم نوح القضاة، نحو نظرية لمكافحة الفساد الإداري والتعامل مع تبعاته، ورقة بحثية مقدمة في: المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد، منظم من قبل مركز الدراسات والبحوث، الرياض، 2003.
2. أمين فاروق فهيم، دور المؤسسات التربوية في منظومة الأخلاقيات، ورقة مقدمة في ندوة: المنظومية ودورها في تعظيم أجيال الحاضر والمستقبل، جامعة عين شمس، مصر، 2003.

3. بودالي محمد، نظم الرقابة البرلمانية، المالية والإدارية على الصفقات العمومية، ورقة مقدمة في: الملتقى الدولي: الوقاية من الفساد ومكافحته في الصفقات العمومية، المنظم من قبل: قسم الحقوق، جامعة سيدي بلعباس، 24-25 ابريل 2013.
 4. بوصوار عبد النبي، اختيار المتعاقد المتعامل في الصفقات العمومية، ورقة بحثية مقدمة في الملتقى الدولي: الوقاية من الفساد ومكافحته في الصفقات العمومية، المنظم من قبل: قسم الحقوق، جامعة سيدي بلعباس، 24-25 ابريل 2013.
 5. جازي الشبيكي، أخلاقيات العمل الوظيفي، ورقة مقدمة في ندوة: حول أخلاقيات العمل في القطاعين الحكومي والأهلي المنعقدة بمعهد الإدارة العامة، المملكة العربية السعودية، 2005.
 6. صوفي إيمان، قوراري مريم، أخلاقيات العمل كأداة للحد من ظاهرة الفساد الإداري في الدول النامية، ورقة مقدمة في: الملتقى الوطني حول حكومة الشركات كآلية للحد من ظاهرة الفساد المالي والإداري جامعة محمد خيضر، بسكرة، 06-07 ماي 2012.
 7. عادل بوعمران، الإقصاء من المشاركة في الصفقات العمومية: حالاته و آثاره، ورقة بحث مقدمة في الملتقى الدولي: الوقاية من الفساد ومكافحته في الصفقات العمومية، المنظم من قبل: قسم الحقوق، جامعة سيدي بلعباس 24.25 ابريل 2013.
 8. علة كريمة، الركن المالي لجريمة المحاباة في مرحلة إبرام الصفقة، ورقة بحثية مقدمة في الملتقى الدولي: الوقاية من الفساد و مكافحته في الصفقات العمومية، المنظم من قبل: قسم الحقوق، جامعة سيدي بلعباس، 24.25 ابريل 2013.
 9. ماري حلو رزق، جرائم الفساد في الصفقات العمومية على ضوء القانون اللبناني، ورقة بحثية مقدمة في الملتقى الدولي حول: الوقاية من الفساد ومكافحته في الصفقات العمومية، المنظم من قبل: قسم الحقوق، جامعة سيدي بلعباس، 24-25 أفريل 2013.
- و. قواميس وموسوعات
1. علي بن هادية، بلحسين البليش، الجيلالي بن الحاج يحيى، القاموس المدرسي، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1991
 1. الموسوعة العربية للاجتهادات القضائية الجزائرية، المجلد السابع، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2000.
 2. الموسوعة العربية للاجتهادات القضائية الجزائرية، المجلد الثامن، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2000.
 3. الموسوعة الفقهية الميسرة في الكتاب والسنة المطهرة، الجزء الثاني، الطبعة الأولى، دار ابن حزم، لبنان، 2002.
 4. موسوعة قانون العقوبات العام والخاص شرح، القانون الفرنسي المعاصر وتنقيحه، اجتهادات وفقه ودراسات، المجلد العاشر، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، بيروت، 2003.

ز. الجرائد اليومية

1. جريدة الخبر، العدد69، بتاريخ: 2013/01/07.
2. جريدة الخبر، العدد7071، بتاريخ: 2013/05/12.
3. جريدة الشروق، العدد 1434، بتاريخ: 2013/06/09.
4. جريدة الخبر، العدد7110، بتاريخ: 2013/06/20.
5. جريدة الخبر، العدد 7120، بتاريخ: 2013/06/30.
6. جريدة الشروق، العدد 4216، بتاريخ: 2013/12/05.

ك. الأحكام القضائية

1. القرار الصادر عن الغرفة الجزائرية لمجلس قضاء تيارت بتاريخ 2010/07/01 تحت رقم: 7118/10.
2. الحكم الصادر عن قسم الجرح لمحكمة تيارت بتاريخ 2013/11/26 تحت رقم: 6663/13.

ل. الوثائق الحكومية

1. تقرير رقم 101.2007 للجنة الشفافية والنزاهة بمصر
2. وزارة الخدمة المدنية، أخلاقيات الوظيفة العامة، الطبعة الثانية، مكتبة الملك فهد الوطنية، الرياض
3. قرار الجمعية العامة رقم 51-59 للأمم المتحدة، المتضمن "إجراءات مكافحة الفساد" مرفق بمدونة دولية لقواعد سلوك الموظفين العموميين.

م. مواقع الأنترنت

1. أحمد الخاني ، مفهوم علم الأخلاق ، متوافر على الرابط التالي <http://www.alukan.net>
2. أحمد محمد الرفاعي، المدخل للعلوم القانونية (نظرية القانون)، متوافر على الرابط التالي: www.pdfactory.com
3. أحمد محمود حبيب البوتي، أخلاقيات الأعمال و أثرها في التقليل من الفساد الإداري، متواجد على الرابط التالي: <http://www.nazaha.iq>
4. إدريس ولد القابلة ، الفساد و الشفافية ، يوليو ، 2004 متواجد على الرابط التالي: <http://www.nachiri.com>
5. عبير مصلح، النزاهة، الشفافية، و المسائلة في مواجهة الفساد، متوافر على الرابط التالي: <http://www.amam-plestin.org>
6. عصام بن عبد الحسن الحميدان، أخلاقيات المهنة في الإسلام، منتدى المحاسبين المصريين سنة 1427هـجري، متواجد على الرابط التالي: <http://www.aliahmedali.com>
7. دليل أخلاقيات المهنة لموظفي المديرية العامة للضرائب، متوافر على الرابط التالي: <http://www.impots-dz.org>

أخلاقيات المهنة في مجال الصناعات العمومية الحكومية

8. وثيقة المبادئ السلوك المهني و أخلاقيات الوظيفة العامة لدولة الإمارات العربية المتحدة ، متواجد على الرابط التالي: <http://www.fahr.gov.ae>

9. مدونة الأخلاقيات سلوك الموظفين لدولة الأردن: متوفر على الرابط التالي:

<http://www.moppsd.gov.jo>

ثانيا: النصوص القانونية

أ. الدساتير

1. الدستور الجزائري الصادر في سنة 1976 المعدل والمتمم.

2. الدستور الجزائري الصادر في 1996/11/28 المعدل والمتمم.

3. التعديل الدستوري الجزائري الصادر في الصادر بتاريخ: 2020/12/30

ب. القوانين

1. الأمر 156-66 المؤرخ في 08/06/1966 والمتضمن قانون العقوبات الجزائري المعدل و المتمم.

2. الأمر 47.75 المؤرخ في 17/06/1975 يعدل ويتمم الأمر 156-66 والمتعلق بقانون العقوبات.

3. الأمر رقم 58.75 المؤرخ في 26/09/1975 و المتضمن قانون المدني المعدل و المتمم.

4. الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17/05/1995 والمتعلق بمجلس المحاسبة.

5. الأمر 03/03 المؤرخ في 19/07/2003 والمتعلق بقانون المنافسة. المعدل و المتمم

6. الأمر رقم 11/03 المؤرخ في 26/08/2003 والمتعلق بالنقد و القرض. الملغى بموجب الأمر رقم 09-23 المؤرخ

في 21 جوان 2023 المتضمن قانون النقدي والمصرفي، الجريدة الرسمية العدد 43

7. الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 15/06/2006 والمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

8. القانون رقم 04.82 المؤرخ في 08/06/1988 يعدل ويتمم الأمر 156.66 والمتعلق بقانون العقوبات.

9. القانون العضوي رقم 11-04 والمتعلق بالقانون الأساسي للقضاء.

10. القانون رقم 01/06 المؤرخ في 20/02/2006 والمتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته. المعدل

11. القانون رقم 12/08 المؤرخ في 25/06/2008 يعدل ويتمم الأمر 03/03 والمتعلق بقانون المنافسة.

12. القانون رقم 04/11 المؤرخ في 17/02/2011 والمحدد القواعد التي تنظم نشاط الترقية العقارية.

13. القانون رقم 15/11 المؤرخ في 02/08/2011 يعدل ويتمم القانون 01.06 الوقاية من الفساد ومكافحته.

14. القانون رقم 30-90 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 ، المتعلق بالأموال الوطنية ، ج.ر عدد 52. المعدل و

المتمم بالقانون 14-08 مؤرخ في 20 يوليو 2008، ج.ر عدد 44.

15. القانون 12-23 مؤرخ في 05 أوت 2023، و يحدد القواعد المتعلقة بالصفقات العمومية ، ج.ر عدد 51.

ج. المراسيم

1. المرسوم الرئاسي رقم 15-247، مؤرخ في 16 سبتمبر سنة 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية

وتفويضات المرفق العام، ج ر عدد (50) الصادرة بتاريخ 20 سبتمبر 2015. 15-247 و الذي الغى المرسوم

الرئاسي رقم 10-236 المؤرخ في 07/10/2010 والمتضمن تنظيم الصفقات العمومية.

2. المرسوم الرئاسي رقم 23/12 المؤرخ في 2012/01/18 يعدل ويتمم المرسوم الرئاسي رقم 10- 236 والمتضمن تنظيم الصفقات العمومية.
3. المرسوم الرئاسي رقم 12-415 و المؤرخ 2012/12/11 والمتضمن التصديق على الميثاق الأفريقي لقيم ومبادئ الخدمة العامة والإدارة، المعتمد بأديس بابا بتاريخ 2011/01/31.
4. المرسوم الرئاسي رقم 12-64 المؤرخ في 2012/02/07 والمتعلق باللجنة الوطنية لمكافحة الفساد.
5. المرسوم الرئاسي رقم 03/13 المؤرخ في 2013/01/13 يعدل ويتمم الرسوم الرئاسي 10-236 والمتضمن تنظيم الصفقات العمومية.
6. المرسوم التنفيذي رقم 82/302 المؤرخ في 1982/09/11 والمحدد لطرق تطبيق الأحكام التشريعية المتعلقة بعلاقة العمل.
7. المرسوم التنفيذي رقم 92-276 المؤرخ في 1992/07/06 والمتعلق بأخلاقيات مهنة الطب.
8. المرسوم التنفيذي رقم 96-136 المؤرخ في 1996/04/16 والمتعلق بمدونة أخلاقيات مهنة الخبير المحاسب.
9. المرسوم التنفيذي 06 – 413 المؤرخ في 22 / 11 / 2006 والذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها.
10. المرسوم التنفيذي رقم 08 / 141 والمؤرخ في 2008/05/11 والذي يحدد حقوق العمال . الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم، ج.ر رقم 24 المؤرخة في 2008/05/11.
11. المرسوم التنفيذي رقم 08-272 المؤرخ في 2008/09/06 و المتعلق بصلاحيات المفتشية العامة للمالية.
12. القرار الوزاري المؤرخ في 2011/03/28 والذي يحدد كيفيات الإقصاء من المشاركة في الصفقات.
13. القرار الوزاري المؤرخ في 2011/03/28 والذي يحدد نموذج التصريح بالاكتتاب.
14. القرار الوزاري المؤرخ في 2011/03/28 والذي يحدد نموذج التصريح بالنزاهة.

ثالثا: المراجع باللغة الفرنسية

A. Ouvrages Généraux :

1. BRAHIM BOULIFAB, marchés publics, volume 02, Berti, Alger 2013.
2. CHISTOFE. LAJOYE, Droit des marchés publics, Berti, France,2007.
3. DELAUBADER ANDREE, Manuel de droit administratif, L.G.D.J, Paris, France 1989.

B.Ouvrages Spécialisés:

1. ALAN ANQUETIL, Qu'est ce que l'éthique des affaires ?, Librairie philosophique J.VRIN, France, 2008.

2. CATHRINE PREBISSY-SCHNALL Catherine, Pénalisation du droit des marchés publics, L.G.D.J France ,2002.
3. GHISLAIN DESLANDES, Management d'éthique, Dunad, Paris, France, 2012.
4. JEAN JACQUES NILLE, Ethique et achats/ études des codes de déontologie, L'école Supérieure des affaires, DESMA recherche collective, Juin 2003.

C.Articles :

1. CLAUDE REENE, Le fonctionnaire, La déontologie et la loi de modernisation de la fonction publique, Carrières publique N=° 64, Mai- Juin, 2007

D.Conférences

1. HENRI ISSAC , SAMUEL MERCIER, Ethique ou déontologie : quelles différences pour quelles conséquences managériales ? DANS : IXEME conférence international de management stratégique : « perspective Management stratégique » organiser par : Université Montpellier, France, 24, 25,26 Mai 2000.
2. JULIE VICTOIRE, La déontologie dans la fonction publique, Séminaire: « Déontologie », organiser par : Institue régional d'administration de Nantes, Dubie, 30 Juin_01juillet, 2011, p 01.

فهرس الموضوعات

4	إهداء:
5	قائمة المختصرات
7	مقدمة:
10	أهمية الدراسة:
11	منهج الدراسة:
11	أهداف الدراسة:
14	الفصل الأول: الإطار العام لأخلاقيات المهنة
15	المبحث الأول: مفهوم أخلاقيات المهنة
15	المطلب الأول: تعريف الأخلاق
16	الفرع الأول: تعريف الأخلاق لغة واصطلاحاً
16	الفرع الثاني: تعريف الأخلاق لدى الفكر الإسلامي
17	الفرع الثالث: تعريف الأخلاق لدى الفكر الإداري العربي
18	الفرع الرابع: تعريف الأخلاق لدى الفكر الإداري الغربي
19	المطلب الثاني: تعريف أخلاقيات المهنة في ص ع
19	الفرع الأول: تعريف أخلاقيات المهنة
21	الفرع الثاني: تعريف أخلاقيات المهنة في ص ع
22	المبحث الثاني: مصادر أخلاقيات المهنة
22	المطلب الأول: المصادر العامة
24	الفرع الثاني: الأسرة والتربية
24	البند الأول: التربية لغة
24	البند الثاني: التربية اصطلاحاً:
25	الفرع الثالث: المؤسسات التعليمية
27	الفرع الرابع: المجتمع

28	المطلب الثاني: المصادر التنظيمية.
28	الفرع الأول: المصادر الأخلاقية الدولية.
28	البند الأول: النصوص المتعلقة بالحريات الأساسية.
28	البند الثاني: النصوص المتعلقة بمكافحة الفساد.
29	الفرع الثاني: المصادر الأخلاقية الأوروبية.
30	الفرع الثالث: المصادر الأخلاقية لبلدان العالم العربي.
30	البند الأول: الجزائر.
31	ثانيا. قانون العقوبات:
31	ثالثا- القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.
	رابعا- القانون رقم 08-22 الصادر سنة 05 ماي 2022، المتعلق بتنظيم السلطة العليا للشفافية
32	والوقاية من الفساد، ومكافحته وتشكيلها وصلاحياتها.
32	خامسا- قوانين السلوك الأخلاقي:
33	البند الثاني: بعض البلدان العربية:
33	المطلب الثالث: مصادر أخلاقية أخرى.
34	الفرع الأول: الصلاحية والاستحقاق في اختيار المرشحين للوظيفة.
36	شروط تولي الوظائف العامة (البند الأول) والصلاحية الأخلاقية في التوظيف (البند الثاني).
36	البند الأول: شروط تولي الوظائف العامة:
36	البند الثاني: شرط الصلاحية الأخلاقية في التوظيف.
38	الفرع الثاني: القيادة الإدارية:
38	البند الأول: القيادة الإدارية.
38	أولا: تعريف القيادة.
39	ثانيا: صفات القائد الإداري:
40	البند الثاني: الإطار الأخلاقي للقرارات الإدارية:
41	الفرع الثالث: التعليم والتدريب الأخلاقي.
42	البند الأول: تعريف التدريب.
42	البند الثاني: أهداف التدريب.

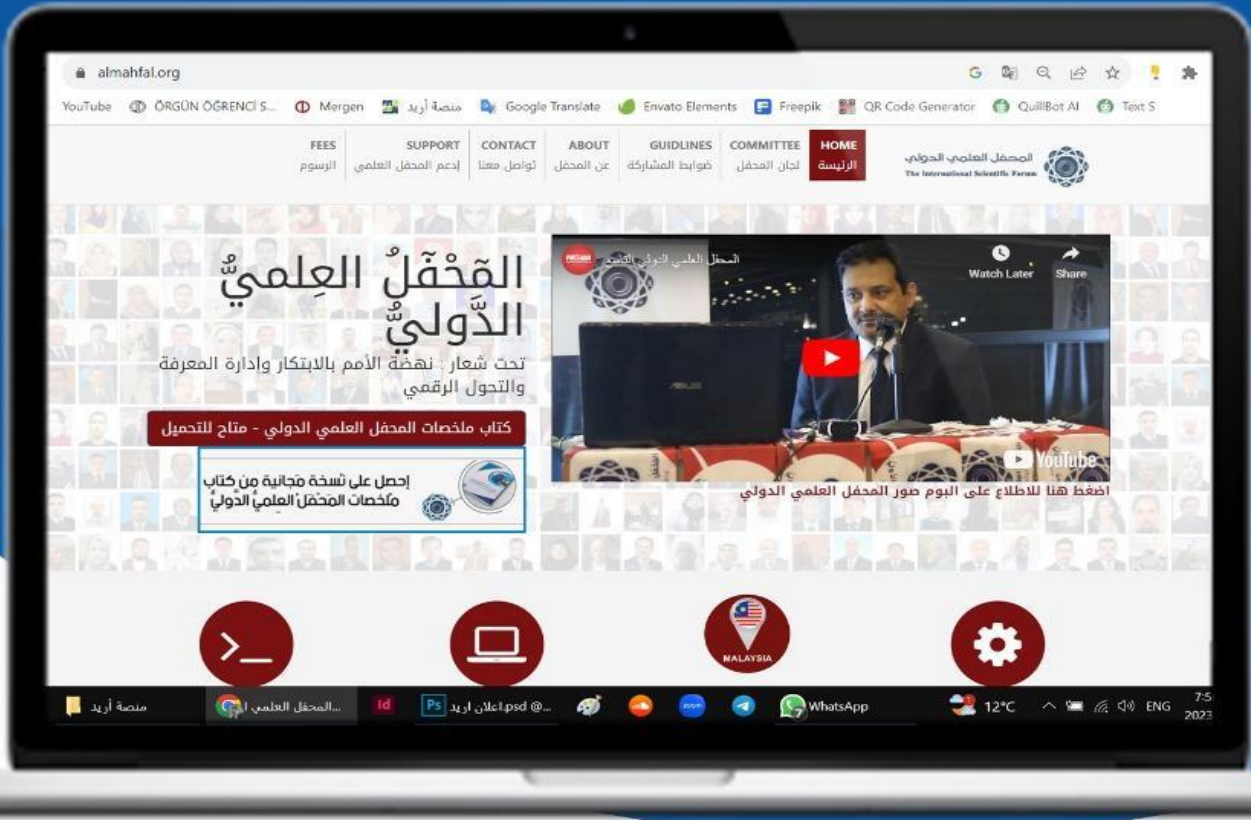
43	الفرع الرابع: نظام الحوافز والمكافآت
46	المبحث الثالث: حدود القاعدة الأخلاقية
46	المطلب الأول: القيمة القانونية للقاعدة الأخلاقية
47	الفرع الأول: مدى تأثير القانون بالأخلاق
48	الفرع الثاني: بعض الأمثلة من القانون الجزائري والمقارن
48	البند الأول: التشريع الجزائري
49	البند الثاني: التشريع المقارن
49	المطلب الثاني: الجزاء المترتب عن مخالفة القاعدة الأخلاقية
50	الفرع الأول: النظام التأديبي كأساس للقاعدة الأخلاقية
51	البند الأول: تعريف النظام التأديبي
51	البند الثاني: الطبيعة القانونية للنظام التأديبي
52	ثالثا: تعريف الجريمة التأديبية
52	الفرع الثاني: القانون الجنائي كأداة للانضباط الأخلاقي ⁰
56	الفصل الثاني: تطبيق أخلاقيات المهنة في مجال ص ع
60	المبحث الأول: الأخلاق ومنع الفساد في ص ع، أسباب ونتائج
60	المطلب الأول: مفهوم الفساد
60	الفرع الأول: تعريف الفساد لغة
61	الفرع الثاني: تعريف الفساد اصطلاحا
61	البند الأول: تعريف الفساد من منظور قانوني
62	البند الثاني: تعريف الفساد من منظور إسلامي
63	المطلب الثاني: أسباب الفساد
64	الفرع الأول: الأسباب السياسية
64	الفرع الثاني: الأسباب الاقتصادية
64	الفرع الثالث: أسباب اجتماعية
65	المطلب الثالث: الإخلال بالمبادئ العامة في مجال ص ع
66	الفرع الأول: مدى مراعاة التشريع للمبادئ الدولية الخاصة بص ع

71	الفرع الثاني: مبدأ حرية الوصول إلى الطلبية العمومية
71	البند الأول: تعريف مبدأ حرية الوصول إلى الطلبية العمومية
73	البند الثاني: الاستثناء الوارد على هذا المبدأ:
75	الفرع الثالث: مبدأ الشفافية في الإجراءات
75	البند الأول: تعريف مبدأ الشفافية وأهميته
76	أهداف مبدأ الشفافية: ⁰
76	البند الثاني: مكانة مبدأ الشفافية في قانون ص ع
81	ثانيا: الإعلان عن الصّفقة
86	ثالثا: آليات الطعن في القرارات المتخذة بشأن الإجراءات الطلبية العامة
95	المبحث الثاني: الوقاية من الفساد في مجال ص ع
95	المطلب الأول: على المستوى الوطني
95	الفرع الأول: التوظيف
96	الفرع الثاني: التصريح بالممتلكات
98	الفرع الثالث: الشفافية في التعامل مع الجمهور
98	الفرع الرابع: احترام قواعد الشفافية والمنافسة في مجال ص ع
100	الفرع الخامس: مشاركة المجتمع المدني
100	البند الأول: الآليات التي يستخدمها المجتمع المدني لمكافحة الفساد
102	البند الثاني: العوامل المساعدة لدور المجتمع المدني
104	الفرع السادس: إنشاء هيئات إدارية مكلفة بالوقاية من الفساد ومكافحته في إطار ص ع
104	البند الأول: مفهوم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته
109	البند الثاني: مجلس المحاسبة
122	المطلب الثاني: على المستوى الدولي
124	الفرع الأول: فرنسا
124	البند الأول: تحديث القوانين
125	البند الثاني: الهيئات الإدارية المكلفة بالوقاية من الفساد ومكافحته.
127	الفرع الثاني: مصر

129	المبحث الثالث: أخلاقيات الأشخاص المعنيين بص ع
129	المطلب الأول: أخلاقيات الموظف العمومي
129	الفرع الأول: واجب أداء الخدمة بدقّة وأمانة.
130	البند الأول: الأمانة
131	البند الثاني: التحيّز
132	الفرع الثاني: واجب الطاعة
134	الفرع الثالث: الولاء الوظيفي
143	المطلب الثاني: أخلاقيات المتعامل المتعاقد
143	الفرع الأول: الصدق في الإعلام بالمؤهلات
144	الفرع الثاني: الامتناع عن الإغراء.
147	خاتمة:
149	قائمة المراجع
160	فهرس الموضوعات



المحفل العلمي الدولي



يُعد "المحفل العلمي الدولي" وعاءً علميًّا خاصًّا بأعضاء منصة أريد، يستوعب ما يمكنهم القيام به من أنشطة وفعاليات علمية، وثقافية، وفكرية، وتواصلية، تُحقِّق الفائدة للمنصة وأعضائها في ضوء ما أقرّه أعضاء اللجنة التحضيرية لهذا المحفل من قيم، ورسالة، ورؤية.

منصة أريد العلمية

ARID Scientific Platform



منصة أريد هي منظمة غير ربحية تتيح التسجيل المجاني لتحقيق أهداف علمية متعددة الأوجه. تم تأسيسها من قبل باحثين وخبراء مهتمين بتطوير البحث العلمي.

مقرات المنصة: بريطانيا - ماليزيا - العراق - تركيا (13467806) ARID SCIENTIFIC LTD
All rights reserved - Address: 128 City Road, London, EC1V 2NX

● WWW.ARID.MY للتسجيل مجاناً في المنصة



Arid



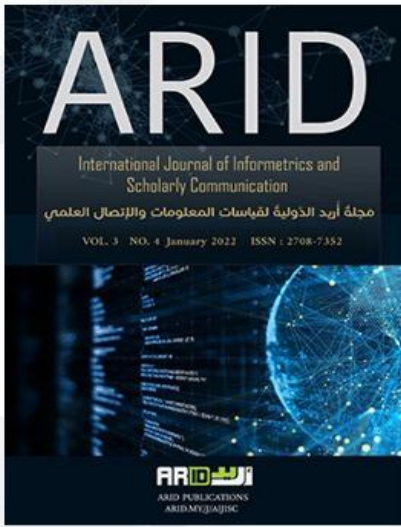
Arid

مجلات أريد الدولية

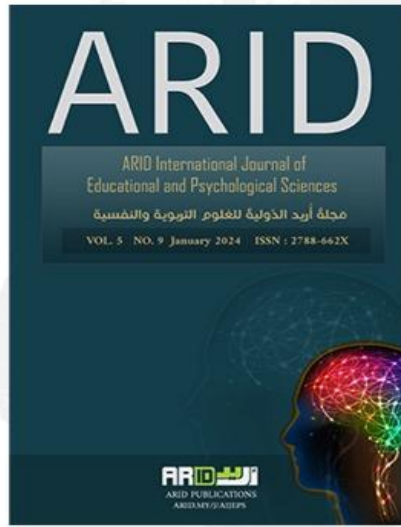
مجلات علمية تهدف الى الرقي بالمستوى العلمي
لناطقين باللغة العربية

WWW.ARID.MY

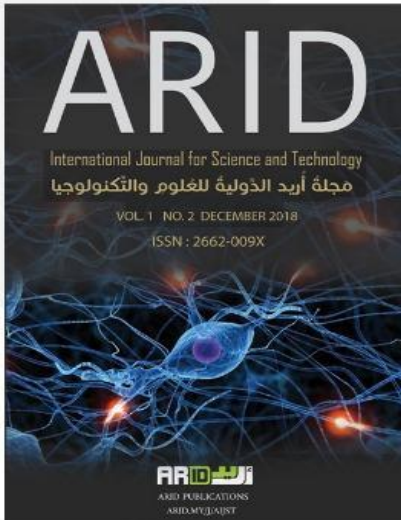
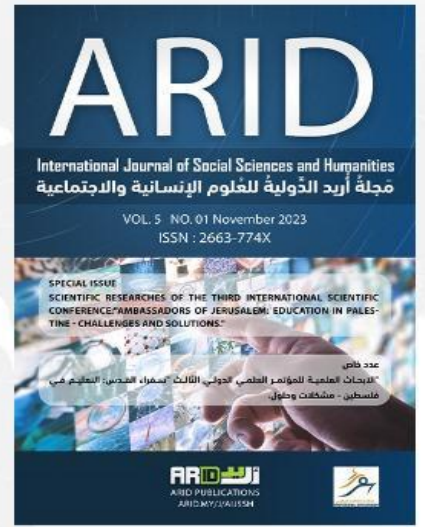
مجلة أريد الدولية لقياسات
المعلومات والاتصال العلمي



مجلة أريد الدولية للعلوم
التربوية والنفسية



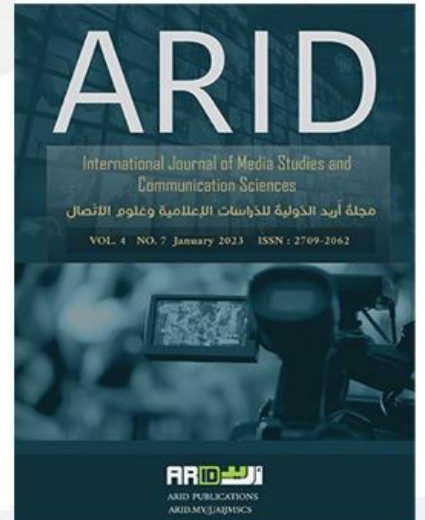
مجلة أريد الدولية للعلوم
الإنسانية والاجتماعية



مجلة أريد الدولية للدراسات
الإعلامية وعلوم الإتصال

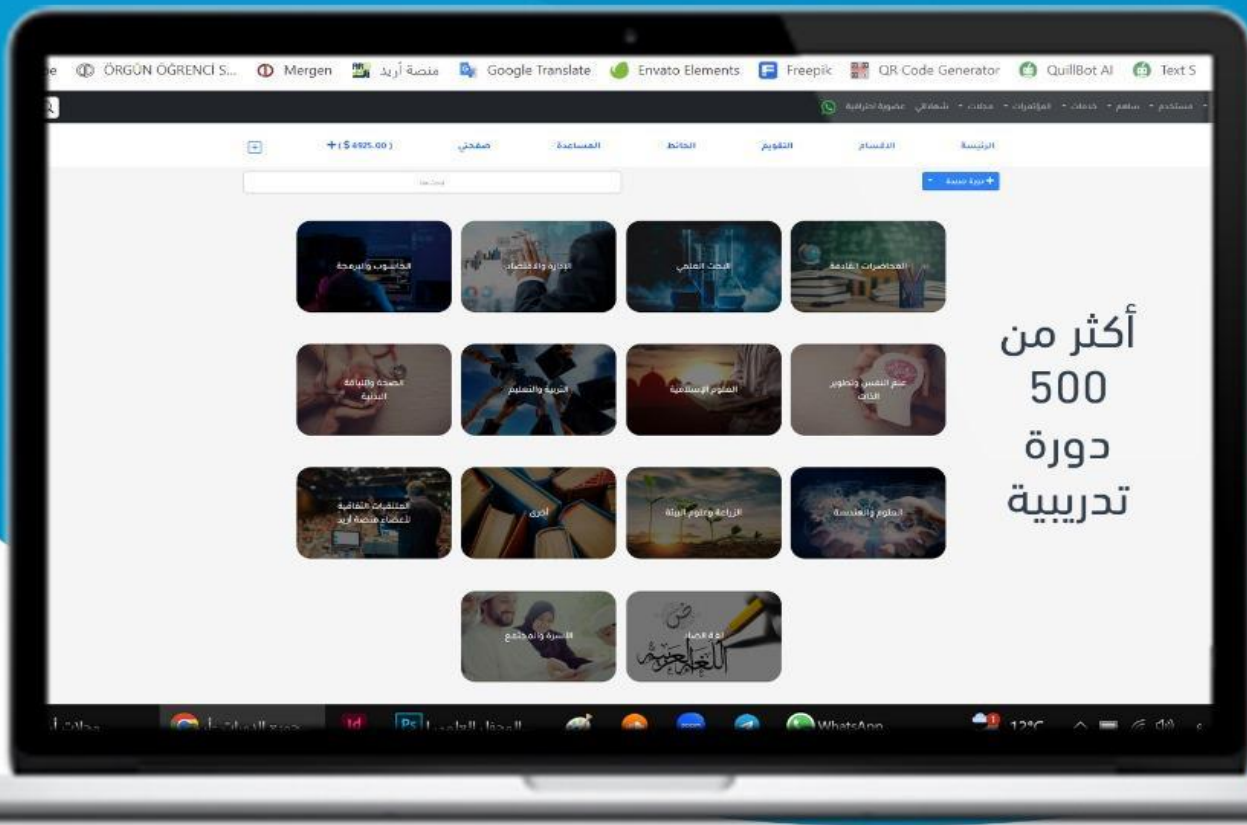


مجلة أريد الدولية للعلوم
والتكنولوجيا



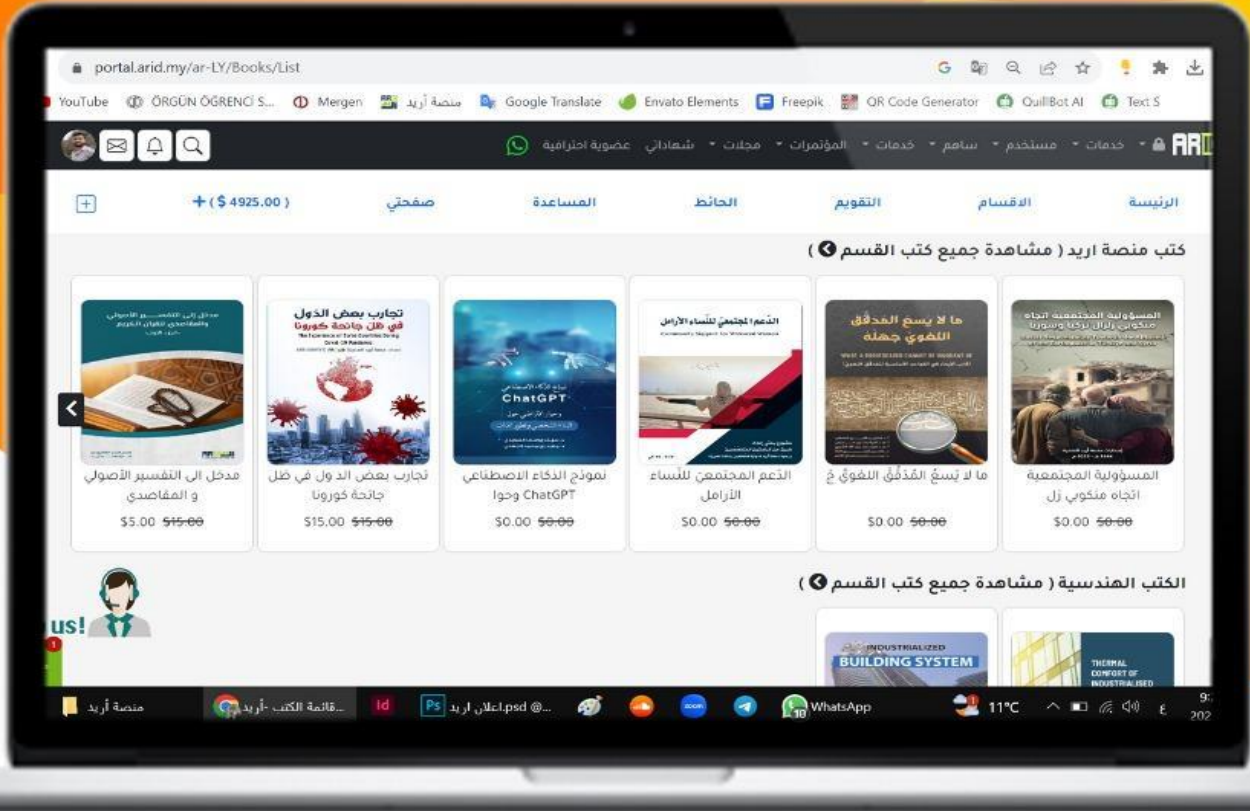
نظام عليم للتعليم الالكتروني في منصة أريد العلمية

أكثر من 500 دورة تدريبية ومحاضرة علمية



المكتبة الرقمية في منصة أريد

مكان واحد لجميع إصدارات أريد العلمية



الموقع الرسمي للمكتبة الرقمية

portal.arid.my/ar-LY/Books/List

أخلاقيات المهنة في مجال الصفقات العمومية

كتاب ييداغوجي موجه الى طلبة الماستر تخصص قانون

إهداء

الحمد لله الذي أنار لنا درب العلم والعرفة وأعاننا على أداء
هذا الواجب ووفقنا إلى إنجاز هذا العمل والذي أهديه:
إلى رسول البشرية ومعلم الإنسانية سيدنا محمد-عليه
الصلاة والسلام إلى..... اخوتنا الرباطيين بفلسطين أهل غزة
إلى أعظم ما في هذه الدنيا والدي.
إلى..... متلي الأعلى والدي.
إلى..... سدي في هذه الحياة زوجي.
إلى..... مريم وأسيا وأحمد ومحمد أولادي بفاهم الله.
إلى..... أحبائي إخوتي.
إلى لك من علمي هرف وأنار لي درب وكان لي على
الصعاب عون
إلى زملائي الأفاضل وزميلاتي الفضليات بجامعة
تيارت
إلى وطني الغالي الجزائر



9 781446 179727

ARID
إصدارات منصة أريد العلمية
ARID SCIENTIFIC PUBLICATIONS