البيع بالمزاد العلني كآلية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر

Auction sale as a mechanism to combat administrative corruption in Algeria

د/ بوقرة العمرية
جامعة المسيلة - الجزائر
Lamria.bougerra@univ-msila.dz

تاريخ الإرسال: 2023/05/31	**تاريخ القبول:** 2023/09/29	**تاريخ النشر:** 2024/01/07

ملخص :

الفساد الإداري يمس الإدارة من حيث الإهمال واللامبالاة وتعطيل المصالح والتجاوزات الإدارية لمصالح ذاتية للموظف، كما انه سوء تسيير وسوء توجيه بوجه عام.

تهدف هذه الورقة البحثية إلى البحث على السبل الكفيلة لإضفاء الشفافية والمصداقية للبيوع التي تقوم بها الدولة، و كذا مكافحة ظاهرة الفساد الإداري التي تعد من أولويات الدولة.

وقد تم التوصل إلى أن البيع بالمزاد العلني يعد فعلا إلية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر من خلال الشروط التي فرضها القانوني لإجرائه.

الكلمات المفتاحية: الفساد الإداري، البيع بالمزاد، الشفافية، المصداقية، التجاوزات

Abstract:

Administrative corruption affects the administration in terms of neglect and indifference and disrupting the interests and administrative abuses of self -interests for the employee, as it is misfortune and misfortune in general.

This research paper aims to research the ways to add transparency and credibility to the sales of the state, as well as combating the phenomenon of administrative corruption, which is one of the priorities of the state.

And it has been concluded that the sale of public auction is really a mechanism for combating administrative corruption in Algeria through the conditions imposed by the legal to its impact.

Keywords: administrative corruption, auction, transparency, credibility, abuses

*** د/ بوقرة العمرية** .

مقدمة:

تحول الفساد إلى قضية تحظى باهتمام الحكومات و الهيئات و مؤسسات الدولة ، إذ أخذ حيزا مهما في سلم أولويات الحكومة نظرا لما يترتب على تفشيه من آثار سلبية.

ومعالجة هذه الظاهرة لا يمكن أن يحدث دون الاعتماد على استراتيجيات متعددة الجوانب، ويجب في البداية الاعتراف بوجود الظاهرة أو المشكلة، وكذا آثارها السلبية، ثم وضع الاستراتيجيات المناسبة.

والمشرع الجزائري على غرار كل التشريعات حرص على تجسيد ذلك من خلال ايجاد أطر قانونية كان قانون مكافحة الفساد أهمها.

حيث أنه من مظاهر السلطة العامة في العقود الإدارية أن تخضع الإدارة عند إبرامها لعقودها لبعض القيود التي لا يقابلها الأفراد أو أشخاص القانون الخاص عند ابرام عقودهم الخاصة، والسبب في ذلك يعود إلى أن الإدارة عند إبرامها للعقود الادارية – عقد البيع بالمزاد العلني يعتبر أحد أنواعها – إنما تستهدف وجه المصلحة العامة وتغليبها على المصالح الشخصية أو الخاصة.

يترتب على ذلك عادة أن المشرع غالبا ما يفرض على الأشخاص الإدارية قيودا عديدة تتعلق بشكل العقد والإجراءات الواجبة الاتخاذ قبل إبرام العقد، وكذا أسلوب اختيار من تتعاقد الإدارة معه.

المزاد العلني أصبح في العصر الحالي ذو أهمية بالغة لأنه أصبح طريقة لإبرام العقود عندما تريد الدولة أو الهيئات الإدارية بيع أموالها أو إيجارها، وهو نظام قائم له أسسه وقوانينه.

فالدولة وهي تمارس عملية المزاد لغرض اختيار المتعاقد معها فهي تمارس السلطة الممنوحة لها من طرف القانون المنظم لهذه العملية، وبالتالي هي مقيدة بالشروط التي فرضها القانون من جهة، ولها سلطة تقديرية منحها لها نفس القانون حتى تقوم باختيار المتعاقد معها بما يحقق المصلحة العامة للدولة وما هو أفضل للخزينة العامة من جهة ثانية.

فالقطاع العام يعد مرتعا للانحرافات الإدارية والسرقات المالية، وذلك لأن الحافز الفردي غائب والمصلحة الشخصية للقائمين على النشاط غير متوفرة.

ومن خلال هذه الورقة البحثية سنحاول تحديد مدى كفاية النصوص المنظمة لعملية المزاد العلني لمواجهة كافة أشكال المزايدات المشبوهة، وذلك من خلال محاولة الإجابة على الاشكالية التالية:

ما مدى توفيق المشرع الجزائري في إيجاد أحسن السبل والآليات للحفاظ على المال العام في مجال ابرام المزايدات العلنية والحد من الفساد الإداري؟

للاجابة عن هذه الاشكالية اعتمدنا تقسيم هذه الورقة البحثية الى المحاور التالية:

- المحور الأول: الإطار المفاهيمي للفساد
- المحور الثاني: البيع بالمزاد العلني كآلية للحفاظ على المال العام من الفساد الاداري.

المحور الأول: الإطار المفاهيمي للفساد

تعتبر ظاهرة الفساد ظاهرة عالمية ذات جذور عميقة تتداخل فيها عوامل كثيرة يصعب التمييز بينها، وقد حظيت هذه الظاهرة باهتمام الباحثين من مختلف التخصصات كالقانون والاقتصاد و علم الاجتماع، و قد تم تعريفه وفقا لهذه التوجهات، سنحاول في هذا المحور إعطاء أهم التعريفات التي أعطيت لهذه الظاهرة من كل الجوانب المتعلقة بالموضوع.

أولا : مفهوم الفساد :

سوف نحاول الوقوف على أهم التعريفات التي اعطيت للفساد و ذلك كما يلي :

1. **الفساد لغة**:

الفساد نقيض الإصلاح ، و تفاسد القوم تدابروا ، وأستفسد السلطان قائده إذا أساء إليه حتى استعصى عليه، والمفسدة خلاف المصلحة، والاستفساد خلاف الاستصلاح .1

أما 2 في اللغات الأخرى، فالفساد في اللغة الإنكليزية "Corruption " وتعني السبب في التغيير من الصالح إلى السيئ "cause to change from good to bad" ، ويمكن أن تعني المضاد للنزاهة dishonest أو أذى Wiked أو السوء bad .

2. **الفساد اصطلاحا :**

لا يوجد هناك تعريف متفق عليه بين فقهاء القانون حول تعريف الفساد ، إلا أن البعض قد عرفه من الناحية القانونية بأنه سوء استخدام المنصب العام لغايات شخصية أو ارتكاب الأعمال المحظورة التي يستطيع المسؤول العمومي القيام بها

بمفرده ، و من بينها الاحتيال ، الرشوة ، النفوذ و المحسوبية و استغلال المال العام .
3

عرف **هينتجتون** الفساد على أنه أحد المعايير الدالة على غياب المؤسسة السياسية الفعالة التي شهدها عصرنا الحالي، وعليه فالفساد ليس نتيجة لانحراف السلوك عن الأنماط السلوكية المقبولة فحسب، بل إنه نتيجة لانحراف الأعراف والقيم ذاتها عن أنماط السلوك القائمة والمعهودة.[4]

وهناك تعريف اخر للفساد بأنه مجموعة من الاعمال المخالفة للقوانين، والهادفة إلى التأثير بسير الادارة العامة أو قراراتها أو أنشطتها بهدف الاستفادة المادية المباشرة أو الانتفاع غير المباشر.[5]

كما عرفه **اوسترفيلد** على أنه تلك الأعمال التي يمارسها أفراد من خارج الجهاز الحكومي، تعود بالفائدة على الموظف العام من خلال سماحه لهم بالتهرب من القوانين والسياسات، سواء باستخدام قوانين جديدة أو بإلغاء قوانين قائمة تمكنهم من تحقيق مكاسب مباشرة وفورية.

كما عرف **البنك الدولي** الفساد على أنه سوء استغلال المنصب العام لغايات شخصية، كما وضع البنك الدولي تعريفا للأنشطة التي تندرج تحت تعريف الفساد على النحو الآتي:

يحدث الفساد عادة عندما يقوم موظف بقبول رشوة أو ابتزاز، كما يتم عندما يقوم وكلاء أو وسطاء لشركات أو أعمال خاصة بتقديم رشاوي للاستفادة من سياسات أو اجراءات عامة للتغلب على منافسين، وتحقيق أرباح خارج إطار ما تسمح به القوانين، كما يمكن للفساد أن يحدث عن طريق استعمال الوظيفة العامة من خلال تعيين الأقارب أو سرقة أموال الدولة مباشرة."[6]

كما أن **منظمة الشفافية العالمية** عرفته على أنه استغلال السلطة من أجل المنفعة الخاصة، وهذا لا يتضمن المكاسب المالية فقط بل حتى المكاسب غير المادية، مثل تعزيز السلطة السياسية أو المركز الوظيفي.[7]

كما عرفت **وزارة التنمية الادارية الاردنية** الفساد الإداري على أنه عمل يقوم به موظف عام أو خاص أو مواطن يتم من خلاله خرق القواعد والأنظمة والاجراءات والمبادئ المعمول بها، أو الانحراف عنها، والتي تحكم الانجاز المقبول للواجبات الوظيفية بقصد الحصول أو توقع الحصول على عائد أو ربح شخصي أو جماعي.[8]

ثانيا: أنواع الفساد

للفساد صور وأنواع عدة تختلف وتتنوع بتنوع الزاوية التي ينظر إليه من خلالها، ويمكن تصنيف أنواع الفساد حسبما هو متعارف عليه إلى أهم الأشكال التالية :

1. الفساد من حيث الحجم : (من حيث المستوى أو النطاق)

طبقا لهذا المعيار يقسم الفساد إلى قسمين أساسين هما:

أ. **الفساد الكبير** : وهو فساد ينتشر في الدرجات الوظيفية العليا للإدارة ، ويقوم به كبار المسؤولين والموظفين لتحقيق أهداف مادية أو اجتماعية كبيرة ، و هو أخطر أنواع الفساد لتكليفه الدولة مبالغ ضخمة ، ويرتكبه رؤوساء الدول و الوزراء و المسؤولين الكبار في الدولة ، و يختلف عن الفسا د الصغير لضخامة الرشاوى المستخدمة فيه ، و لا يمكن أن يتم إ لا بتوريط مسؤولين في مراتب عليا .

حيث يكون حجم العمليات التي تقع ضمنه كبيرة تخرج عن سلطة الموظفين الصغار ، مثل عمليات توريد السلع و المعدات مرتفعة الثمن ، و مشاريع البنية التحتية ، و المعدات العسكرية .[9]

ب . **الفساد الصغير** : أغلب الممارسين لهذا النوع من الفساد هم صغـــار الموظفين أو أصحاب الدخول المتدنية ، [10] يتعلق بممارسات الفساد التي تستهدف منافع وعوائد محدودة في قيمتها ، كما أن المقابل المالي فيه بسيط إلى حد ما ، و تندرج تحته الرشاوى الطواعية ، مثل تلك التي تقدم مقابل التعجيل في الحصول على تراخيص البناء مثلا ، أو ترخيص مزاولة نشاط مهنة معينة ، أو للتغاضي عن تقديم وثائق لازمة لانجاز معاملة .[11]

2. الفساد من حيث مظهره(المجال الذي ينتشر فيه) :

أ. **الفساد الأخلاقي:** ويقصد به انحطاط القيم و ا.3لمبادىء و الأخلاق الحميدة و استبدالها بعادات وقيم شاذة وغريبة عن القيم الوطنية ، وينتج عن ذلك انتشار الدعارة والرذيلة والسلوكيات المخالفة للآداب العامة.[12] ، تفشي اللامبالاة و عدم احترام اسرار العمل .[13]

ب. **الفساد الإداري:** وهو محور الدراسة في هذه الورقة البحثية ويقصد به إتباع سلوك مخالف للقوانين، من خلال استغلال الموظف العام لموقعه وصلاحياته عن طريق قيامه بالأفعال البيروقراطية المنحرفة، وهو الفساد الذي ينشأ بسبب سوء التخطيط، وتغليب المصالح الفردية على حساب المصالح العامة.

عرف صندوق النقد الدولي في تقريره لعام 1996 الفساد الاداري على أنه: «سوء استخدام السلطة العامة من أجل الحصول على مكسب خاص يتحقق عندمـا يتقبل الموظف الرسمي الرشوة أو يطلبها أو يستجيدها أو يبتزها " [14].

والفساد الاداري مفهوم واسع لا يمكن أن يحويه مدلول جامع مانع، وذلك لارتباطه بحركة تغيير المجتمع وما ينتج عنها من مظاهر سلبية تؤثر في تماسكه ووحدته[15].

ج. **الفساد المالي:** يقصد به سوء استخدام أو تحويل الأموال العامة من أجل مصلحة خاصة، أو تبادل الأموال في مقابل خدمة أو تأثير معين . ويتمثل بمجمل الانحرافات المالية و مخالفة القواعد و الأحكام المالية التي تنظم سير العمل الإداري و المالي في الدولة و مؤسساتها و مخالفة التعليمات الخاصة بأجهزة الرقابة المالية.[16]

كما يتمثل في مجموعة من المخالفات السلبية التي يرتكبها الموظف عند إنجاز المعاملات المالية سواء ما يرتبط منها بالمصلحة العامة ، أم بمصلحة المواطنين الذين يتعاملون مع المنظمات العامة وتتمثل أهم مظاهره في :

- مخالفة القواعد والأحكام المالية المنصوص عليها من قبل الإدارات المركزية في الموازنات العامة أو التعليمات المالية المعمول بها .
- الإهمال والتقصير الذي يترتب عليه ضياع حق مالي أثناء تأدية الموظف العام لواجبات وظيفته .
- مخالفة تعليمات الأجهزة المركزية للرقابة والتفتيش، والمكلفة قانونا بمتابعة تنفيذ الأعمال المالية للمنظمة العامة.

د. **الفساد الاقتصادي:** هو الحصول على منافع مادية وأرباح عن طريق أعمال منافية للقيم والأخلاق والقانون كالغش التجاري والتلاعب في الأسعار من خلال افتعال أزمات في الأسواق [17]كم أنه استخدام الوظيفة العامة لتحقيق منافع خاصة تتخذ أشكالا متعددة منها الحصول على الرشوة أو العمولات من خلال تقديم خدمة، أو عرض عقود للمشتريات والخدمة الحكومية أو افشاء معلومات عن تلك العقود، أو المساعدة على التهرب من دفع الضرائب والرسوم الجمركية وغيرها من الممارسات.[18]

هـ. **الفساد الثقافي:** يقصد به خروج أي جماعة عن الثوابت العامة لديها مما يفكك هويتها، وموروثاتها وهو من أخطر أنواع الفساد لأنه وعلى عكس الأنواع الأخرى من

الفساد يصعب الإجماع على إدانته أو سن تشريعات تجرمه، لتمتعه بحصانة ما يسمى بحرية الرأي أو الإبداع، وهناك صور عديدة للفساد الثقافي منها: المناداة بإحلال بعض القيم الأجنبية محل قيم وتقاليد أرستها تعاليم الدين الحنيف خاصة في مجال المعاملات التجارية والمؤسسات المصرفية ووسائل الإعلام ومناهج التعليم. [19]

و. **الفساد الاجتماعي:** هو الخلل الذي يصيب المؤسسات الاجتماعية التي أوكل لها المجتمع تربية الفرد وتنشئته، كالأسرة والمدرسة و الجامعات، حيث أن التنشئة الفاسدة تؤدي حتما إلى فساد اجتماعي مستقبلي، يتمثل في عدم تقبله الولاء الوظيفي، و عدم احترام الرؤساء و عدم تنفيذ الأوامر و الاخلال بالأمن العام. [20]

ي. **الفساد السياسي:** يتعلق الفساد السياسي بمجمل الانحرافات المالية ومخالفة القواعد والاحكام التي تنظم عمل المؤسسات السياسية في الدولة. [21]

عرفت منظمة الشفافية العالمية الفساد السياسي بأنه:" اساءة استخدام سلطة مؤتمنة من قبل مسؤولين سياسيين من أجل مكاسب خاصة، أو بهدف زيادة السلطة أو الثروة و لا يشترط أن يشمل تبادلا للمال، فقد يتخذ شكل تبادل النفوذ أو منح تفضيل معين [22]. فمتى تم تقديم المصالح الخاصة لصانعي القرار على مصالح العامة كان ذلك دليلا على وجود الفساد السياسي.

و يتمثل الفساد السياسي في عدة صور و هي :

- **فساد القمة** : و هو اخطر أنواع الفساد ، و ترجع خطورته الى ارتباطه بقمة الهرم السياسي ، فينتفع من يتولى القمة بالخروج عن حكم القانون بالمكاسب الشخصية التي تجنى الثروات الطائلة .
- **فساد الهيئات التشريعية و التنفيذية .**
- **الفساد السياسي** من خلال شراء الاصوات و تزوير الانتخابات و فساد الاحزاب السياسية و قضايا التمويل. [23]

المحور الثاني : البيع بالمزاد العلني كآلية للحفاظ على المال العام من الفساد الاداري

من مظاهر السلطة العامة في العقود الإدارية أن تخضع الإدارة عند إبرامها لعقودها لبعض القيود التي لا يقابلها الأفراد أو أشخاص القانون الخاص عند ابرام عقودهم الخاصة ، و السبب في ذلك يعود إلى أن الإدارة عند إبرامها للعقود الادارية – عقد البيع

بالمزاد العلني يعتبر أحد أنواعها – إنما تستهدف وجه المصلحة العامة و تغليبها على المصالح الشخصية أو الخاصة .[24]

يترتب على ذلك عادة أن المشرع غالبا ما يفرض على الأشخاص الإدارية قيودا عديدة تتعلق بشكل العقد والإجراءات الواجبة الاتخاذ قبل إبرام العقد ، وكذا أسلوب اختيار من تتعاقد الإدارة معه .

المزاد العلني أصبح في العصر الحالي ذو أهمية بالغة لأنه أصبح طريقة لإبرام العقود عندما تريد الدولة أو الهيئات الإدارية بيع أموالها أو إيجارها ، و هو نظام قائم له أسسه و قوانينه .

فالدولة و هي تمارس عملية المزاد لغرض إختيار المتعاقد معها فهي تمارس السلطة الممنوحة لها من طرف القانون المنظم لهذه العملية ، و بالتالي هي مقيدة بالشروط التي فرضها القانون من جهة ، و لها سلطة تقديرية منحها لها نفس القانون حتى تقوم بإختيار المتعاقد معها بما يحقق المصلحة العامة للدولة و ما هو أفضل للخزينة العامة من جهة ثانية .

الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للدولة تباع أساسا عن طريق المزاد العلني و إستثناءا عن طريق التراضي ، و السبب الرئيسي وراء اللجوء إلى البيع بالمزاد العلني هو الأهمية البالغة لهذه الأملاك ، و كذا لإضفاء نوع من الشرعية و المصداقية للعملية ، ففي كل الأحوال يجب أن يتم البيع بالمزاد بعد عملية إشهار واسعة تضمن الشفافية و النزاهة كأساس لهذه العملية [25].

وضع المشرع حماية للمال العام مبادئ يجب الأخذ بها في مجال البيع بالمزاد العلني و ذلك حتى تحقق الدولة مكاسب مالية معتبرة ، و هذه المبادئ تعد إحدى أهم وسائل التقدم و التطوير للحياة التجارية بشكل خاص و كافة جوانب الحياة بشكل عام . و سوف نتناول فيما يلي أهم المبادئ التي تحكم عملية البيع بالمزاد العلني .

أولا : المنافسة كمبدأ هام لعملية البيع بالمزاد:

المنافسة تعني السعي لتقديم الأفضل من قبل الآخرين ، و تعتبر ظاهرة صحية تطور العمل و ترفع به نحو التقدم ، كما أنها تعطي حرية دخول المزاد التي أعلنت عنه الإدارة في الحدود التي يحددها القانون ، و ذلك بفتح المجال لتقدم أكبر عدد ممكن من العروض للعطاء المطروح ، و هذا سيؤدي إلى نتائج إيجابية لصالح الدولة .[26]

بالإضافة إلى أن هذا المبدأ يقوم على أساس وقوف الإدارة موقفا حياديا إزاء المتنافسين، فهي ليست حرة في استخدام سلطتها التقديرية بتقدير الفئات التي يتم دعوتها والفئات التي يتم استبعادها .[27]

يترتب على تطبيق مبدأ المساواة نتيجة قانونية هامة هي أنه لا يجوز للإدارة أن تخلق وسائل قانونية تميز بها بين المتقدمين للمزاد ، كما لا يجوز لها منح امتيازات أو وضع عقبات أمام بعض المتقدمين للمزاد .

فالمبدأ يقوم على أساس أن جميع المتقدمين بعطاءاتهم يكونون على قدم المساواة مع بقية المتنافسين ، و ليس للإدارة أن تقوم بأي تمييز غير مشروع بينهم .[28]

ففتح باب المنافسة سوف يحقق للدولة مكاسب مالية معتبرة ، فالمنافسة تعد إحدى أهم وسائل التقدم و التطوير للحياة التجارية بشكل خاص و كافة جوانب الحياة بشكل عام، والمنافسة التي تجري بصورة قانونية تعتبر في حد ذاتها مساواة بين المنافسين ،و بالتالي تلغي فكرة المحاباة .و بالتالي هي مبدأ أساسي على الادارة احترامه أثناء تعاقدها و ذلك للحد من ظاهرة الفساد الاداري .

ثانيا : الشفافية كمبدأ هام لعملية البيع بالمزاد:

تعتبر الشفافية الإدارية من المفاهيم الإدارية الحديثة والمتطورة التي يتوجب على الإدارات الواعية الأخذ بها ، لما لها من أهمية في إحداث التنمية الناجحة ، إضافة إلى مساهمتها في تنمية التنظيمات الإدارية ، والوصول إلى بناء تنظيمي سليم قادر على مواجهة التحديات الجديدة و التغييرات المحيطة .

وقد دعا الكثير من رواد الفكر الإداري، إلى ضرورة بذل الجهود لمعالجة المشاكل الإدارية ، والتعرف إلى المعوقات التي تواجه التنمية الإدارية ، فكانت محاولات تطبيق الشفافية في العمليات الإدارية من الأمور الهامة الواجب مراعاتها في الممارسات الإدارية في أجهزة القطاع العام والخاص [29].

ظهر مصطلح الشفافية لأول مرة في الثمانينات في العلوم الادارية ، ثم تبنته مختلف لقوانين من أجل تقريب الإدارة من المواطن ، لكن هذا المصطلح لم يبق لصيقا بالادارة فقط و إنما انتقل الى المجال السياسي . [30]

إن الشفافية الإدارية تعتبر من أهم متطلبات مكافحة الفساد ، وهي إحدى الاستراتيجيات العامة التي تتبعها الدول لمكافحة الفساد بأشكاله المختلفة ، فزيادة درجة الشفافية تساهم إلى حد بعيد في زيادة درجة الثقة التي يمنحها المواطنون للأفراد العاملين

في القطاع الحكومي والخاص .كما إن زيادة الشفافية في العمليات الإدارية تعني وضوح إجراءات العمل والابتعاد عن الروتين وتعقيد الاجراءات ، إضافة إلى أنها تساعد على تسهيل حصول المواطنين على الخدمات التي يريدونها ، مما يترتب عليه إشباع الحاجات وتحقيق الرضا وزيادة الإنتاج .[31] فحين تطبق شروط الشفافية تقل فرص التلاعب و الفساد ، فتصبح ممارسة السلطة مسؤولية قبل أن تكون امتيازا.[32]

عرفت الشفافية على أنها حق من حقوق المواطنين اتجاه الدولة ، و هي من جهة أخرى واجب من واجبات السلطة الإدارية اتجاه المواطنين ، فمن واجب السلطة فتح المجال أمام المواطنين للأطلاع و بصورة مستمرة على سير عملية إدارة شؤون المجتمع في كافة النواحي و المجالات .[33]

أما عناصر الشفافية الادارية فتتضمن مايلي :

- ضرورة تحقيق مستوى متطور من التطوير الاداري .
- ضرورة احداث التنسيق بين الاجهزة المعنية بالقوى البشرية و التطوير الاداري .
- استخدام المعايير العلمية في التوظيف و التشغيل .
- تطوير شبكة المعلومات .
- تطوير نظام تقييم الاداء لجيع العاملين ، مع استخدام مبدأ الكفاءة في الترقيات ، والاعتماد على الكفاءة في اختيار الموظفين مع ضرورة الاعلان عن ذلك في الصحف .[34]

وقد أكد المشرع الجزائري على مبدأ الشفافية ضمن قانون الوقاية من مكافحة الفساد [35]، حيث أقر بوجوب اتخاذ التدابير اللازمة لتعزيز الشفافية والمسؤولية والعقلانية في تسيير الاموال العمومية طبقا للقانون . [36]

ونظرا لأهمية العقود الإدارية اعتنت جهات مختلفة ومنظمات دولية واتفاقيات إقليمية ودولية بشأن الشفافية في إجراءات التعاقد ، فكان من بين هاته الجهات منظمة التجارة العالمية التي تسعى للوصول إلى اتفاقية تلزم بها جميع الاعضاء المنظمين إليها، ويشار إليها باتفاقية منظمة التجارة العالمية متعددة الأطراف للشفافية وقامت منظمة التعاون الاقتصادي الباسيفيكي الآسيوي(الإيك)بوضع مجموعة وثائق غير ملزمة لأعضائها تتعلق بمبادرة المشتريات الحكومية من أهمها الوثيقة الخاصة بالشفافية.

والأمم المتحدة بدورها لم تهمل إعطاء أهمية كبيرة لمبدأ الشفافية في العقود الإدارية –أي المشروعات الحكومية – وذلك بواسطة لجنة قانون التجارة الدولي. [37]

و تعتبر النزاهة منظومة القيم المتعلقة بالصدق والأمانة والإخلاص في العمل وتشمل هذه المنظومة من القيم أيضا حرص الموظف العام على تلقي أي مقابل مالي من مصدر خارجي للقيام بأي عمل يؤثر في المصلحة العامة أو

يؤدي إلى هدر المال العام ، و يرتبط أيضا بمفهوم النزاهة مفهوم الشفافية الذي يتعلق بوضوح الأنظمة والإجراءات داخل المنظمة وفي العلاقة بينهما وبين المواطنين المنتفعين من خدمات وعلنية الإجراءات والغايات في عمل المؤسسةالعامة وأهدافها[38].

وتكريسا للشفافية في كافة الشؤون العامة التي تقوم بها الإدارة والمؤسسات الإدارية فأنه يتعين عليها أن تقوم باتخاذ جميع التدابير والإجراءات التي من شأنها تمكين الجمهور من الحصول على المعلومات الخاصة بتسيير الإدارة وتنظيمها وكيفية اتخاذها لقراراتها.فبغرض تعزيز و تدعيم الشفافية و المنافسة الشريفة اعتمد المشرع على اجراءات وقائية علاجية قصد احترام قواعد ابرام المزاد العلني تتمثل في :

- علانية المعلومات .
- الاعتماد المسبق لشروط المشاركة .[39]

وتلزم الإدارة بأن ترفع كافة العراقيل التي تحول دون استفادة المواطن بشكل سلس وسهل من خدمات الإدارة ، وذلك بأن تبسط الإجراءات الإدارية وخصوصا في مجال إبرام العقود الإدارية بين الإدارة والأفراد .لأن تبسيط كيفية إبرام الصفقات من الأهمية بمكان ، حيث إنه يكرس الشفافية ويجلي الصورة بالنسبة للمواطن ويعطي نظرة واضحة و شفافة لديه ، و ما يساهم في دعم الثقة بينه وبين الإدارة التي يتعامل معها[40].

ثالثا : العلانية كمبدأ هام لعملية البيع بالمزاد:

تعتبر إتاحة المعلومات عن أداء الأجهزة الحكومية من أهم متطلبات وجود رقابة قوية من المواطنين ومن المجتمع المدني على الأداء الحكومي ، و بالتالي قدرة أكبر في مكافحة الفساد ، و على الرغم من هذه الأهمية فانه ما زال بعض القيود التشريعية على حرية تداول المعلومات[41].

لقد ورد النص على حق الوصول إلى المعلومات في العديد من النصوص التشريعية والتنظيمية الجزائرية حتى قبل اعتماد التعديل الدستوري ، ويتعلق الأمر بقانون الوقاية من

الفساد ومكافحته ، قانون الجماعات الإقليمية ، مرسوم العلاقات بين الإدارة والمواطن ، وتنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العا م .[42]

و نظرا للأهمية القصوى التي يكتسيها الحق في الوصول إلى المعلومات فقد تقرر ابتداء من سنة 2003 الاحتفال بيوم عالمي للحق في المعلومة في ال 28 سبتمبر من كل سنة .[43]

يقصد 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 و يثور حولها الشك ، و ذلك بسبب بسيط و هو أن سرية التعاقد سوف لا تتيح الفرصة لمن يرغب بالتعاقد بالمنافسة مع غيره ، كما قد تؤول قيمة الأشياء أو منافعها الى النقصان بدلا من الزيادة .[44]

فالعلانية تضع المنافسة الحرة موضع التطبيق الفعلي لأنها هي التي تؤدي إلى إثارة المنافسة ضمن مناخ المساواة و الشفافية ، فدون الإعلان لا يوجد مجال حقيقي للمنافسة بين الراغبين في التعاقد مع الإدارة ، فمبدأ العلانية يكفل تحقيق مبدأ حرية المنافسة و مبدأ المساواة الواجب توافرهما في المزاد ، إذ أنه يبين الإجراءات و الشروط التي يمكن للمتقدمين أو المرشحين للتعاقد التنافس على أساسها.[45]

على هذا الأساس فإن الإعلان هو وسيلة جذب للإشتراك في المزاد و دعوتهم لتقديم عروضهم الملزمة لهم ، لذا يجب أن يكون على درجة من الوضوح و الشمولية ،46 كما يجب أن تكون كافة المعلومات المتعلقة بعملية البيع بالمزاد متاحة للجميع ، و من الناحية العملية فان الإعلان سوف يحيلنا إلى دفتر الشروط الذي تعده الإدارة بخصوص عملية البيع بالمزاد، والذي يتضمن طبيعة العملية و إطارها الزمني .[47]

فالإعلان هو أحد القواعد الأساسية التي تسبق المزاد و تقوم عليه ، فهو بمثابة الخط الرئيسي المميز لها ، كما يعتبر وسيلة يتمكن من خلالها ذوو الشأن من مراقبة الإدارة و متابعة مدى إحترامها للإجراءات التي فرضها عليها القانون ، كما أن الإعلان دليل على أن المزاد سيتم وفقا للشروط التي أعلن عنها ، و هذا بدوره يؤدي الى تسهيل عملية الرقابة على الإدارة ، سواء كانت الرقابة ذاتية أو قضائية .[48]

يتم الإعلان عن عملية البيع بالمزاد العلني في الجزائر بواسطة ملصقات وإعلانات في الصحف و ذلك على الأقل عشرين (20) يوما قبل تاريخ إجراء البيع بالمزاد ، وذلك حتى

يتمكن المهتمون بالعملية الإطلاع على حالة العقار المراد بيعه ، كما يتم إعلام كل مديريات أملاك الدولة على مستوى التراب الوطني بتنظيم عملية البيع .[49]

وعليه فالإعلان يعد فعلا مبدأ أساسيا لضمان المصلحة العامة ، كما أنه يكرس بالفعل ضمانات مبدأ المنافسة الذي يعد أهم ركائزها .[50]

خاتمة:

يعتبر الفساد ا ظاهرة تعرفها كل المجتمعات، و هي ظاهرة معقدة و متشابكة في كافة جوانب الحياة، لهذا فان مكافحتها و القضاء عليها يتطلب استراتيجيات تقوم على اساس الشمولية و التكامل .

إن للشفافية والمنافسة و العلانية في إجراءات التعاقد في مجال عقود الإدارة مهمة فعالة في مكافحة الفساد والحفاظ على المال العام من الهدر، وترشيد استعماله صيانة له من الضياع . ومن شأن هذه المبادئ أن تعزز الثقة في العقود التي تطرحها الإدارة للتنافس في جو من المنافسة الشريفة، وازدياد اليقين من أن الإدارة سيستقر اختيارها على الشخص الكفء من االاشخاص الذين قدموا عطاءاتهم بعيدا عن المساومات والمحاباة من طرف الموظفين .

- **الاقتراحات :**

✓ وعليه نرجو أن تفعل هذه المبادئ من الناحية العملية ، خصوصا و أن القانون قد كفل تنظيم هذه المبادئ ضمن نصوصه .

✓ كما تجدر الاشارة إلى أنه أصبح من الضروري السعي الجاد إلى تكوين مستخدمي الإدارة خصوصا حول ضرورة احترام القانون و تفعيل نصوصه في الواقع العملي خصوصا الابتعاد عن المحاباة و التمييز بين المواطنين أثناء تعاملهم مع الادارة أو التعاقد معها ، من خلال فتح مجال واسع لوصول المعلومة للمواطن و تفادي فكرة حجب المعلومة ، و ذلك من خلال تجريم هذه الأفعال .

✓ أصبح من الضروري وضع مدونات لأخلاقيات ممارسة الوظيفة العامة .

الهوامش:

[1] ابن منظور أبو الفضل جمال الدين محمد ، لسان العرب ، مجلد 3، دار صادر،لبنان،ط3، 1994 ، ص 355

[2] داود عماد إصلاح عبد الرزاق ، الفساد والإصلاح ، منشورات إتحاد كتاب العرب ،مكتبة الأسد ، دمشق ، 2003، ص 25 .

[3] احمد محمود نهار ابو سويلم ، مكافحة الفساد ، دار الفكر ، الطبعة الاولى ، 2010 ، ص 14.

[4] نور الدين شنوني ، الآثار الاقتصادية لظاهرة الفساد الاداري و آلية مجابهتها في الجزائر ، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية و السياسية ، جامعة الجزائر ، كلية الحقوق ، العدد 01 ، مارس 2012 ، ص 291.

[5] احمد محمود نهار ابو سويلم ، نفس المرجع ، نفس الصفحة .

[6] نور الدين شنوني ، مرجع سابق ، ص 292 .

[7] ساجر ناصر حمد، ادريس حسن محمد ، أثر الفساد الإداري في إهدار المال العام ، مجلة جامعة تكريت للعلوم القانونية و السياسية ، المجلد 05 ، العدد 17 ، ص 249 .

[8]محمود محمد معابرة ، الفساد الاداري و علاجه في الشريعة الاسلامية ، دراسة مقارنة بالقانون الاداري ، الطبعة الاولى ، دار الثقافة للنشر و التوزيع ، الاردن ، 2011، ص 74 .

[9]حاحة عبد العالي ، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الاداري في الجزائر ، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، 2012-2013 ،مرجع سابق ، ص 27 .

[10] نور الدين شنوفي ، مرجع سابق ، ص 302.

[11]حاحة عبد العالي ، نفس المرجع ، نفس الصفحة .

[12] محمد الأمين البشرى ، الفساد والجريمة المنظمة ، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية ، الرياض ، 2007 ، ص 47.

[13] نور الدين شنوني ، مرجع سابق ، ص 304 .

[14] ياسين قوتال ، حنان خذيري ، آثار الفساد الاداري على عمل المؤسسات الحكومية و سبل معالجته ، مجلة الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة عباس لغرور خنشلة ، العدد 05 ، جانفي 2016 ، ص 251.

[15]ساجر ناصر حمد، ادريس حسن محمد ، مرجع سابق ، ص 245.

[16] محمد خالد المهايني ، آليات حماية المال العام و الحد من الفساد الإداري ، المنظمة العربية للتنمية الادارية ، ، أعمال المؤتمرات جامعة الدول العربية، بحوث و أوراق عمل الملتقى العربي الثالث بعنوان : آليات حماية المال العام و الحد من الفساد الاداري ،المملكة المغربية ، ماي 2008 ،ص 26 .

[17] فايزة فوزي محمد ، الفساد وأثره على الجهازين الأمني والقضائي،الندوة العلمية حول دور الشرطة في مكافحة الفساد الإداري ، مركز البحوث والدراسات الأمنية ، ابوظبي ، 2004 ، ص 155 .

[18] محمود محمد معابرة ، مرجع سابق ، ص 82.

[19] محمد الأمين البشرى ، المرجع السابق ، ص 50 .

[20] حاحة عبد العالي ، مرجع سابق ، ص 29.

[21] محمد خالد المهايني ، مرجع سابق ، ص 26.

[22] محمود محمد معابرة ، مرجع سابق ، ص 80 .

[23] محمود محمد معابرة ، مرجع سابق ، ص 81.

[24] سامي جمال الدين ،اصول القانون الاداري ، تنظيم السلطة الادارية و الادارة المحلية ،التنظيم القانوني للوظيفة العامة ،نظرية لعمل الاداري ، منشأة المعارف ،الاسكندرية ، 2009 ، ص 648 .

[25] DAVIDE BEAUREGARD –BERTHIER,droit administratif des biens , 6e edition ,gualino ,2010,p 151 .

[26] ريم علي احسان محمد العزاوي ، وسائل ابرام العقود الادارية ، دراسة مقارنة ، الطبعة الاولى ، مكتبة الوفاء القانونية ، 2014 ، ص 36 .

[27] حسام مرسي ، أصول القانون الاداري ، دار الفكر الجامعي ، 2012 ، ص 482.

[28] حمد محمد حمد الشلماني ، ، امتيازات السلطة العامة في العقد الاداري ، دار المطبوعات الجامعية ، الاسكندرية، 2007،ص 62 .

[29] خالد عيادة نزال عليمات ، انعكاسات الفساد على التنمية الاقتصادية –دراسة حالة الاردن – رسالة دكتوراه ، كلية العلوم الاقتصادية و العلوم التجارية و علوم التسيير، جامعة الجزائر 3 ، 2014-2015، ص 149.

[30] زوزو زوليخة ، جرائم الصفقات العمومية و آلية مكافحتها في التشريع الجزائري ، الطبعة الاولى ، دار الراية ، الاردن ، 2016 ، ص 270.

[31] خالد عيادة نزال عليمات ، نفس المرجع ، نفس الصفحة .

[32] نبيل مالكية ، التدابير الوقائية لمواجهة الفساد الاداري و المالي ، مجلة الحقوق و العلوم الإنسانية ، جامعة زيان عاشور ، الجلفة ، العدد 23 المجلد الاول ، جوان 2015 ، ص 161.

[33] فوزية برسولي ، محمد جوبر ، الشفافية و الاصلاح كآليتين لمكافحة الفساد الاداري و المالي ، مجلة البحوث القانونية و الاقتصادية ، المركز الجامعي آفلو ، ص 151.

[34] فوزية برسولي ، محمد جوبر ، نفس المرجع ، ص 157 .

[35] نصت المادة 11من القانون رقم :06/11 المؤرخ في : 2006/02/20المتعلق بالفساد انه : " لاضفاء الشفافية على كيفية تسيير الشؤون العمومية ، يتعين على المؤسسات و الادارات و الهيئات العمومية ان تلتزم أساسا: اعتماد اجراءات و قواعد تمكن الجمهور من الحصول على على معلومات تتعلق بتنظيمها و سيرها ، و كيفية اتخاذ القرارات فيها .تبسيط الاجراءات الادارية .نشر معلومات تحسيسية عن مخاطر الفساد في الادارة العمومية .بالرد على عرائض و شكاوى المواطنين .بتسبيب قراراتها عندما تصدر في غير صالح المواطنين ، و تبين طرق الطعن المعمول بها ."

[36] زوزو زوليخة ، مرجع سابق ، ص 271.

[37] شريفي الشريف ، مبدأ الشفافية في العقود الادارية كآلية للحد من الفساد المالي ، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية و الاقتصادية ، المركز الجامعي لتامنغاست ، العدد 03 ، جانفي 2013، ص 92.

[38] بوزار صفية، معضلة الفساد و الآليات المقترحة للحد منه ، مجلة الاقتصاد الجديد ، العدد13 المجلد 02، 2015، ص 216.

[39] نبيل مالكية ، مرجع سابق ، ص 167.

[40] شريفي الشريف ، مرجع سابق ، ص 101.

[41] بوزار صفية، نفس المرجع ، ص 217.

[42] حاج عزام سليمان ، تداول المعلومات كآلية للوقاية من الفساد و مكافحته ، مجلة الاجتهاد القضائي ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، العدد 15 ، سبتمبر 2017، ص 40.

[43] حاج عزام سليمان ، نفس المرجع ، ص 41.

[44] محمد خلف الجبوري ،العقود الادارية ، مطبعة التعليم العالي ، الموصل ،1989 ، ص 52.

[45] سامال اسكندر محمد الباجلان، سلطات الادارة و القيود الواردة عليها في العقود الادارية ،الطبعة الأولى ، دار الفكر الجامعي ، مصر ، 2017، ص 125.

[46]ابوبكر صديق عمر ، الرقابة القضائية على سلطة الادارة في ابرام العقود الادارية بطريق المناقصات ، منشورات الحلبي الحقوقية ، الطبعة الأولى ،2013 ، ص 77.

[47] تحقق العلانية عدة فوائد منها: تجنيب الادارة اجواء الشك و الريبة . التعامل النزيه في عملية ابرام العقود ، كما تحقق المنفعة المادية من خلال خلق اجواء المنافسة المشروعة ، بالاضافة الى تعزيز مبدأ حرية المنافسة و التجارة و المساواة بين الافراد .

[48] عبد العزيز خليفة ، الوجيز في الأسس العامة للعقود الادارية ، دار الكتاب الحديث ، 2008 ، ص 39.

[49] يجب أن لا تتزامن أكثر من عملية بيع بالمزاد مع عملية أخرى في ولاية اخرى ، لذا يتم إعلام كل الولايات بانه تقرر اجراء عملية بيع بالمزاد في تاريخ محدد .

[50] RACHID ZOUMAIMIA ,MARIE CHRISTINE ROUAULT,droit administratif , Berti édition ,Alger,2009 ,p 177.