

تجنب تضارب المصالح في المشتريات الحكومية في التشريع الأردني – دراسة
تحليلية مقارنة
أ.د. حمدي سليمان القبيلات*

تاريخ وصول البحث: 2024/10/7 م تاريخ قبول البحث: 2025/1/19 م

الملخص

تحرص كافة الدول على مكافحة الفساد والحد منه في مختلف مجالات عمل القطاعين العام والخاص، ومن أبرز وسائل تحقيق ذلك تجنب تضارب المصالح في عمل الإدارة العامة على وجه العموم وفي المشتريات الحكومية على وجه الخصوص، وتستهدى الدول في هذا المجال باتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، والتي رتبت التزامات محددة على الدول في هذا الشأن. وقد عمل البحث على توضيح مفهوم تعارض المصالح في المشتريات الحكومية، والأساس التشريعي له، وجزاء الإخلال بتجنب تضارب المصالح في المشتريات الحكومية، وجاءت المعالجة البحثية وفق منهج وصفي تحليلي مقارنة مع التشريعين الفرنسي والمصري. وخلص البحث إلى أن معالجة المشرع الأردني لتجنب تضارب المصالح جاءت من خلال نصوص متناثرة وفي تشريعات من مستويات مختلفة لا ترقى لمستوى التشريعات المقارنة أو متطلبات اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، ومن توصيات البحث ضرورة إصدار تشريع أردني بمرتبة قانون يحدد ضوابط تجنب تعارض المصالح في المشتريات الحكومية على وجه الخصوص، وفي مختلف أعمال الإدارة على وجه العموم على غرار التشريعات المقارنة. الكلمات المفتاحية: المشتريات الحكومية، تضارب المصالح، الفساد المالي، مكافحة الفساد، الشفافية.

* أستاذ دكتور، قسم القانون المقارن، جامعة العلوم الإسلامية العالمية.

Avoiding Conflicts of Interest in Government Procurement in Jordanian Legislation: An Analytical Comparative Study

Abstract

All countries are keen to combat and reduce corruption in various work areas of public and private sectors. One of the most protruding means of achieving this is by avoiding conflicts of interest in the work of public administration in general and in government procurement in particular. In this regard, countries are guided by the United Nations Convention against Corruption, which has set specific obligations on countries in this respect. The study clarifies the concept of conflicts of interest in government procurement, its legislative basis, and the penalty for failure to avoid conflicts of interest in government procurement. The research employed the descriptive analytical approach, compared with the French and Egyptian legislations. The research concluded that the Jordanian legislator's treatment to avoid conflict of interest came through scattered texts of legislations of different levels that do not rise to the level of comparative legislation or the requirements of the United Nations Convention against Corruption. Among the research recommendations is the necessity of issuing Jordanian legislation at the level of a law that establishes the controls for avoiding conflict of interest in government procurement in particular, and in various administrative work in general, similar to comparative legislations.

Keywords: Government procurement, Conflict of interest, Financial corruption, Corruption combat, Transparency.

المقدمة:

تحرص كافة الدول منفردة ومجموعة على مواجهة تنامي ظاهرة الفساد الإداري والمالي لا سيما في مجال العقود الإدارية، لما تشكله هذه العقود من بيئة خصبة لتنامي هذه الظاهرة، فلب الفساد المالي يكمن في العقود الإدارية، ومكافحة الفساد المالي لا تكمن فقط في الوسائل العقابية، بل إن الوسائل الوقائية قد تكون أكثر نجاعة في ذلك، وبالتالي يحرص المشرع عادة في مختلف الدول على تجنب تضارب المصالح في المشتريات الحكومية كوسيلة وقائية تحد من الفساد المالي في هذه المشتريات.

أهمية البحث: تتمثل أهمية هذا البحث في أنه يقدم دراسة غير مسبقة على المستوى الوطني في حدود اطلاع الباحث-لكيفية معالجة المشرع الأردني لتجنب تضارب المصالح في المشتريات الحكومية، وتقديم حلول تشريعية تساعد على كبح جماع الفساد من خلال تأطير معالجة تجنب تضارب المصالح في المشتريات الحكومية بنصوص تشريعية واضحة ومحددة ومنسجمة مع التزامات الأردن الدولية بموجب اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003. لا سيما بعد صدور نظام المشتريات الحكومية الأردني رقم (8) لسنة 2022، والذي يعد القانون العام للمشتريات الحكومية في القطاع العام الأردني، سواء الإدارات المركزية منه، أو الإدارات اللامركزية.

مشكلة البحث: تكمن المشكلة البحثية في أن المعالجة التشريعية الأردنية لتجنب تضارب المصالح في المشتريات الحكومية جاءت مبعثرة في عدة نصوص قانونية ومن مستويات مختلفة، وبالتالي يبرز السؤال الرئيس حول مدى كفاية النظام القانوني الأردني لتجنب تضارب المصالح في المشتريات الحكومية في ضوء كل من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003 والتشريعات المقارنة في هذا المجال.

أسئلة البحث: يُجيب هذا البحث على الأسئلة التالية المنبثقة من مشكلة البحث وسؤاله الرئيس:

1. ما هو مفهوم تضارب المصالح في المشتريات الحكومية؟
2. ما هو الأساس القانوني لتجنب تضارب المصالح في المشتريات الحكومية؟
3. كيف نظم المشرع الأردني تجنب تضارب المصالح في المشتريات الحكومية؟
4. هل راعى المشرع الأردني اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003 عند معالجته لتجنب تضارب المصالح بشأن المشتريات الحكومية في التشريعات الوطنية؟

5. ما هو الجزاء الذي يترتب في حالة الإخلال بالالتزام بتجنب تضارب المصالح في المشتريات الحكومية؟

أهداف البحث: يهدف هذا البحث بشكل رئيس إلى بيان موقف المشرع الأردني من معالجة تجنب تضارب المصالح في المشتريات الحكومية والأساس التشريعي له، ومدى التزامه باتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، وبيان الجزاء المترتب على مخالفة تجنب تضارب المصالح في المشتريات الحكومية من وجهة نظر المشرع الأردني مقارنة مع التشريعين الفرنسي والمصري. منهج البحث: اعتمد الباحث في هذا البحث المنهج الوصفي التحليلي المقارن مع التشريعين الفرنسي والمصري.

الدراسات السابقة: رغم وجود عدد من الدراسات الوطنية حول مكافحة الفساد أو تجنب المصالح بشكل عام، إلا أن الدراسات المتخصصة في موضوع تجنب تضارب المصالح في المشتريات الحكومية كانت عربية وليست أردنية، ومنها على سبيل المثال:

- دراسة أمل محمد حمزة عبد المعطي (2023) بعنوان "الضوابط القانونية لمنع تعارض المصالح في ضوء إجراءات إبرام العقود الإدارية"، وناقشت هذه الدراسة تعارض المصالح في إجراءات إبرام العقود الإدارية من منظور القانونين المصري والسعودي، في حين يعالج هذا البحث تجنب تعارض المصالح في المشتريات الحكومية في التشريع الأردني مقارنة بالفرنسي والمصري.

- دراسة أحمد بن سليمان بن الفراج (2023) بعنوان "تعارض المصالح في نظام المنافسات والمشتريات الحكومية السعودي وجزاء الإخلال به"، ركزت هذه الدراسة على التزامات الموظف العام والإدارة العامة والمتعامل معها بتجنب تعارض المصالح من منظور النظام السعودي، في حين انصبت دراستنا على تجنب تضارب المصالح في المشتريات الحكومية من منظور التشريع الأردني مقارنة بالفرنسي والمصري.

- دراسة سناء بن مسعود (2019) بعنوان "تنازع المصالح في تدبير الصفقات العمومية"، يناقش هذا البحث تنازع المصالح في الصفقات العمومية في القانون المغربي، في حين ينصب بحثنا على دراسة تجنب تضارب المصالح في المشتريات الحكومية من منظور التشريع الأردني مقارنة بالفرنسي والمصري.

خطة البحث: تم تقسيم هذا البحث إلى ثلاثة مباحث على النحو الآتي:

المبحث الأول: مفهوم تضارب المصالح في المشتريات الحكومية.

المبحث الثاني: الأساس القانوني لتجنب تضارب المصالح في المشتريات الحكومية.

المبحث الثالث: جزاء الإخلال بتجنب تضارب المصالح في المشتريات الحكومية.

المبحث الأول:

مفهوم تضارب المصالح في المشتريات الحكومية:

يُعد مصطلح تضارب المصالح من المصطلحات التي شاعت وراجت مؤخراً في ظل الحديث عن محاربة الفساد والحاكمة أو الحوكمة في القطاعين العام والخاص، ويثور هذا المصطلح باعتباره مؤشراً من مؤشرات الفساد الإداري والمالي في الكثير من جوانب العمل الإداري، وعلى رأسها بطبيعة الحال المشتريات الحكومية أو عمليات التعاقد التي تقوم بها الجهات الإدارية، باعتبارها بيئة خصبة لمصالح متضاربة للعاملين فيها، ويهدف الوقوف على مفهوم هذا المصطلح في المشتريات الحكومية سنقسم هذا المبحث إلى مطلبين: نخصص الأول منهما للتعريف بالمصطلح، ثم نتناول أسباب وأثار تضارب المصالح في المشتريات الحكومية في الثاني منهما.

المطلب الأول: تعريف تضارب المصالح في المشتريات الحكومية:

رغم اختلاف التعريفات التي قيلت بشأن مصطلح تضارب المصالح من حيث المفردات والعبارات المستخدمة، إلا أن هذا الاختلاف لا ينفي وجود حد أدنى من الاتفاق بينها يسمح لنا بتحديد مدلول مشترك متفق عليه لهذا المصطلح، فقد قيل في تعريف تضارب المصالح بأنه "أي وضع تنحرف فيه المصلحة الشخصية للموظف أو مصالح أقربائه أو أشخاص آخرين تربطه بهم مصالح شخصية أو تجارية عن مصلحة الموقع الوظيفي الذي يشغله، بحيث يمكن أن يؤثر ذلك في القرار الذي يتخذه حتى دون ملاحظة هذا التأثير، وبما يؤدي إلى خلق انطباع لدى الآخرين بعدم نزاهة هذا الموظف واستقامته".

1

وكذلك قيل بأنه "تأثير المصالح الشخصية على ممارسة الموظف العام لسلطته الوظيفية بشكل موضوعي خاصة عند تعارض هذه المصالح الشخصية مع ما يقوم به الموظف من أعمال رسمية، مثل استغلال الوظيفة والسلطة الرسمية للحصول على منافع شخصية على شكل صفقات، وتقديم خدمات خاصة، وقبول الهدايا والوظائف الإضافية خارج العمل الحكومي، وغير ذلك من المظاهر التي تعكس النظرة المصلحية للوظيفة على حساب تحقيق الكفاية والفاعلية في أداء الوظائف العامة ولمصلحة المجتمع"

² وأيضاً عُرِفَ بأنه "الوضع أو الموقف الذي تتأثر فيه موضوعية واستقلالية قرار موظف في الوظيفة العامة بمصلحة شخصية مادية أو معنوية تهمة هو شخصياً أو أحد أقاربه أو أصدقائه المقربين، أو عندما يتأثر أداؤه للوظيفة العامة باعتبارات شخصية مباشرة أو غير مباشرة أو بمعرفته بالمعلومات التي تتعلق بالقرار".³ وكذلك قيل بأنه "كل تصرف أو موقف يحقق مصلحة مادية أو معنوية لهيئة ما -أو من يمثلها رسمياً- بأي شكل من الأشكال، ويكون متعارضاً مع أداء واجباتها أو واجبات ممثلها الرسمية".⁴ وعرفته الأمم المتحدة بالقول يحصل تضارب في المصالح عندما يكون فرد أو جهة (خاصة أو حكومية) في موقع يسمح لها باستغلال قدرتها المهنية أو الرسمية بطريقة أو بأخرى من أجل تحصيل المنافع الفردية أو التجارية.⁵ وعُرفت منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية تضارب المصالح على أنه "أي تضارب بين المهمة العمومية والمصالح الخاصة، والتي يحصل فيها الموظف على منافع شخصية من شأنها أن تؤثر دون وجه حق على الطريقة التي ينفذ بها التزاماته ومسؤولياته المهنية".⁶

ونجد أن المشرع الفرنسي قد عرّف تضارب المصالح في الفقرة الأولى من المادة الثانية من قانون شفافية الحياة العامة رقم (907) لسنة 2013 بالقول: "لأغراض هذا القانون، يشكل تضارب المصالح كل حالة تداخل بين المصلحة العامة والمصالح العامة أو الخاصة تؤثر أو من شأنها التأثير على الممارسة المستقلة، والنزهة والموضوعية للوظيفة".⁷ ويتبين من هذا التعريف أن المشرع الفرنسي حدد حالتين لتعارض المصالح هما: الأولى: تعارض المصلحة الخاصة للموظف العام مع المصلحة العامة، والثانية: وهي الحالة التي تتعارض فيها مصلحتان عموميتان.⁸ ومن جهته عرّفه المشرع المصري بأنه "كل حالة يكون للمسؤول الحكومي أو الشخص المرتبط به مصلحة مادية أو معنوية تتعارض تعارضاً مطلقاً أو نسبياً مع ما يتطلبه منصبه أو وظيفته من نزاهة واستقلال وحفاظ على المال العام، أو تكون سبباً لكسب غير مشروع لنفسه أو للشخص المرتبط".⁹ في حين لم يتطرق المشرع الأردني لتعريف هذا المصطلح رغم الإشارة له في ثانيا عدد من التشريعات.¹⁰

ويمكن القول إن تضارب المصالح ينشأ عندما يتولى الشخص وظائف متعددة ويقوم بأدوار مختلفة، ويرتدي قبعات متعددة، تؤدي لحصول تقاطعات بين هذه الوظائف والأدوار وعلى وجه الخصوص بين المصالح العامة ومصلحته الشخصية. فهنا يجمع الموظف أو المسؤول الحكومي بين صفتين لا يجوز الجمع بينهما، وهذا الجمع فيه تعارض في المصالح من شأنه إهدار المصلحة

العامة¹¹، أي أن تضارب المصالح ينشأ نتيجة أي إجراء أو وضع تتأثر فيه موضوعية واستقلالية وحيادية ونزاهة متخذ القرار بمصالح شخصية، الأمر الذي يدفعه للانحراف عن مسلك المصلحة العامة نحو مصالحه الخاصة.

وفي نطاق المشتريات الحكومية ينشأ تعارض المصالح إذا ما كان للموظف المعني بالمشتريات الحكومية مصالح خاصة تتعارض مع المصلحة العامة التي يعمل على تحقيقها من خلال وظيفته الرسمية، فيرجح تغليب مصلحته الخاصة على المصلحة العامة، حيث يملك بعض الموظفين سلطات وصلاحيات البت في المناقصات والاعتراضات والشكاوى المرتبطة بها، والتحكم في مواصفات المواد وخدمات تزودها شركات خاصة بأقاربهم أو أصدقائهم، أو القيام بمشتريات ليست ضرورية بهدف تحقيق منفعة لأقاربه أو أصدقائه، أو تحديد مواصفات تعجز عن توفيرها شركات خارج نطاق معين يستفيدون منه هم. وعليه لا تقوم حالة تضارب المصالح إلا بالشروط الآتية¹²:

1. التمتع بصفة الموظف العام، ووجود التزام وظيفي على الموظف بموجب التشريعات لتحقيق مصلحة عامة معينة.
 2. وجود مصلحة خاصة للموظف أيا كان نوع هذه المصلحة مالية أو غير مالية مباشرة أو غير مباشرة.
 3. التعارض بين الالتزام القانوني المفروض على الموظف (المصلحة العامة) وبين المصلحة الخاصة، بحيث يحدث تأثير سلبي على الوظيفة العامة يضر بالمصلحة العامة، ويعرقل أداء الواجبات الوظيفية الملقاة على عاتق الموظف العام¹³.
- وفي الوقت الذي يجب أن يقتصر فيه تضارب المصالح بتحقيق منفعة أو فائدة خاصة للموظف، لا يشترط أن يقع ضرر فعلي على المصلحة العامة، بل قد يكون الضرر محتملا، فمجرد وجود مصلحة لموظف المشتريات الحكومية تتقاطع مع عمله في إدارة المشتريات الحكومية يعد سببا كافيا لقيام تضارب المصالح، كأن يكون لديه أو لدى أقربائه بدرجة معينة مصلحة خاصة تعمل في ذات المجال، وإن لم يلحق ذلك ضررا بالمصلحة العامة التي يعمل موظف المشتريات الحكومية على تحقيقها. وفي جميع الأحوال يؤدي تعارض المصالح في إطار العقود الإدارية إلى عدم كفالة حرية المنافسة وعدم تطبيق القواعد الأخرى التي تحكمها كالمساواة والعلانية¹⁴.

ومما تقدم يتبين أن لتعارض المصالح عدة صور يمكن حصرها بما يأتي:¹⁵

أولاً: - التعارض الفعلي: وهي الحالة التي يتبين فيها التأثير الفعلي لعمل شاغل المنصب العام بالمصلحة الخاصة، وقد يكون هذا التأثير راجعاً بالأساس إلى طبيعة المصلحة الخاصة، ومثالها المسؤوليات العائلية، المعتقد الديني، العلاقات السياسية والمهنية، الممتلكات الشخصية، الاستثمار أو الديون، أو قيمة العائدات في الشركات العائلية والقدرة على تحقيق الربح وتجنب الخسارة. ويكون التعارض فعلياً في حالة التأكد من وجود مصلحة خاصة تؤثر في قدرة الشخص على أداء واجباته الوظيفية¹⁶. وقد أطلق المشرع المصري على هذا النوع من التعارض (التعارض المطلق) وعرفه بأنه "كل حالة يترتب عليها ضرر مباشر أو محقق للمصلحة العامة أو الوظيفة العامة"¹⁷. وفي هذا قضت محكمة التمييز الأردنية "وفي ذلك نجد أن الضرر جراء فعل المميز باستثمار وظيفته عن طريق قيامه وبموجب الكتاب رقم (م س ل/40/2010) تاريخ 2010/12/25 الموقع منه ومن عضو مجلس الإدارة الشاهد بتحويل مبلغ مليون ومئتي ألف دينار من حساب شركة المستثمرون العرب المتحدون المساهمة العامة المحدودة الموكل إليه إدارة أموالها إلى حساب الشركة المتوازية التي يملكها هو، ودون وجود مبرر أو سبب لذلك أو وجود أية علاقة تجارية مباشرة بين الشركتين وقيامه بمراعاة الشركة المتوازية التي يملكها على حساب شركة المستثمرون العرب المتحدون المساهمة العامة المحدودة التي يمثلها والموكل إليه إدارة أموالها، وبحيث أنقص الذمة المالية للشركة التي يمثلها وزاد في الذمة المالية للشركة التي يملكها يجعل الضرر قد تحقق بالفعل ولذا فهو ضرر متحقق وليس مفترضاً"¹⁸.

ثانياً: - التعارض الظاهري: وهو حالة يظهر فيها أن هناك مصلحة خاصة للشخص يمكن أن تؤثر في أداء واجباته ومسؤولياته الوظيفية والمهنية بموضوعية ونزاهة وحياد¹⁹. أي وجود مصلحة خاصة ظاهرة يمكن أن تؤثر في أداء الواجبات الوظيفية²⁰. والتعارض الظاهري هو حال ومتزامن مع أداء الموظف لواجباته، بينما التعارض المحتمل قد يكون مستقبلاً وعلى سبيل الاحتمال وليس الجزم.

ثالثاً: - التعارض المحتمل: وهي الحالة التي يكون فيها للشخص مصلحة خاصة قد تؤدي إلى تعارض مصالح في المستقبل، وتؤثر في أداء واجباته ومسؤولياته الوظيفية والمهنية بموضوعية ونزاهة وحياد²¹. أي وجود مصلحة خاصة يمكن أن تؤدي إلى تعارض مصالح مستقبلاً. وقد أطلق المشرع المصري على هذا النوع من التعارض (التعارض النسبي) وعرفه بأنه "كل حالة يحتمل فيها وقوع ضرر للمصلحة العامة أو الوظيفة العامة"²².

المطلب الثاني: أسباب وأثار تضارب المصالح في المشتريات الحكومية

نبحث في هذا المطلب في فرعين متتاليين أسباب وأثار تضارب المصالح في المشتريات الحكومية.

الفرع الأول: أسباب تضارب المصالح في المشتريات الحكومية.

تتمثل أسباب تضارب المصالح في المشتريات الحكومية بشكل رئيس بما يلي:

أولاً: السبب القانوني: كلما غفل المشرع عن وضع إطار قانوني واضح يمنع تضارب المصالح كلما كان ذلك مدعاة لحدوث التضارب في المصالح في التطبيق العملي، بسبب غياب الحظر القانوني له أو عدم وضوحه، لذلك يجب أن تكون التشريعات النازمة للمشتريات الحكومية واضحة وصريحة في حظرها لتضارب المصالح، مع إلزام الموظفين بالإفصاح عن أي تضارب في المصالح يواجههم في التطبيق العملي تحت طائلة المسؤولية القانونية، ويجب كذلك تحديد الإطار القانوني لعلاقات كل من الموظف والمسؤول والمتعاملين مع إدارات المشتريات الحكومية. ويذكر هنا أن المشرع الأردني لم يتطرق لمنع تضارب المصالح في نظام المشتريات الحكومية رقم (8) لسنة 2022 ولا في تعليمات تنظيم إجراءات المشتريات الحكومية لسنة 2022، في حين ورد النص بالملاحق رقم (3) - (قواعد الاخلاق والسلوك)²³، بالقول "ج- يجب على كل عضو من أعضاء لجان الشراء وأي موظف يشارك في عملية الشراء الإفصاح عن أي تعارض في المصالح سواء كان فعلياً أو محتملاً، أو أصبح على علم بأن له علاقة بمناقص، أن يبلغ فوراً عن تلك العلاقة إلى رئيسه المباشر، وأن يطلب التنجني عن الاشتراك في إجراءات الشراء".

فعلى الصعيد القانوني، فإن التصدي لظاهرة تضارب المصالح يتطلب وجود نص قانوني واضح يتضمن تعريفاً محدداً لتعارض المصالح، والحالات التي يتوجب فيها على الموظف إعلان المعلومات المتعلقة بالعمل الذي يقوم به، إضافة إلى تجريم تعارض المصالح بشكل صريح، وسن العقوبة الرادعة بحق مرتكبيه إذا ما توافرت أركان الجريمة. كما أن وجود نصوص قانونية تحظر تضارب المصالح يوفر أداة في أيدي نشطاء مؤسسات المجتمع المدني لإثارة الوعي حول الظاهرة، وأيضاً لإثارة قضايا قانونية ومجتمعية ضد تضارب المصالح بما يدخل في باب الرقابة الشعبية على المال العام خاصة والعمل العام عموماً.

ثانياً: السبب الأخلاقي: عادة ما يتعرض الموظف العام لمواقف تتضارب فيها مصالح العمل مع المصالح الشخصية له أو لمن يهيمه أمره. فالموظف يعيش في المجتمع الذي يعمل فيه، والذي تتشابك وتتقاطع فيه المصالح باستمرار، فالوابع الأخلاقي أساسي في ضمان عدم استغلال الموظف لموقعه. ولكن يجب أن تتوفر آليات محددة لتعزيز الوابع الأخلاقي لدى الموظف مثل

تنبيه وتدريب الموظف على المواقع التي قد تتعارض فيها المصالح وسبل الخروج من ذلك، وتقديم حوافز مادية ومعنوية تحمي الموظف من الإغراءات المرتبطة باستغلال الوظيفة. إذ إن ضعف الوازع الديني والأخلاقي لدى الموظف العام قد يدفعه إلى استغلال وظيفته في إدارة المشتريات الحكومية لتحقيق منافع خاصة له أو لأقربائه أو لمن يرتبطون به بعلاقات صداقة أو غيرها، ويشجع على ذلك نظرة المجتمع غير الواعي التي تعتبر مثل هذه التصرفات جائزة وذات قيمة اجتماعية تُعلي من شأن من يقوم بها. ومن هنا فإن الأمر يتطلب تعزيز الجوانب الأخلاقية والدينية لدى الموظفين العموميين، وذلك على اعتبار أن استخدام علاقات القرابة أو العلاقات العشائرية والعائلية والإقليمية والحزبية أو الطائفية لغرض اكتساب مصلحة أو تسهيل مهمة أو التهرب من مسؤولية يعد أمراً منبوذاً من كافة الديانات والشرائع السماوية.

ثالثاً: السبب المالي: يؤدي تدني رواتب العاملين في المشتريات الحكومية إلى ضعفهم أمام المغريات التي قد تقدم لهم من قبل الأشخاص المتنافسين للتعاقد مع الإدارة، والتي قد تتخذ صورة هدية أو ميزة معنوية كتوظيف ابن أو قريب للموظف لدى الشركة المتقدمة للعطاء... الخ. لذلك تحرص تشريعات المشتريات الحكومية عادة على منح مكافآت أو علاوات إضافية للعاملين في هذا المجال، بالإضافة لتشديد الرقابة عليهم، وتوقيعهم على كفالات وتعهدات تحول بينهم وبين استغلال مناصبهم لأغراض ومنافع خاصة، بالإضافة لإشهار الذمة المالية لهم. ومن أهم مخاطر تضارب المصالح في هذا المجال هي انتقال الموظفين العموميين من القطاع العام إلى القطاع الخاص بحثاً عن رواتب مغرية أكثر بكثير مما يقدمه القطاع العام، وعلى الرغم من التسليم بأن من حق الشخص اختيار العمل الذي يقوم به، وعدم إجباره على الاستمرار في عمل هو راغب عنه، إلا أن هناك مشاكل عدة تنشأ عن هذا الانتقال منها:

1. يملك بعض موظفي القطاع العام وخاصة القياديين منهم إمكانية الاطلاع على معلومات وقرارات تفيد جهات القطاع الخاص، وأي تسريب لهذه المعلومات قد يضر بالمصلحة العامة لصالح فئات خاصة متنفذة.

2. يمتاز موظفو الجهاز الحكومي بمعرفة القوانين والإجراءات المعمول بها، وبالتالي يمكنهم الالتفاف والتحايل عليها تحقيقاً لمصالح خاصة.

3. يملك موظفو الجهاز الحكومي مجموعة من العلاقات مع أصدقاء وزملاء داخل الجهاز الإداري العاملين فيه، وهذه العلاقات تستمر حتى بعد تركهم للعمل، ويمكن أن تُستغل لتحقيق مصالح خاصة فيما بعد.

4. قد تتخذ قرارات مؤثرة من قبل بعض موظفي القطاع العام أثناء وجودهم على رأس عملهم لفائدة الشركة أو المؤسسة التي سيعملون بها أو الموعودون بالعمل بها في المستقبل.

الفرع الثاني: آثار تضارب المصالح في المشتريات الحكومية.

لا شك أن آثار تضارب المصالح في المشتريات الحكومية ستعكس سلباً على كافة القطاعات العامة والخاصة، باعتبار ذلك من صور الفساد التي يتحمل الجميع كلفتها، ويمكن أن نبرز أهم آثار تضارب المصالح في المشتريات الحكومية بما يأتي:

أولاً: الأثر الاقتصادي: لا جدال في أن تضارب المصالح في المشتريات الحكومية يؤثر سلباً في الاقتصاد في الدولة برمتها، فهو عامل طارد للاستثمار يحول بين الدولة وبين المضي في التنمية الاقتصادية، كما أنه سبب رئيس لزيادة كلف ونفقات القطاع العام، مما يشكل تبذيراً وهدرًا للمال العام، فما سيحصل عليه موظف المشتريات الحكومية من منافع خاصة ستتحمل أضعافه الصفقة العامة، فالمبالغ التي يدفعها المتعاقدون مع الإدارة للعاملين في المشتريات الحكومية المتواطئين معهم، ستُحمل لقيمة المشتريات ذاتها، مما يؤدي لارتفاع كلفة المشتريات الحكومية، مع تدني جودتها. كما أن ذلك سيؤدي لتقليل أعداد المنافسين للتعاقد مع الإدارة، وبالتالي سيعود على الحكومة بالخسارة؛ إذ إن الكفاءة المالية والفنية للمتقدمين قد تكون محدودة، وكذلك الحال العروض المقدمة لها.

ثانياً: الأثر الاجتماعي: يتمثل هذا الأثر في اهتزاز ثقة المجتمع عموماً والمنافسين للتعاقد مع الإدارة خصوصاً بإدارات المشتريات في الجهات الحكومية؛ بسبب تفشي الفساد وتعارض المصالح في صفقات المشتريات الحكومية مع غياب محاربة الفساد وملاحقة الفاسدين²⁴. كما أن ذلك سينعكس سلباً على جودة الخدمات المقدمة من الأجهزة الإدارية في الدولة، بالإضافة لارتفاع كلف تلك الخدمات. ويعتبر تضارب المصالح السبب الرئيس لإساءة استعمال السلطة من قبل متخذي القرار لأغراض خاصة، وينشأ تضارب المصالح عادة عندما لا تتماشى المصالح الشخصية للمسؤول الحكومي مع أهداف الجهة الحكومية التي يمثلها²⁵.

المبحث الثاني:

الأساس القانوني لتجنب تضارب المصالح في المشتريات الحكومية:

يتجسد الأساس القانوني لتجنب تضارب المصالح في المشتريات الحكومية في جملة من القواعد القانونية على مستويات مختلفة، نتناول كل منها في مطلب مستقل فيما يأتي.

المطلب الأول: الدستور كأساس قانوني لتجنب تضارب المصالح في المشتريات الحكومية

لم يتطرق الدستور الفرنسي لسنة 1958 بشكل صريح لتجنب تضارب المصالح، واكتفى بالنص على عدم جواز الجمع بين عضوية الحكومة وتولي أي ولاية برلمانية أو أي منصب تمثيلي مهني على المستوى الوطني أو أي وظيفة عامة أو نشاط مهني²⁶. وكذلك الحال أشار إلى مساعدة ديوان المحاسبة للبرلمان في مراقبة أعمال الحكومة²⁷. وفيما يتعلق بالدستور المصري لسنة 2014 فنص على التزام الدولة بمكافحة الفساد، ووجود الأجهزة الرقابية التي تتابع تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد وفقاً لما ينص عليه القانون²⁸. ومن هذه الهيئات المستقلة والأجهزة الرقابية البنك المركزي والهيئة العامة للرقابة المالية، والجهاز المركزي للمحاسبات، وهيئة الرقابة الإدارية²⁹. كما أن الجهاز المركزي للمحاسبات يتولى الرقابة على أموال الدولة، ومراقبة تنفيذ الموازنة العامة³⁰. ووفقاً للمادة (27) من الدستور يلتزم النظام الاقتصادي بمعايير الشفافية والحوكمة، ودعم محاور التنافس وتشجيع الاستثمار....

وفي ذات السياق لم يرد أي نص في الدستور الأردني يحظر تضارب المصالح بشكل عام، وإنما يوجد عدد من النصوص الدستورية التي تؤدي في المنظومة التشريعية الأردنية لحظر تضارب المصالح، سواء ما تعلق منها بالمساواة بين الأردنيين وكفالة الطمأنينة وتكافؤ الفرض لجميع الأردنيين وسيادة القانون³¹، أو منح الحق لكل أردني في تولي المناصب العامة، وأن التعيين يكون على أساس الكفايات والمؤهلات³²، وكذلك تشكيل جهاز رقابي أعلى يتولى الرقابة على المال العام³³. ولعل النصين الأكثر دقة في حظر تضارب المصالح هما: نص المادة (44) والتي جاء فيها "لا يجوز للوزير أثناء وزارته أن يشتري أو يستأجر شيئاً من أملاك الدولة ولو كان ذلك في المزداد العلني، كما لا يجوز له أثناء وزارته أن يكون عضواً في مجلس إدارة شركة ما، أو أن يشترك في أي عمل تجاري أو مالي أو أن يتقاضى راتباً من أية شركة"، ويلاحظ أن الحظر هنا جاء لشخص الوزير، ولم يمتد لأشخاص آخرين قد يكونوا على ارتباط مباشر بالوزير كالزوج أو الفروع والأصول، والذين يشكل تعاملهم مع الجهة الحكومية التي يرأسها الوزير تضارباً في المصالح.

وكذلك نص المادة (2/75) والتي جاء فيها "يمتنع على كل عضو من أعضاء مجلسي الأعيان والنواب أثناء مدة عضويته أن يتعاقد مع الحكومة أو المؤسسات الرسمية العامة أو المؤسسات العامة أو الشركات التي تملكها أو تسيطر عليها الحكومة أو أي مؤسسة رسمية عامة أو مؤسسة عامة سواء كان هذا التعاقد بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، ولا يؤجرها أو يبيعها شيئاً من أمواله، أو يقايضها عليه باستثناء ما كان من عقود استئجار الأراضي والأموال ومن كان مساهماً أو شريكاً في شركة بنسبة لا تزيد على (5%)، ويحظر على العضو التدخل في العقود التي تبرمها الشركة مع الجهات المشار إليها في هذه الفقرة". ويتضح أن أعضاء مجلسي النواب والأعيان محظور عليهم التعامل في أي من أموال الدولة؛ وذلك نظراً لأن تضارب المصالح هنا هو تضارب مؤكد وليس محتملاً أو مفترضاً؛ إذ إن أعضاء السلطة التشريعية إنما يقومون بوظيفتي التشريع والرقابة، وقد جاء النص الدستوري ليمنع إمكانية حدوث هذا التضارب المؤكد في المصالح، وهذا أمر منطقي فكيف لعضو مجلس النواب أن يقوم بوظيفته الرقابية على السلطة التنفيذية ثم يقوم بالشراء منها، وغير ذلك من التعاملات والتصرفات، وهو ذات الأمر بالنسبة لعضو مجلس الأعيان، ولكن ليس بسبب وظيفته الرقابية، وإنما فيما يتعلق بالوظيفة التشريعية؛ إذ إنه غير مختص بمراقبة عمل الحكومة مثل عضو مجلس النواب³⁴.

ويلاحظ أيضاً أن الحظر في المادة (44) اقتصر على الوزراء، فلم يشمل غيرهم من الموظفين العموميين وشاغلي المناصب العامة بمن فيهم المعينين برتبة وراتب الوزير. في حين اقتصر الحظر في المادة (75) على أعضاء مجلس الأمة فقط. وكان من الأجدر بالمشروع الدستوري أن يوسع الحظر منعاً لتضارب المصالح ليشمل أكبر عدد ممكن من شاغلي المناصب العامة وفي مختلف الأجهزة الحكومية، وذلك على خلاف المشروع الفرنسي الذي وسع من نطاق الموظفين المشمولين بالتصريح بالمصالح؛ فيشمل أعضاء الحكومة، ورؤساء المجالس المحلية، والقائمين على الوظائف التنفيذية على المستوى المحلي، وأعضاء السلطات الإدارية المستقلة والسلطات العمومية المستقلة، وموظفي رئاسة الجمهورية ومختلف الوزارات، والرؤساء والمديرين العاملين على مستوى الشركات والأشخاص المعنوية الأخرى أياً كان نظامها القانوني، والتي يكون أكثر من نصف رأسمالها ملك الدولة، والمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري...³⁵.

المطلب الثاني: اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد كأساس قانوني لتجنب تضارب المصالح في المشتريات الحكومية

نصت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003³⁶ على جملة من الأحكام المتعلقة بتجنب تضارب المصالح، ومنها على سبيل المثال وضع معايير لتوجيه سلوك المسؤولين في القطاع العام، وكذلك وضع أسس لضمان ممارسة قانونية في المشتريات العامة والمبادئ المتعلقة بالتعامل مع القطاع الخاص. وقد بدأ الأردن العمل باتفاقية مكافحة الفساد اعتباراً من 2004/8/1 بعد المصادقة عليها ونشرها بالجريدة الرسمية، ودخولها حيز التنفيذ كقواعد قانونية ملزمة تسمو على القانون العادي³⁷، وجاء في المادة الثانية من قانون تصديق اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد رقم (28) لسنة 2004 "تعتبر اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد الملحق بهذا القانون صحيحة وناظرة بالنسبة لجميع الغايات المتوخاة منها"³⁸، وتهدف الاتفاقية إلى تدعيم وترويج التدابير الرامية إلى منع ومكافحة الفساد بصورة أكفأ وأكثر نجاعة، وتيسير التعاون الدولي والمساعدة التقنية في هذا المجال، إلى جانب تعزيز النزاهة والمساءلة والإدارة السليمة للشؤون والممتلكات العمومية، وتنص الاتفاقية على أن "تقوم كل دولة موقعة عليها بوضع وتنفيذ وترسيخ سياسات فعالة منسقة لمكافحة الفساد وتعزيز مشاركة المجتمع وتجسيد مبدأ سيادة القانون".

وتضمنت الاتفاقية العديد من النصوص التي تهدف لتجنب تضارب المصالح في المشتريات الحكومية سواء بشكل مباشر أو غير مباشر، من خلال فرض التزامات على الدول الأعضاء في هذه الاتفاقية ومنها:

أولاً: اتخاذ تدابير وإجراءات وسياسات فعالة لمكافحة الفساد ومحاربه، وتعزيز قيم الشفافية والمساءلة والنزاهة، ولا شك أن تضارب المصالح في المشتريات الحكومية يدخل في باب الفساد³⁹.

ثانياً: تسعى الدول الأطراف ووفقاً للمبادئ الأساسية لقانونها الداخلي، إلى وضع تدابير ونظم تلزم الموظفين العموميين بأن يفصحوا للسلطات المعنية عن أشياء منها: ما لهم من أنشطة خارجية وعمل وظيفي واستثمارات وموجودات وهبات أو منافع كبيرة قد تفضي إلى تضارب في المصالح مع مهامهم كموظفين عموميين⁴⁰.

ثالثاً: تقوم كل دولة طرف، وفقاً للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني، بالخطوات اللازمة لإنشاء نظم شراء مناسبة تقوم على الشفافية والتنافس، وعلى معايير الموضوعية في اتخاذ القرارات،

وتتسم، ضمن جملة أمور بفاعليتها في منع الفساد. وتتناول هذه النظم، التي يجوز أن تراعى في تطبيقها قيما حديثة مناسبة، أمورا، منها ما يتعلق بتجنب تضارب المصالح⁴¹؛ "هـ اتخاذ تدابير، عند الاقتضاء، لتنظيم الأمور المتعلقة بالعاملين المسؤولين عن المشتريات، مثل الإعلان عن أي مصلحة في مشتريات عمومية معينة...".

رابعا: العمل على وضع معايير وإجراءات تستهدف صون نزاهة كيانات القطاع الخاص ذات الصلة، بما في ذلك وضع مدونات قواعد سلوك من أجل قيام المنشآت التجارية وجميع المهن ذات الصلة بممارسة أنشطتها على وجه صحيح ومشرف وسليم ومنع تضارب المصالح، ومن أجل ترويج استخدام الممارسات التجارية الحسنة بين المنشآت التجارية وفي العلاقات التعاقدية بين تلك المنشآت والدولة⁴².

خامسا: تنظر كل دولة طرف في اعتماد ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لكي تجرم تعمد موظف عمومي إساءة استغلال وظائفه أو موقعه، أي قيامه أو عدم قيامه بفعل ما، لدى الاضطلاع بوظائفه، بغرض الحصول على مزية غير مستحقة لصالحه هو أو لصالح شخص أو كيان آخر، مما يشكل انتهاكا للقوانين⁴³. (المادة 19 من الاتفاقية).

وهذه الالتزامات واجبة التطبيق في النظام القانوني الأردني، وعلى المشرع إدماجها في المنظومة القانونية الخاصة بالمشتريات الحكومية، وإن كان يمكن العمل بها باعتبار الاتفاقية جزءا من المنظومة القانونية الأردنية، وهي تأتي في مرتبة تالية للدستور وتسمو على القانون العادي.

المطلب الثالث: القانون العادي كأساس قانوني لتجنب تضارب المصالح في المشتريات الحكومية
خصصت بعض الدولة قانونا خاصا لتجنب تضارب المصالح، منها على سبيل المثال قانون شفافية الحياة العامة الفرنسي رقم (907) لسنة 2013⁴⁴، الذي أنشأ السلطة العليا لشفافية الحياة العامة كسلطة إدارية مستقلة، ليضبط بموجبه تعارض المصالح في الإدارة العامة والكشف عن حالتها، كما تراقب التباين المالي الناتج عن تصريح الموظفين والوضع الحالي لهم من خلال تبني التصريح بالمصالح كآلية مستحدثة لتكريس الشفافية في الحياة العامة⁴⁵. وقد نصت المادة الأولى المدرجة ضمن القسم الأول من هذا القانون على أنه "يمارس أعضاء الحكومة، والمنتخبين المحليين، والأشخاص القائمين على الخدمة العمومية مهامهم بكرامة وأمانة ونزاهة، كما يلتزمون بالسهر على الوقاية من تعارض المصالح ومنعه عند الاقتضاء"⁴⁶. ومن هذا القبيل أيضا قانون حظر تعارض مصالح المسؤولين في الدولة المصري رقم (106) لسنة 2013، إلا أن

المنظومة القانونية الأردنية خلت من مثل هذه القوانين واكتفى المشرع بالنص على حظر تضارب المصالح في نصوص قانونية متفرقة، نعرض لأهمها فيما يأتي:
أولاً: قانون النزاهة ومكافحة الفساد رقم (13) لسنة 2016.

اعتبر قانون النزاهة ومكافحة الفساد أنه من صور الفساد عدم الإعلان أو الإفصاح عن استثمارات أو ممتلكات أو منافع قد تؤدي إلى تعارض في المصالح إذا كانت القوانين والأنظمة تستوجب ذلك، ويكون من شأنها تحقيق منفعة شخصية مباشرة أو غير مباشرة للممتنع عن إعلانها⁴⁷. ويلاحظ على هذا النص أنه لم يتطرق إلى المشتريات الحكومية بشكل صريح، وإنما تطرق إلى ممارسات عامة قد تدخل المشتريات الحكومية في نطاقها مثل الاستثمارات أو المنافع، والأهم من ذلك أنه اشترط أن تكون القوانين والأنظمة تستوجب الإعلان أو الإفصاح عن استثمارات أو ممتلكات أو منافع تؤدي إلى تعارض في المصالح، وبمفهوم المخالفة فإنه في حالة عدم النص على ذلك في القوانين والأنظمة الخاصة لا يعد تعارض المصالح من صور الفساد، الأمر الذي يعني أن قانون النزاهة ومكافحة الفساد لا يعد بحد ذاته أساساً قانونياً لحظر تعارض المصالح في المشتريات الحكومية، وكل ما تضمنه القانون أن ذلك يعد فساداً إذا اشترطت القوانين والأنظمة المتعلقة بالمشتريات الحكومية حظر تعارض المصالح فيها. وكان من الأجدر بالمشرع الأردني أن يعتبر ذلك فساداً دون اشتراط أن تستوجب القوانين والأنظمة الإعلان أو الإفصاح على النحو السالف ذكره، وبما ينسجم مع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والمصادق عليها من قبل الأردن.

كما أن قانون إشهار الذمة المالية رقم (21) لسنة 2014 لم يتطرق لتعارض المصالح وانصب بشكل رئيس على الكسب غير المشروع⁴⁸. إلا أن هذا القانون قد يُفرضي إلى تجنب تضارب المصالح في المشتريات الحكومية من خلال مراقبة نمو الثروة للأشخاص المشمولين بأحكامه ومقارنة ذلك مع القرارات المقدمة من قبلهم عند تولي المنصب، لا سيما أن من الأشخاص المشمولين بأحكامه رؤساء لجان العطاءات المركزية العامة والعطاءات الخاصة المدنية والعسكرية والأمنية ولجان العطاءات والمشتريات في الدوائر الحكومية والمؤسسات الرسمية العامة والمؤسسات العامة والبلديات وأعضاء أي منها⁴⁹.

ثانياً: قوانين هيئات الإدارة المحلية.

من المتفق عليه أن الهيئات المحلية معرضة بدرجة كبيرة لتضارب المصالح لأنها غالباً ما تكون في الصفوف الأمامية لعملية صنع القرار، وتقديم الخدمات في مجالات معروفة بهشاشتها حيال الفساد والرشوة (التنظيم والبناء، والعطاءات، ومنح التراخيص)، فاتصالهم المباشر والمتكرر مع المواطنين يشكل مصدراً لإغراءات، ويختبر نزاهة المسؤولين المنتخبين والموظفين المحليين، هذه النزاهة التي تتطلب المزيد من اليقظة⁵⁰. ومن هنا جاء النص في قانون الإدارة المحلية رقم (22) لسنة 2021 بحظر تعارض المصالح بالنسبة لأعضاء مجالس المحافظات ورؤساء وأعضاء المجالس البلدية، واعتبر ذلك من حالات فقدان العضوية، إذ نصت المادة (1/أ/8) من القانون على أنه "يفقد عضو مجلس المحافظة عضويته حكماً في أي من الحالات التالية: 1- إذا عمل محامياً أو خبيراً أو مستشاراً في قضية ضد مجلس المحافظة أو أصبحت له أو لزوج أو أولاده منفعة في أي من المشاريع التنموية أو الاستثمارية أو الخدمية التي يتولى مجلس المحافظة إقرارها ومتابعة تنفيذها". كما نصت المادة (3/أ/48) من ذات القانون على أنه "يفقد رئيس البلدية أو عضو المجلس البلدي عضويته حكماً في أي من الحالات التالية: 3- إذا عقد اتفاقاً مع المجلس البلدي أو أصبحت له أو لزوج أو لأي من أقاربه حتى الدرجة الثانية منفعة في أي اتفاق تم مع المجلس البلدي أو من ينوب عنه أو في المشاريع التنموية أو الاستثمارية أو الخدمية التي يتولى المجلس إقرارها، وتستثنى من ذلك العقود والفوائد الناجمة عن كونه عضواً في شركة مساهمة عامة شريطة أن لا يكون مديراً لها أو عضواً في مجلس إدارتها أو موظفاً فيها أو وكيلاً أو مستشاراً عنها". وذات النص الأخير ورد في قانون أمانة عمان رقم (18) لسنة 2021، إذ جاء في المادة (2/أ/9) ما يلي "يفقد الأمين أو عضو المجلس عضويته حكماً ويعتبر مقعد أي منهم شاغراً في أي من الحالات التالية: 2- إذا عمل محامياً أو خبيراً أو مستشاراً في قضية ضد الأمانة أو أصبحت له أو لزوج أو لأي من أقاربه حتى الدرجة الثانية منفعة في أي من المشاريع التنموية أو الاستثمارية أو الخدمية التي يتولى المجلس إقرارها، وتستثنى من ذلك العقود والفوائد الناجمة عن كونه عضواً في شركة مساهمة عامة، شريطة أن لا يكون مديراً لها أو عضواً في مجلس إدارتها أو موظفاً فيها أو وكيلاً أو مستشاراً لها".

ويلاحظ على النصوص أعلاه أنها لم تتطرق للمشتريات الحكومية على وجه الخصوص وإن كانت قد تدخل في باب المنفعة من المشاريع التنموية، أو الاستثمارية، أو الخدمية، أو المنفعة من أي اتفاق مع المجلس. كما أن القانون لم يتطرق لتعارض مصالح الموظفين العاملين في هذه

الهيئات المحلية، وتحديدًا المجالس البلدية وأمانة عمان رغم ما يقومون به من دور فاعل في مشتريات هذه المجالس وفقًا لتعليمات لوازم وأشغال البلديات لسنة 2019 وتعليمات لوازم وأشغال أمانة عمان لسنة 2022. ووفقًا لقانون حظر تعارض مصالح المسؤولين في الدولة المصري يعد رؤساء الوحدات المحلية من المسؤولين الحكوميين لأغراض هذا القانون⁵¹. وهو ذات موقف المشرع الفرنسي في قانون شفافية الحياة العامة رقم (907) لسنة 2013 الذي وسع من نطاق الموظفين المشمولين بالتصريح بالمصالح؛ فشمّل ورؤساء المجالس المحلية، والقائمين على الوظائف التنفيذية على المستوى المحلي...⁵².

المطلب الرابع: أنظمة المشتريات وإدارة الموارد البشرية.

نناقش تباعاً موقف كل من نظام المشتريات الحكومية ونظام إدارة الموارد البشرية في القطاع العام من تضارب المصالح في المشتريات الحكومية فيما يلي:
أولاً: نظام المشتريات الحكومية رقم (8) لسنة 2022.

إن الطبيعة الاقتصادية لنظام المشتريات الحكومية تستوجب تفعيل سياسة عقابية صارمة، لمنع التلاعب بالمال العام من قبل بعض الإدارات العمومية، لذا تناولت التشريعات الخاصة التي تحد من ظاهرة الفساد في مختلف الدول، وتلك التي تنظم الصفقات العمومية كافة الأفعال المشبوهة التي تشكل حالة تعارض المصالح من الناحية القانونية والتنظيمية⁵³. ولما كانت الصفقات العمومية تشكل أهم مسار تتحرك فيه الأموال العامة، والوسيلة القانونية التي وضعها المشرع في يد الإدارة؛ فإنها بذلك تعد المجال الخصب للفساد بكل صوره، وبالتالي وجب اتخاذ التدابير القانونية لمواجهة ذلك الفساد⁵⁴. وقد أشار المشرع المصري في المادة الثانية من قانون التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة رقم (182) لسنة 2018 إلى أن هذا القانون يهدف إلى تعزيز مبادئ الحوكمة، وتطبيق معايير العلانية والشفافية والنزاهة وحرية المنافسة والمساواة وتكافؤ الفرص، وتجنب تعارض المصالح. وحظر في المادة (10) من القانون تجزئة محل العقود بقصد التحايل لتفادي الشروط والقواعد والإجراءات وغير ذلك من ضوابط وضمانات منصوص عليها فيه. وحظر في المادة (26) على الموظفين والعاملين بالجهات الخاضعة لأحكام القانون التقدم بالذات أو بالواسطة بعهادات أو عروض لتلك الجهات، ولا يجوز شراء أصناف منهم أو تكليفهم بأعمال. ووفقاً لللائحة التنفيذية لهذا القانون يلتزم العاملون بالجهات الإدارية

بإنفاذ ما ورد بأحكام القانون وهذه اللائحة من معايير ومبادئ الشفافية، ويحظر تعارض المصالح فيما يؤدونه من إجراءات التعاقد⁵⁵.

ويُعد نظام المشتريات الحكومية الإطار القانوني العام لمشتريات الدوائر الحكومية وأجهزة الإدارة العامة الأردنية بمختلف صورها وأشكالها مركزية ولا مركزية، ومن تحليل نصوص هذا النظام يتبين أنه لم يتطرق لحظر تضارب المصالح في المشتريات الحكومية صراحة في نصوصه، وكل ما ورد فيه هو إشارات عامة للشفافية والنزاهة والمساواة في عمليات المشتريات الحكومية، فمثلاً منع تجزئة العطاءات بهدف الوصول إلى صاحب الاختصاص المطلوب إذا كانت الصلاحيات أكبر مما يملك أصلاً، فنصت المادة (5/ب) من النظام على أنه "لا تجوز تجزئة طلبات الشراء إلا لأسباب مبررة وبموافقة الوزير المختص". إلا أن المشرع الأردني لم يتطرق لهذا الحظر صراحة بالنسبة للموظفين العاملين في الجهات الإدارية ذات العلاقة بالعقود الإدارية في نظام المشتريات الحكومية، ومن جهة أخرى فإن إجازة المشرع لاستخدام نظام الشراء الإلكتروني لممارسة الصلاحيات والقيام بأي من إجراءات الشراء وفق أحكام تعليمات تنظيم إجراءات المشتريات الحكومية لسنة 2022 أو تعليمات الشراء الإلكتروني بما في ذلك إعداد ونشر دعوات العطاءات وتقديم وفتح العروض وإجراءات الإحالة وتنظيم السجلات والنماذج المعتمدة والمراسلات⁵⁶ يساعد في تجنب تضارب المصالح في المشتريات الحكومية نظراً لتحديد العنصر البشري في هذا المجال.

إلا أن نظام المشتريات الحكومية الأردني أشار إلى حظر تضارب المصالح من خلال الإحالة في المادة (32/ج) إلى الملحق رقم (3) - قواعد الأخلاق والسلوك- بالقول "على لجنة الشراء أن ترفض أي عرض إذا اتضح لها أن المناقص مارس سلوكاً أو تصرفاً من التصرفات المنصوص عليها في الملحق رقم (3) من هذا النظام، وعليها إبلاغ المناقص المعني بقرارها، وأن تتخذ الإجراءات اللازمة بحقه وأن تبلغ الجهات ذات الصلة بذلك". وقد نصت المادة رقم (1) من الملحق رقم (3) - قواعد الأخلاق والسلوك- على أنه "أ- يجب على الموظف الحكومي المشارك في أي إجراء من إجراءات الشراء الالتزام بما يلي: -

2- تجنب الممارسات الفاسدة والاحتيالية وتضارب المصالح أو عدم القيام بواجباته والإبلاغ فوراً عند وجود أي تضارب مصالح أو احتمال ذلك.

ب- يجب على كل عضو من أعضاء لجان الشراء وأي موظف يشارك في عملية الشراء قبل البدء في إجراءات عملية الشراء، أو القيام بأي مهمة أخرى تتعلق بذلك، توقيع إقرار يفيد بأنه: -

- 1- ليس له علاقة مباشرة أو غير مباشرة بحكم القرابة حتى الدرجة الثانية بأي مناقص يشارك في إجراءات الشراء أو بمحاميه أو بالمسؤولين لديه.
 - 2- لم يكن خلال السنوات الثلاث الماضية موظفاً أو مسؤولاً لدى مناقص يشارك في إجراءات الشراء أو كانت له مصلحة مالية في شركة المناقص.
 - 3- لم يتفاوض أو يجر ترتيبات بخصوص وظيفة في شركة مناقص مشترك في إجراءات الشراء.
- ج- يجب على كل عضو من أعضاء لجان الشراء وأي موظف يشارك في عملية الشراء الإفصاح عن أي تعارض في المصالح سواء كان فعلياً أو محتملاً أو أصبح على علم بأن له علاقة بمناقص أن يبلغ فوراً عن تلك العلاقة إلى رئيسه المباشر وأن يطلب التنحي عن الاشتراك في إجراءات الشراء".
- ووضح من هذا النص أن أعضاء لجان الشراء والموظفين المشاركين في عمليات الشراء ملزمون بالإفصاح عن أي تعارض في المصالح. كما أن النص أخذ بكافة صور تعارض المصالح الفعلي والظاهري والمحتمل.
- ومما تقدم نجد بأن المشرع الأردني قد نظم حالات تعارض المصالح في المشتريات الحكومية في الملحق، وليس في نظام المشتريات الحكومية رقم (8) لسنة 2022، أي من خلال قواعد قانونية أدنى مرتبة من النظام، وهذا لا يستقيم مع نص المادة (16 / أ / 4) من قانون النزاهة ومكافحة الفساد رقم (13) لسنة 2016، التي اشترطت أن يكون الإفصاح عن تعارض المصالح مشروط في القوانين والأنظمة التي تستوجب ذلك، ولم ينص على اشتراطه بالملحق.
- ثانياً: نظام إدارة الموارد البشرية في القطاع العام رقم (33) لسنة 2024.
- يقتضي تضارب المصالح أن يكون للموظف العام أنشطة أخرى أو عمل آخر غير العمل الوظيفي، من استثمارات ومشاريع وأعمال تجارية وغيرها، تكون في نفس المجال الذي تعمل فيه المؤسسة التي يعمل بها، سواء كان يمتلك هذه المشاريع والاستثمارات باسمه شخصياً، أو بأسماء مستعارة، أو بواسطة الغير كالزوج، أو الأصول، أو الفروع، فيحدث وأن تلتقي هذه الأنشطة مع المهام والواجبات العامة التي يمارسها فيحدث التضارب⁵⁷. وقد حظر قانون الخدمة المدنية المصري على الموظف بصفة خاصة مباشرة الأعمال التي تتنافى مع الحيادة، والجرد، والالتزام الوظيفي أثناء ساعات العمل الرسمي، أو بمناسبة تأديته لهذا العمل⁵⁸.

وتطرق نظام إدارة الموارد البشرية في القطاع العام لتضارب المصالح في معرض تعداده لالتزامات الموظف العام، إذ ألزم الموظف العام بإبلاغ المسؤول المباشر خطياً وبشكل فوري في حال تضارب مصالحه مع مصلحة العمل مع إيضاح طبيعة التعارض⁵⁹. وهذا النص يشمل كافة الموظفين العموميين الخاضعين لأحكام نظام إدارة الموارد البشرية وفي كافة أعمالهم وأنشطتهم سواء ما تعلق منها بالمشتريات الحكومية أو سواها. وفي ذات السياق حظر على الموظف العام استغلال وظيفته لخدمة أي منفعة شخصية أو لمنفعة أي طرف ليس له حق بها أو قبول أو طلب أي إكراميات مادية أو عينية من أي شخص له علاقة أو ارتباط بالدائرة أو مصلحة معها أثناء عمله⁶⁰. ومن جهة أخرى ألزم النظام الموظف العام بالتقيد بأحكام مدونة قواعد السلوك الوظيفي وأخلاقيات الوظيفة العامة المقررة من مجلس الوزراء⁶¹. وقد تضمنت هذه المدونة نصوصاً مفصلة تتعلق بتجنب تضارب المصالح في نطاق الوظيفة العامة، فوفقاً للمادة (9) منها على الموظف⁶²:

"أ. الامتناع عن القيام بأي نشاط من شأنه أن يؤدي إلى نشوء تضارب حقيقي أو ظاهري أو محتمل بين مصالحه الشخصية من جهة وبين مسؤولياته ومهامه الوظيفية من جهة أخرى.
ج. إعلام رئيسه المباشر خطياً وبشكل فوري في حال تضارب مصالحه مع أي شخص في تعاملاته مع الحكومة، أو إذا نشأ التضارب بين المصلحة الشخصية والمصلحة العامة، أو تعرض الموظف إلى ضغوط تتعارض مع مهامه الرسمية، أو تثير شكوكاً حول الموضوعية التي يجب أن يتعامل بها، مع إيضاح طبيعة العلاقة وكيفية التضارب، وعلى الرئيس المباشر اتخاذ الإجراءات اللازمة لذلك. وفي جميع الأحوال يجب مراعاة المصلحة العامة عند معالجة هذا التعارض.
ح. عدم قبول وظيفة، خلال سنة من تاريخ تركه للعمل، في أية مؤسسة كان لها تعاملات رسمية هامة مع الدائرة التي عمل بها إلا بموجب موافقة خطية من الوزير. كما لا يسمح له بعد ترك الوظيفة تقديم نصائح لعملاء هذه المؤسسات اعتماداً على معلومات غير متاحة للعمامة فيما يتعلق ببرامج وسياسات الدائرة التي كان يعمل لديها".

ويلاحظ على البند الأخير أنه حظر على الموظف قبول الوظيفة مع أي مؤسسة كان لها تعامل مع الدائرة التي عمل بها الموظف، ولم يحظر التعامل معها وفق صيغ قانونية أخرى، مثل مستشار أو وكيل أو مفوض ضريبي، وبالتالي يمكن لموظف ضريبة الدخل مثلاً أن يعمل مفوضاً ضريبياً أو مدقق حسابات مستقل لشركة كانت تخضع للتدقيق من قبله أثناء عمله في دائرة ضريبة الدخل، ولا شك أن هذا يدخل في صميم تضارب المصالح.

ومما تقدم نجد بأن المشرع الأردني قد نظم حالات تعارض المصالح في الوظيفة العامة في مدونة قواعد السلوك الوظيفي وليس في نظام إدارة الموارد البشرية في القطاع العام، أي من خلال قواعد قانونية أقل مرتبة من النظام، وهذا لا يستقيم مع نص المادة (16 / أ / 4) من قانون النزاهة ومكافحة الفساد رقم (13) لسنة 2016، التي اشترطت أن يكون الإفصاح عن تعارض المصالح في القوانين والأنظمة التي تستوجب ذلك، ولم ينص على اشتراطها بالمدونة. وتجدر الإشارة أيضا إلى أن المشرع الأردني قد اشترط لعمل الموظف العام خارج أوقات الدوام الرسمي أن لا يترتب على العمل أي تضارب في المصالح، وأن لا يكون العمل لدى أي من الجهات التي لها علاقة أو مصلحة أو ارتباط بعمل الدائرة التي عمل بها الموظف⁶³.

ويجب الأخذ بعين الاعتبار أنه عندما يتم إعاره الموظف العام لأي جهة أخرى أو إذا كان الموظف بإجازة من دون راتب للعمل في مكان آخر، على الإدارة التأكد من عدم وجود تضارب مصالح في الوظيفة التي سيلتزم بها، فهذه من أخطر الحالات التي من الممكن أن يواجهها الموظف وتسمى هذه الحالة بالمناطق الرمادية "grey areas" "سريعة التغير، والتي من الممكن تصور حالات تضارب مصالح فيها، ويُنظر إلى التفاوض على وظيفة في المستقبل من قبل موظف عام على رأس عمله على أنه من قبيل حالات تضارب المصالح⁶⁴.

وفي ختام هذا المبحث يمكن القول إن تشتت القواعد وتداخل التعريفات والآليات المتعددة تزيد من ضبابية مفهوم تضارب المصالح، مع اختلاف مستويات القواعد القانونية التي تنظم الموضوع، وكان من الأجدر بالمشرع توحيد المعالجة من خلال أداة قانونية واحدة بمستوى قانون عام لمختلف جوانب العمل العام بما في ذلك المشتريات الحكومية، مع تحديد كيفية وإجراءات وأجال الإعلان عن تضارب المصالح والآثار المترتبة على مخالفة ذلك، وتحديد فترة الحظر عند انتهاء خدمات الموظفين العموميين، وذلك على غرار التشريع الفرنسي الذي حدد بدقة الموظفين الخاضعين للتصريح بالمصالح⁶⁵، ومحتوى التصريح بالمصالح⁶⁶، وأجال التصريح بالمصالح⁶⁷، كما أن السلطة العليا لشفافية الحياة العامة تنشر جميع التصريحات بالمصالح التي يقدمها الموظفون العموميون القائمون على مختلف الإدارات العمومية على موقعها الإلكتروني الخاصة بالهيئة؛ ليتمكن المواطنون من الاطلاع عليها⁶⁸... كما حدد القانون عقوبة الإخلال بالتصريح بالمصالح⁶⁹.

المبحث الثالث:

جزء الإخلال بتجنب تضارب المصالح في المشتريات الحكومية:

يُصنف جزء الإخلال بتجنب تضارب المصالح بحسب الزاوية التي يُنظر له منها، فبحسب طبيعته قد يكون إدارياً أو جزائياً، وبحسب الشخص محل الجزاء قد يقع على الموظف العام، وقد يقع على المتعامل مع الجهة الإدارية، وسنناقش ذلك في المطلبين التاليين.

المطلب الأول: جزء الإخلال بتجنب تضارب المصالح بحسب طبيعته

يُقسم جزء الإخلال بتجنب تضارب المصالح بحسب طبيعته إلى نوعين: إداري وجزائي.

أولاً: الجزء الإداري: يقصد بالجزء الإداري القرار التأديبي الذي تتخذه الإدارة العامة التابع لها الموظف العام أو المتعامل معها إذا ما أخل بالتزامه بتجنب تضارب المصالح، باعتبار أن الإخلال بهذا الالتزام يعد مخالفة تأديبية بالنسبة للموظف العام حسب نظام إدارة الموارد البشرية في القطاع العام أو ملحق نظام المشتريات (قواعد الاخلاق والسلوك) أو مدونة السلوك الوظيفي مما يستوجب معاقبة هذا الموظف. وفي هذا قضت المحكمة الإدارية العليا "كما ثبت للجنة مخالفة الطاعنة للإقرار الموقع منها بالسرية والإفصاح في حال تعارض المصالح، والتي ورد فيها تعهدا بالمحافظة على سرية المداوول والمعلومات والوثائق التي وصلت لعلمها ومعرفتها. كما ثبت تقصيرها بإبلاغ مدير الوحدة خطياً ادعائها بوجود شبهة تضارب مصالح بترخيص المدعو كوكيل إعمار رغم علمها أنه يشغل مكتب مع الدكتور، وذلك بما يخالف الطاعنة لأحكام وقواعد بنود مدونة قواعد السلوك الوظيفي، وينافي ما يجب أن يتصف فيه الموظف من أخلاقيات الوظيفة العامة وبما يخالف أحكام المادة (68) من نظام الخدمة المدنية"⁷⁰. وقد يكون الجزء الإداري يتعلق بالمتعامل مع الإدارة باعتبار خرقه للالتزام بتجنب تضارب المصالح يشكل مخالفة قانونية تستوجب الجزاء مثل حرمانه من التعاقد مع الإدارة أو استبعاده من المنافسة على التعاقد مع الإدارة ووضعه على قائمة الممنوعين من التعاقد مع الإدارة، أو فسخ العقد المبرم معه. وقد يفقد الشخص مركزه القانوني كجزء لمخالفته حظر تضارب المصالح، كما في حالة فقدان رؤساء وأعضاء المجالس المحلية عضويتهم في حالة تحقق تضارب المصالح على النحو الوارد في قانون الإدارة المحلية رقم (22) لسنة 2021 وقانون أمانة عمان رقم (18) لسنة 2021. وفي هذا نصت المادة (89) من قانون التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة المصري على أنه يؤخذ تأديباً كل من خالف أحكام هذا القانون أو لائحته التنفيذية، أو مدونة السلوك الوظيفي للعاملين بالتعاقدات.

ثانياً: العقوبة الجزائية: نظراً للضرر الكبير الذي قد تخلفه جريمة تعارض المصالح على الصفقات العمومية بشكل خاص والقطاع العام عموماً، سعت معظم الدول جاهدة إلى سن تشريعات ردعية للحد من جريمة تضارب المصالح كونها من أبرز مظاهر الفساد الإداري والمالي⁷¹. وتعد جريمة تضارب المصالح في مجال الصفقات العمومية، من الجرائم الماسة بحسن سير المرفق العام، وترتبط ارتباطاً وثيقاً بالاقتصاد الوطني من باب تأثيرها على مبادئ حرية المنافسة، وقواعد الشفافية والنزاهة التي يتوجب على الموظف العام الالتزام بها.

ويقصد بالعقوبة الجزائية تلك التي تُفرض على الموظف الذي يرتكب فعلاً يدخل في باب تضارب المصالح نص المشرع على تجريمه، ومثال ذلك تضارب المصالح المنصوص عليه في قانون النزاهة ومكافحة الفساد كصورة من صور الفساد، إذ نصت المادة (4/أ/16) على أنه "يعتبر فساداً لغايات هذا القانون ما يلي: 4 - عدم الإعلان أو الإفصاح عن استثمارات أو ممتلكات أو منافع قد تؤدي إلى تعارض في المصالح إذا كانت القوانين والأنظمة تستوجب ذلك ويكون من شأنها تحقيق منفعة شخصية مباشرة أو غير مباشرة للممتنع عن إعلانها". ونصت المادة (23/أ) من ذات القانون على أنه "أ. دون الإخلال بأي عقوبة أشد ورد النص عليها في أي تشريع آخر يعاقب بالحبس مدة لا تقل عن أربعة أشهر أو بغرامة لا تقل عن خمسمائة دينار ولا تزيد على خمسة آلاف دينار أو بكلتا هاتين العقوبتين كل من ارتكب أيّاً من الأفعال والتصرفات المنصوص عليها في المادة (16) من هذا القانون وفي حال التكرار يضاف للعقوبة نصفها". وفي هذا قضت محكمة بداية اربد بصفتها الاستئنافية "وبتطبيق القانون على الوقائع الثابتة تجد محكمتنا بأن ما اقترفه المشتكى عليهما (المستأنفان) من أفعال والمتمثلة بعدم القيام بالعبء الإجرائي الملقى على عاتقهما أثناء قيامهما بوظيفتهما الرسمية، وذلك بعدم التثبت من شخصية المشتري بصفتها مستمعي الإقرار وإهمالهما لذلك والاكتفاء بالتثبت من شخصية البائع دون التثبت من شخصية المشتري أثناء قيام المشتكى عليه (المستأنف) بتنظيم عقد البيع رقم (22/2905) المبرز ن/1 بصفته مستمع الإقرار وقيام المشتكى عليه (المستأنف) بتنظيم عقد البيع رقم (2021/4459) المبرز ن/2 بصفته مستمع الإقرار والذي قام الوسيط في عملية البيع بدوره بالتوقيع على عقدي البيع في خانة المشتري بدلاً عن المشتري بعلم المشتكى عليهما (المستأنفان) وتهاونهما في ذلك دون سبب مشروع مع علمهما بأن ذلك مخالف للقانون، وبالتالي فإن هذه الأفعال تشكل بالتطبيق القانوني كافة أركان وعناصر جرم التهاون بواجبات الوظيفة

خلافًا لأحكام المادة 1/183 من قانون العقوبات وبدلالة المادة 16 من قانون النزاهة ومكافحة الفساد المسند إليهما، الأمر الذي يتعين معه ادانتهم بهذا الجرم المسند إليهما⁷². وقد يكون الجزاء على شكل مصادرة للعائدات الإجرامية إذا ما شكل تضارب المصالح جريمة وفقا لقانون النزاهة ومكافحة الفساد ووفقا لمقتضيات اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد⁷³. وفي هذا نصت المادة (17) من قانون حظر تعارض مصالح المسؤولين في الدولة المصري رقم (106) لسنة 2013 على معاقبة من يخالف أحكام هذا القانون بالحبس والغرامة التي لا تقل عن العائد الذي تحقق، ولا تزيد على ضعفه أو بإحدى هاتين العقوبتين، وفي كل الأحوال يحكم برد العائد الذي تحقق مخالفة للقانون وبالعزل من الوظيفة.

ومن جهته جرّم المشرع الفرنسي تحقق تضارب المصالح في حالة كون الموظف على رأس عمله، حيث نصت المادة (12/432) من قانون العقوبات الفرنسي على ما يلي: "كل شخص يشغل سلطة عامة أو مكلف بمهمة عامة أو مخول بنيابة عامة عن طريق الانتخاب، أن يأخذ أو يحصل أو يحتفظ، بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، على أي مصلحة كانت في مشروع أو معاملات، متى كان لهذا الشخص وقت ارتكاب الفعل مهمة الضمان أو الإشراف أو الإدارة، أو التصفية، أو الدفع، سواء أسندت له هذه المهمة بشكل كلي أو جزئي، يعاقب بالسجن لمدة خمس سنوات وبغرامة خمسمائة ألف يورو أو بغرامة يمكن أن تصل إلى ضعف قيمة المنفعة المتحصلة من الجريمة." وأيضاً جرّم المشرع الفرنسي تحقق تضارب المصالح بمنع الموظفين العموميين السابقين بالعمل في القطاع الخاص عند استقالتهم أو تقاعدهم، حين تكون الأعمال ذات صلة مباشرة بالوظائف التي تولوها أو أشرفوا عليها أثناء خدمتهم. وجاء ذلك في المادة (13/432) من قانون العقوبات الفرنسي: "يعاقب بالسجن لمدة ثلاث سنوات وبغرامة مقدارها 200 ألف يورو، أو غرامة تصل إلى ضعف المنفعة المتحصلة من الجريمة، قيام شخص، كان في السابق مكلفاً، إما بصفته عضواً في الحكومة، أو معيناً بوظيفة تنفيذية محلية، أو موظفاً في الإدارة العامة، إما بالإشراف أو الرقابة على منشأة خاصة، أو أن يبدي رأياً حول هذه القرارات، إذا أخذ أو حصل على عمل أو عقد استشارة أو نسبة من رأس مال هذه المنشأة الخاصة، إذا تم ذلك قبل انقضاء ثلاث سنوات على الأقل من انتهاء وظيفته ...". في حين حظر المشرع المصري على المسؤول الحكومي عند تركه منصبه أو وظيفته لأي سبب، ولمدة ستة أشهر تالية، أن يتولى منصبا أو وظيفة في القطاع الخاص لدى شركة أو جهة كانت تابعة، أو مرتبطة بعمله السابق، أو خاضعة لرقابته، أو القيام بأعمال مهنية خاصة ترتبط بها، أو التعامل مع الجهة التي كان يرأسها إلا بعد موافقة لجنة

الوقاية من الفساد. ويحظر عليه الاستثمار في مجالات كانت تابعة له بشكل مباشر أو تقديم الاستشارات لشركات كانت تابعة أو خاضعة لرقابة الجهة التي كان يرأسها وذلك خلال المدة المشار إليها. ويحظر على المسؤول الحكومي القيام بأي عمل مما يمكن أن يعد استغلالاً للمعلومات التي كان يتيحها منصبه أو وظيفته السابقة⁷⁴. ووفقاً لمدونة قواعد السلوك الوظيفي وأخلاقيات الوظيفة العامة في الأردن على الموظف "عدم قبول وظيفة، خلال سنة من تاريخ تركه للعمل، في أية مؤسسة كان لها تعاملات رسمية هامة مع الدائرة التي عمل بها إلا بموجب موافقة خطية من الوزير. كما لا يسمح له بعد ترك الوظيفة تقديم نصائح لعملاء هذه المؤسسات اعتماداً على معلومات غير متاحة للعامة فيما يتعلق ببرامج وسياسات الدائرة التي كان يعمل لديها"⁷⁵.

وبالنسبة للمشرع الأردني ومع مراعاة وجود نصوص قانونية تُجرّم الأفعال التي يقترفها الموظف عند إخلاله بواجباته الوظيفية (المواد 170-176 من قانون العقوبات الأردني). إلا أنه لا بد من تعديل نصوص التشريع الأردني لتوائم الالتزامات الدولية للأردن وتحثي المشتريات الحكومية من تعارض المصالح سواء كان الموظف العام على رأس عمله وحتى بعد انتهاء خدمته على غرار موقف المشرع الفرنسي. كما أنه وفقاً لقانون شفافية الحياة العامة في فرنسا لسنة 2013 إذا لم يكتب الموظف تصريحاً بمصالحه رغم إخطاره بالطرق القانونية تقوم السلطة العليا لشفافية الحياة العامة بإخبار النائب العام المختص لتحريك الدعوى العمومية⁷⁶، وبناء على ذلك يعاقب الموظف العام على الإخلال بالتصريح بالمصالح -سواء تعلق الأمر بعدم التصريح أو كان التصريح غير كامل- بعقوبة أصلية تتمثل بالحبس لمدة ثلاث سنوات كاملة، وغرامة مالية قدرها 45000 ألف يورو، كما يمكن أن توقع عليه عقوبة تبعية؛ كمنع من ممارسة الحقوق المدنية أو الوظائف العمومية⁷⁷. ويتضح جلياً أن العقوبات التي نص عليها المشرع الفرنسي رادعة وجسيمة مقارنة مع العقوبات التي نص عليها المشرع الأردني في ذات المجال.

وتجدر الإشارة إلى أن تضارب المصالح "حالة" وليس فعل، بمعنى أن المسؤول أو الموظف العام قد يجد نفسه في حالة تضارب في المصالح، ولكن بدون التصرف بشكل فاسد، إلى هنا تعتبر هذه الحالة تضارب مصالح، أما إذا اتخذ المسؤول أو الموظف فعل أو رد فعل - وفقاً لهذه الحالة - على حساب المصلحة العامة فإن ذلك قد يُشكل جريمة فساد أو استغلال نفوذ أو غيرها من الجرائم، بمعنى أن تضارب المصالح في حد ذاته لا يشكل جريمة⁷⁸.

المطلب الثاني: جزاء الإخلال بتجنب تضارب المصالح بحسب الشخص محل الجزاء

قد يكون الشخص محل الجزاء موظفا عاما وقد يكون متعاملا مع الإدارة:

أولاً: الموظف العام: في معظم الحالات يكون الشخص محل الجزاء في حالة مخالفة تجنب تضارب المصالح موظفا عاما؛ نظرا لما يمارسه من سلطة واختصاصات تجعله أكثر عرضة من غيره لاختبار تضارب المصالح، بالإضافة إلى أن المشرع نص على التزام الموظف بتجنب تضارب المصالح تحت طائلة المسؤولية التأديبية كما لاحظنا فيما سبق بالنسبة لنظام إدارة الموارد البشرية في القطاع العام، وملحق نظام المشتريات الحكومية رقم (3) -قواعد الأخلاق والسلوك-⁷⁹. وقد يخضع الموظف العام لعقوبات جزائية في بعض حالات تضارب المصالح وفقا لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد إذا ما توافرت أركان الجريمة التقليدية⁸⁰. ووفقا للقانون المصري في حالة قيام إحدى حالات تعارض المصالح الفعلي يتعين على المسؤول الحكومي إزالة هذا التعارض، إما بالتنازل عن المصلحة أو ترك المنصب أو الوظيفة، وفي حالة التعارض النسبي يتعين على المسؤول الحكومي الإفصاح عن هذا التعارض واتخاذ الإجراءات اللازمة للحيلولة دون وقوع ضرر للمصلحة العامة⁸¹. وكذلك الحال حظر القانون على المسؤول الحكومي تقديم الخدمات الاستشارية، سواء مدفوعة الأجر أو غير مدفوعة⁸². وحسنا فعل المشرع المصري لأن عقود تقديم الاستشارات التي تبرمها بعض الشركات مع المسؤولين الحكوميين كثيرا ما تكون صورية والهدف منها إخفاء تقديم مكافأة أو رشوة للمسؤول لقاء معاملة تفضيلية يقدمها لها من خلاله عمله الرسمي.

ثانياً: المتعامل مع الإدارة: قد يكون محل الجزاء في حالة الإخلال بحظر تضارب المصالح الشخص المتعامل مع الإدارة، وعادة ما يكون من المتنافسين على التعاقد مع الإدارة، ومن هذا القبيل ما نص عليه الملحق رقم (3) -قواعد الأخلاق والسلوك- في المادة الثانية منه بالقول "ب- يحظر على الموردين والمناقضين والمتعهدين ومقدمي الخدمات والاستشاريين القيام بأي ممارسات تنطوي على فساد أو احتيال أو تواطؤ أو إكراه أو إعاقة، وتشمل الممارسات المحظورة بموجب أحكام هذا النظام دفع أي مبلغ أو إعطاء أي شيء له قيمة شخصية أو مالية بأي طريقة بغرض التأثير على إجراءات الشراء. د- على لجنة الشراء أن ترفض أي عرض إذا اتضح لها أن المناقص مارس سلوكا أو تصرفا من التصرفات المنصوص عليها في هذه المادة، وعليها إبلاغ المناقص المعني بقرارها، وأن تتخذ الإجراءات اللازمة بحقه، وأن تبلغ الجهات ذات الصلة بذلك الرفض بما فيها لجنة سياسات الشراء".

وقد يكون الجزاء في مثل هذه الحالة هو إبطال أو فسخ الصفقة أو العقد، إذ نصت المادة (23/ج) من قانون النزاهة ومكافحة الفساد الأردني على أنه "ج.1. كل عقد أو اتفاق أو منفعة تم الحصول عليه نتيجة فعل يشكل فساداً يكون قابلاً للإبطال أو الفسخ بقرار من المحكمة المختصة. 2. كل امتياز تم الحصول عليه نتيجة فعل يشكل فساداً يكون غير نافذ بقرار من المحكمة المختصة وعلى الجهات المختصة إلغاء قانون التصديق على الامتياز وفقاً للإجراءات الدستورية". ومثل هذا الجزاء هو استجابة لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام 2003 والتي جاء فيها "مع إيلاء الاعتبار الواجب لما اكتسبته الأطراف الثالثة من حقوق بحسن نية، تتخذ كل دولة طرف، وفقاً للمبادئ الأساسية لقانونها الداخلي، تدابير تتناول عواقب الفساد. وفي هذا السياق، يجوز للدول الأطراف أن تعتبر الفساد عاملاً ذا أهمية في اتخاذ إجراءات قانونية لإلغاء، أو فسخ عقد، أو سحب امتياز، أو غير ذلك من التصرفات القانونية المماثلة، أو اتخاذ أي إجراء انتصافي آخر"⁸³. وقد نص قانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة في مصر رقم (182) لسنة 2018 في المادة (37) على أنه "يكون الإلغاء بقرار مسبب من قبل السلطة المختصة سواء من تلقاء ذاتها أو بناء على توصية لجنة البت أو الممارسة إذا تبين وجود تواطؤ بين مقدمي العطاءات، أو ممارسات احتيال، أو فساد، أو احتكار، أو إذا تبين وجود نقص أو خطأ في كراسة الشروط والمواصفات". والفسخ قد يكون إدارياً بقرار من الإدارة العامة المتعاقدة وهذا لم يأخذ به المشرع الأردني في حالة تعارض المصالح، أو قضائياً بحكم من المحكمة المختصة حسب مقتضى الحال⁸⁴.

الخاتمة:

خلص هذا البحث إلى جملة من النتائج والتوصيات نبرزها فيما يأتي:-

أولاً:- النتائج:

1. لم تتضمن المنظومة القانونية الأردنية تشريعاً موحداً يحدد الإطار القانوني لتجنب تضارب المصالح ومفهومه، سواء في مجال المشتريات الحكومية بشكل خاص أو العمل الإداري بشكل عام، على غرار قانون شفافية الحياة العامة الفرنسي رقم (907) لسنة 2013، أو قانون حظر تعارض مصالح المسؤولين في الدولة المصري رقم (106) لسنة 2013.
2. تمت معالجة تضارب المصالح في المشتريات الحكومية في الأردن من خلال الإحالة إلى الملحق رقم (3) - ملحق القواعد والسلوك-، ولم تتم معالجتها في نظام المشتريات الحكومية رقم (8) لسنة 2022، أو حتى في تعليمات تنظيم إجراءات المشتريات الحكومية الصادرة بمقتضاه لسنة 2019. كما أن هذه المعالجة لم تكن

مُفصَّلة على غرار القوانين المقارنة من حيث النطاق والإجراءات والأجال والآثار المترتبة على عدم الإفصاح عن تضارب المصالح.

3. لم يعالج نظام إدارة الموارد البشرية في القطاع العام الأردني رقم (33) لسنة 2024 تضارب المصالح بشكل شامل، وإنما حظر ذلك كالتزام على الموظف العام، وأحال التفاصيل لمدونة قواعد السلوك الوظيفي وأخلاقيات الوظيفة العامة. ولم تحظر المدونة كذلك على الموظف السابق العمل لدى جهات ذات علاقة بإدارته السابقة إلا من خلال التعيين بوظيفة ولم يمتد الحظر لعلاقات عمل وتعاون أخرى.

4. اعتبر قانون النزاهة ومكافحة الفساد رقم (13) لسنة 2016 تضارب المصالح من قبيل الفساد فقط إذا استوجبت القوانين والأنظمة الخاصة ذلك.

5. لم يعكس المشرع الأردني أحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003 المصادق عليها من الأردن في تشريعاته بشكل كامل، وخاصة تجريم تضارب المصالح والنظر في بطلان العقود والصفقات الناجمة عنه بقرار من قبل الجهات الإدارية المتعاقدة.

6. إن الحظر الوارد في المادة (44) من الدستور الأردني بشأن التعامل التجاري للوزير جاء لشخص الوزير، ولم يمتد لأشخاص آخرين قد يكونوا على ارتباط مباشر بالوزير كالزوج أو الفروع والأصول والذين يشكل تعاملهم مع الجهة الحكومية التي يرأسها الوزير تضارباً في المصالح.

7. إن العقوبات المنصوص عليها في التشريعات المقارنة مثل الفرنسي في حالة خرق الالتزام بتجنب تعارض المصالح تُعد رادعة، إذ تصل الغرامة حد 200000 يورو، والحبس لحد خمس سنوات، وهذه العقوبات جسيمة كونها تتعلق بصور الفساد التي تؤثر في الخدمات العامة وتنتهك مبدأ النزاهة والشفافية والتنافسية، بخلاف موقف المشرع الأردني في قانون النزاهة ومكافحة الفساد الذي جعل العقوبة الغرامة من (500 إلى 5000) دينار فقط، وهي بشكلها الحالي غير رادعة.

التوصيات:

1. العمل على إصدار قانون خاص بتجنب تضارب المصالح في القطاع العام المركزي واللامركزي، على أن يفرد فصلاً خاصاً لمعالجة تضارب المصالح في المشتريات الحكومية والوظيفة العامة بدلاً من معالجته من خلال الملاحق ومدونات السلوك.

2. تحديد مفهوم واضح ومحدد لتضارب المصالح في القانون الأردني المقترح يحول دون الاجتهاد والتفسير في هذا الشأن، وتحديد نطاق الخضوع وإجراءات ومحتوى وأجال وآثار الإعلان عن تضارب المصالح.

3. الاستجابة لأحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لا سيما في مجال تجريم تضارب المصالح في المشتريات الحكومية، وبطلان العقود والصفقات الناجمة عنه بقرار من الجهات الإدارية المتعاقدة دون حاجة لحكم قضائي.

4. تعديل قانون النزاهة ومكافحة الفساد باعتبار أن تحقق تضارب المصالح يُعد جريمة فساد بصرف النظر عن اشتراط ذلك في القوانين والأنظمة الخاصة بذلك.

5. مد الحظر الوارد في المادة (44) من الدستور بشأن التعامل التجاري للوزير لأشخاص آخرين غير الوزير، قد يكونوا على ارتباط مباشر بالوزير كالزوج أو الفروع والأصول، والذين يشكل تعاملهم مع الجهة الحكومية التي يرأسها الوزير تضارباً في المصالح.
6. حظر وتجريم تضارب المصالح للموظفين العاملين والسابقين -بعد تركهم الوظيفة- عند عملهم بالقطاع الخاص، ضمن ضوابط محددة تتعلق بنوع العمل ومدة الحظر، على غرار ما نص عليه المشرع الفرنسي في قانون العقوبات، والقانون المصري بشأن حظر تعارض مصالح المسؤولين في الدولة.
7. يتمنى الباحث على المشرع الأردني تغليظ العقوبات المنصوص عليها في قانون النزاهة ومكافحة الفساد في حالة خرق الالتزام بتجنب تضارب المصالح لتكون رادعة على غرار التشريعات المقارنة كالقانون الفرنسي، وجعل الغرامة في هذه الحالة تتراوح ما بين 20000 إلى 200000 دينار على سبيل المثال.

المراجع

أولاً: - باللغة العربية.

1. أحمد بن سليمان بن أحمد الفراج، تعارض المصالح في نظام المنافسات والمشتريات الحكومية السعودي وجزاء الإخلال به، مجلة البحوث الفقهية والقانونية، العدد 40، جامعة الأزهر، مصر، يناير 2023.
2. أرضية أولية لمعالجة تضارب المصالح، تقرير صادر عن الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة المغربية عام 2012، منشور على الصفحة الالكترونية لجمعية الشفافية الكويتية www.transparency.org.kw
3. اسلام محمد سرور، الإطار العام لتعارض المصالح، المجلة القانونية، المجلد 8، العدد 11، جامعة القاهرة- فرع الخرطوم، نوفمبر 2020.
4. إحمدي بوزينة أمانة، محاضرات في مقياس مكافحة الفساد، جامعة حسية بو علي الشلف، الجزائر، 2020/2019.
5. أمل محمد حمزة عبد المعطي، الضوابط القانونية لمنع تعارض المصالح في ضوء إجراءات إبرام العقود الإدارية-دراسة مقارنة، المجلة العربية للنشر العلمي، الإصدار السادس، العدد 54، تاريخ الإصدار 2/نيسان/ 2023.
6. براهيم عبد الرزاق، جريمة تعارض المصالح في مجال الصفقات العمومية والعقوبات المقررة لها في التشريع الجزائري وبعض التشريعات المقارنة، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 04، العدد 02، السنة 2019.
7. بو منصور نورة، المواجهة القانونية لتعارض المصالح في الإدارة العمومية – دراسة مقارنة بين التشريع الجزائري والفرنسي، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، عدد خاص، جامعة عبد الرحمن ميرة، الجزائر، 2017.
8. حمدي القبيلات، العقود الإدارية – دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2024.

9. ريطاب عزالدين، جريمة تعارض المصالح في مجال الصفقات العمومية، مجلة قانون النقل والنشاطات المينائية، عدد خاص، الجزائر، السنة 2022.
10. سناء بن مسعود، تنازع المصالح في تدبير الصفقات العمومية، مركز مسارات في الأبحاث والدراسات القانونية، الجزائر، عدد 8، 2019.
11. عبد الرحيم طه، تضارب المصالح في السلطة الوطنية الفلسطينية، الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة-أمان، رام الله، 2007.
12. عنان جمال الدين، مكافحة الفساد في إطار الصفقات العمومية "جريمة تعارض المصالح نموذجاً"، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، الجزائر، العدد التاسع، المجلد الثاني، مارس 2011.
13. فرانسيسكو كاردونا، أدلة الحوكمة الرشيدة - معالجة تضارب المصالح في القطاع العام، مركز النزاهة في قطاع الدفاع، حزيران 2015.
14. كريم سيد أبو العزم، الإطار القانوني للحد من تضارب المصالح في مجال الخدمة المدنية "دراسة تحليلية مقارنة بين مصر والإمارات العربية المتحدة"، مجلة جامعة الشارقة للعلوم القانونية، المجلد 21، العدد 2، حزيران 2024.
15. كونغرس السلطات المحلية والإقليمية التابع لمجلس أوروبا - الأخلاقيات العامة - تضارب المصالح على الصعيدين المحلي والإقليمي، 2020.
16. ماردين دلينا محمد علي، تضارب المصالح في الوظيفة العامة والآليات القانونية لمكافحته - دراسة مقارنة، منشورات زين الحقوقية، 2018.
17. محمد إبراهيم درويش، تضارب المصالح: نماذج في حقلي القانون العام والخاص، مجلة مصر المعاصرة، الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والإحصاء والتشريع، مجلد 100، عدد 491، 2008.
18. محمود نجيب حسني، شرح قانون العقوبات - القسم الخاص، دار النهضة العربية، القاهرة، 1992.
19. موسى سلامة اللوزي، تقدير الأفراد العاملين لسلوكهم الأخلاقي: دراسة ميدانية في مؤسسات القطاع العام في الأردن، مجلة دراسات-العلوم الإدارية، الجامعة الأردنية، 25، (2)، 1998.
20. هديل القزاز، تعارض المصالح والمحابة، الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة-أمان، رام الله، 2006.

ثانياً: -باللغة الأجنبية:

1. Aubin, E. L'entrée de la déontologie dans le titre 1er du statut général: Vers une meilleure prévention des risques dans la fonction publique ?, AJDA.2016.
2. KARIMOV Inam, Le rôle de la transparence dans la lutte contre la corruption à travers l'expérience du Conseil de l'Europe, Thèse pour obtenir le grade de Docteur en Droit, faculté de droit, Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne, 2013.
3. OECD. Managing conflict of interest in the public service report. Managing Conflict of Interest in the Public Service (oecd.org).2003.

الهوامش:

- 1 - عبد الرحيم طه، تضارب المصالح في السلطة الوطنية الفلسطينية، الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة-أمان، رام الله، 2007، ص 2.
- 2 - موسى سلامة اللوزي، تقدير الأفراد العاملين لسلوكهم الأخلاقي: دراسة ميدانية في مؤسسات القطاع العام في الأردن، مجلة دراسات-العلوم الإدارية، الجامعة الأردنية، 25، (2)، 1998، ص 296.
- 3 - هديل القزاز، تعارض المصالح والمحاباة، الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة-أمان، رام الله، 2006، ص 2.
- 4 - <https://www.aljazeera.net/encyclopedia/2016/12/5/4> - تاريخ الزيارة 2024/9/14 الساعة الحادية عشرة صباحاً.
- 5 - <https://www.unescwa.org/ar/sd-glossary/%D8%AA%D8%B6%D8%A7%D8%B1%D8%A8-5%D9%85%D8%B5%D8%A7%D9%84%D8%AD> .
- 6 - وردت الإشارة إلى هذا التعريف في تقرير بعنوان "أرضية أولية لمعالجة تضارب المصالح" صادر عن الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة المغربية عام 2012، ص 11، منشور على الصفحة الإلكترونية لجمعية الشفافية الكويتية www.transparency.org.kw
- 7 - «...constitue un conflit d'intérêts toute situation d'interférence entre un intérêt public et des intérêts publics ou privés qui est de nature à influencer ou à paraître influencer l'exercice indépendant, impartial, et objectif d'une fonction...». Art.2 al. 1 de la loi n°2013-907, relative à la transparence de la vie publique, JORF n°0238 du 12 octobre 2013, p.16829.
- 8 - KARIMOV Inam, Le rôle de la transparence dans la lutte contre la corruption à travers l'expérience du Conseil de l'Europe, Thèse pour obtenir le grade de Docteur en Droit, faculté de droit, Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne, 2013, pp.135-136.
- مشار إليه لدى بومنصور نورة، المواجهة القانونية لتعارض المصالح في الإدارة العمومية - دراسة مقارنة بين التشريع الجزائري والفرنسي، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، عدد خاص، جامعة عبد الرحمن ميرة، الجزائر، 2017، ص 515.
- 9 - المادة (2) من قانون حظر تعارض المسؤولين في الدولة رقم (106) لسنة 2013.
- 10 - مثال ذلك: المادة (4/16) من قانون النزاهة ومكافحة الفساد رقم (13) لسنة 2016، والمادتين (16 و 66) من نظام إدارة الموارد البشرية في القطاع العام رقم (33) لسنة 2024، والمادتين (9 و 53) من نظام مشروعات الشراكة بين القطاعين العام والخاص - رقم (9) لسنة 2024.
- 11 - محمود نجيب حسني، شرح قانون العقوبات - القسم الخاص، دار النهضة العربية، القاهرة، 1992، ص 126.
- 12 - أمل محمد حمزة عبد المعطي، الضوابط القانونية لمنع تعارض المصالح في ضوء إجراءات إبرام العقود الإدارية-دراسة مقارنة، المجلة العربية للنشر العلمي، الإصدار السادس، العدد 54، تاريخ الإصدار 2/نيسان/ 2023، ص 206.
- 13 - ماردين دلينا محمد علي، تضارب المصالح في الوظيفة العامة والآليات القانونية لمكافحته-دراسة مقارنة، منشورات زين الحقوقية، 2018، ص 26.
- 14 - حول قواعد إبرام العقود الإدارية انظر حمدي القبيلات، العقود الإدارية - دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2024، ص 139 وما بعدها.

- 15 - سناء بن مسعود، تنازع المصالح في تدبير الصفقات العمومية، مركز مسارات في الأبحاث والدراسات القانونية، الجزائر، عدد 8، 2019، ص 232-233.
- 16 - أمل محمد حمزة عبد المعطي، الضوابط القانونية لمنع تعارض المصالح في ضوء إجراءات إبرام العقود الإدارية، المجلة العربية للنشر العلمي، مركز البحث وتطوير الموارد البشرية الأردن، الإصدار السادس، العدد 54، نيسان 2023، ص 207.
- 17 - المادة (2) من قانون حظر تعارض المسؤولين رقم (106) لسنة 2013.
- 18 - محكمة التمييز بصفتها الجزائية، الحكم رقم 4329 لسنة 2023، تاريخ 2023/10/12، برنامج قرارات.
- 19 - أحمد بن سليمان بن أحمد الفراج، تعارض المصالح في نظام المنافسات والمشتريات الحكومية السعودي وجزاء الإخلال به، مجلة البحوث الفقهية والقانونية، العدد 40، جامعة الأزهر، مصر، يناير 2023، ص 982.
- 20 - أمل محمد حمزة عبد المعطي، مرجع سابق، ص 207.
- 21 - أحمد بن سليمان بن أحمد الفراج، مرجع سابق، ص 982.
- 22 - المادة (2) من قانون حظر تعارض المسؤولين رقم (106) لسنة 2013.
- 23 - المنشور في الجريدة الرسمية بالعدد رقم 5769 تاريخ 2022/1/61، على الصفحة رقم 958.
- 24 - اسلام محمد سرور، الإطار العام لتعارض المصالح، المجلة القانونية، المجلد 8، العدد 11، جامعة القاهرة- فرع الخرطوم، نوفمبر 2020، ص 3757.
- 25 - فرانسيسكو كاردونا، أدلة الحوكمة الرشيدة - معالجة تضارب المصالح في القطاع العام، مركز النزاهة في قطاع الدفاع، حزيران 2015، ص 5.
- 26 - المادة (1/23) من الدستور الفرنسي وتعديلاته لسنة 1958.
- 27 - المادة (2-47) من الدستور الفرنسي وتعديلاته لسنة 1958.
- 28 - المادة (218) من الدستور المصري وتعديلاته لسنة 2014.
- 29 - المادة (215) من الدستور المصري وتعديلاته لسنة 2014.
- 30 - المادة (219) من الدستور المصري وتعديلاته لسنة 2014.
- 31 - المادة (6) من الدستور الأردني وتعديلاته لسنة 1952.
- 32 - المادة (22) من الدستور الأردني وتعديلاته لسنة 1952.
- 33 - المادة (119) من الدستور الأردني وتعديلاته لسنة 1952.
- 34 - محمد إبراهيم درويش، تضارب المصالح: نماذج في حقلي القانون العام والخاص، مجلة مصر المعاصرة، الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والإحصاء والتشريع، مجلد 100، عدد 491، 2008، ص 233 وما بعدها.
- 35 - Art. 4 al. I, et art. 11 de la loi n°2013-907, relative à la transparence de la vie publique, op.cit
- 36 - اعتمدت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بموجب قرار الجمعية العامة رقم 4/58 تاريخ 2003/10/31.
- 37 - وفقا للقرار التفسيري للمحكمة الدستورية الأردنية رقم (1) لسنة 2020 تاريخ 2020/4/29، نشر القرار في الجريدة الرسمية عدد 5640 تاريخ 2020/5/11.
- 38 - نشر قانون تصديق اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد رقم (28) لسنة 2004 في الجريدة الرسمية العدد 4669 تاريخ 2004/8/1، ص 3719.
- 39 - المادة (5) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003.
- 40 - المادة (5/8) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003.
- 41 - المادة (9) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003.
- 42 - المادة (12/ب) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003.

- 43 - المادة (19) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003.
- 44 - Act no. 2013-907 dated 11 October 2013 on transparency in public life.
- Aubin, E. (2016). L'entrée de la déontologie dans le titre Ier du statut général: Vers une meilleure prévention des 45
risques dans la fonction publique ?, AJDA - p.1433
- Art.1er de la loi n° 2013-907, relative à la transparence de la vie publique, op.cit.46
- 47 - المادة (4/15) من قانون هيئة النزاهة ومكافحة الفساد وتعديلاته رقم (13) لسنة 2016.
- 48 - المادة (4) من قانون الكسب غير المشروع رقم (21) لسنة 2014.
- 49 - المادة (3/ن) من قانون الكسب غير المشروع رقم (21) لسنة 2014.
- 50 - كونغرس السلطات المحلية والإقليمية التابع لمجلس أوروبا، الأخلاقيات العامة - تضارب المصالح على الصعيدين المحلي والإقليمي، 2020، ص 23
- 51 - المادة (1) من قانون حظر تعارض مصالح المسؤولين في الدولة رقم (106) لسنة 2013.
- Art.4 al. I, et art.11 de la loi n°2013-907, relative à la transparence de la vie publique, op.cit.52
- 53 - ريطاب عزالدين، جريمة تعارض المصالح في مجال الصفقات العمومية، مجلة قانون النقل والنشاطات المينائية، عدد خاص، الجزائر، السنة 2022، ص 85.
- 54 - امحمدي بوزينة أمنة، محاضرات في مقياس مكافحة الفساد، جامعة حسنية بو علي الشلف، الجزائر، 2020/2019، ص 80.
- 55 - المادة (4) من اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة الصادرة بقرار وزير المالية رقم (692) لسنة 2019.
- 56 - المادة (3) من تعليمات تنظيم إجراءات المشتريات الحكومية لسنة 2022.
- 57 - عنان جمال الدين، مكافحة الفساد في إطار الصفقات العمومية "جريمة تعارض المصالح نموذجاً"، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، الجزائر، العدد التاسع، المجلد الثاني، مارس 2011، ص 1010
- 58 - المادة (57) من قانون الخدمة المدنية المصري رقم (81) لسنة 2016.
- 59 - المادة (66/ط) من نظام إدارة الموارد البشرية في القطاع العام رقم (33) لسنة 2024.
- 60 - المادة (67/د) من نظام إدارة الموارد البشرية في القطاع العام رقم (33) لسنة 2024.
- 61 - المادة (66/أ) من نظام إدارة الموارد البشرية في القطاع العام رقم (33) لسنة 2024.
- 62 - نشرت المدونة على الموقع الإلكتروني لهيئة الخدمة والإدارة العامة <https://spac.gov.jo/Default/Ar> تاريخ الزيارة 2024/9/17 الساعة الواحدة ظهراً.
- 63 - المادة (5/4/33) من نظام الخدمة المدنية رقم (9) لسنة 2020 والمعدل بالنظام رقم (61) لسنة 2024.
- OECD. (2003). Managing conflict of interest in the public service report. Managing Conflict of Interest in the Public 64
Service (oecd.org), pp. 2-24.
- Art.4 al. I, et art.11 de la loi n°2013-907, relative à la transparence de la vie publique, op.cit.65
- Décret n°2013-1212 du 23 décembre 2013, relatif aux déclarations de situation patrimoniale et déclarations 66
d'intérêts adressées à la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique, JORF n°0300 du 27décembre 2013,
P.21445. Modifié par le décret n° 2015-246 du 3 mars 2015, permettant la transmission des déclarations par voie
électronique, JORF n°0054 du 5 mars 2015, p.4153
- Art.4 et 11 de la loi n°2013-907, relative à la transparence de la vie publique, op.cit.67
- Les déclarations d'intérêts des différents responsables publics français peuvent être consultées sur: 68

www.hatvp.fr/

- Art. 26 al. I de la loi n° 2013-907, relative à la transparence de la vie publique, op.cit.69

70 - المحكمة الإدارية العليا، الحكم رقم 2022/419 تاريخ 2022/11/8، برنامج قرارك.

71 - براهي عبد الرزاق، جريمة تعارض المصالح في مجال الصفقات العمومية والعقوبات المقررة لها في التشريع الجزائري وبعض التشريعات المقارنة، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 04، العدد 02، السنة 2019، ص 1933.

72 - محكمة بداية إربد بصفتها الاستئنافية، الحكم رقم 7606 لسنة 2023 تاريخ 2023/12/26، برنامج قرارك.

73 - المادة (31) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2004.

74 - المادة (15) من قانون حظر تعارض مصالح المسؤولين في الدولة رقم (106) لسنة 2013.

75 - المادة (9/ح) من مدونة قواعد السلوك الوظيفي وأخلاقيات الوظيفة العامة.

- Rapport d'activité de la HATVP, 2015, p 9, publié sur : www.hatvp.fr/ 76

- Art. 26 al. I de la loi n° 2013-907, relative à la transparence de la vie publique, op.cit.77

78 - كريم سيد أبو العزم، الإطار القانوني للحد من تضارب المصالح في مجال الخدمة المدنية "دراسة تحليلية مقارنة بين مصر والإمارات العربية المتحدة"، مجلة جامعة الشارقة للعلوم القانونية، المجلد 21، العدد 2، حزيران 2024، ص 252.

79 - نصت المادة (58) من قانون الخدمة المدنية المصري رقم (81) لسنة 2016 على أنه "كل موظف يخرج على مقتضى الواجب في أعمال وظيفته، أو يظهر بمظهر من شأنه الإخلال بكرامة الوظيفة يجازى تأديبياً".

80 - المادتين (18 و 19) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2004.

81 - المادة (3) من قانون حظر تعارض مصالح المسؤولين في الدولة رقم (106) لسنة 2013.

82 - المادة (3) من قانون حظر تعارض مصالح المسؤولين في الدولة رقم (106) لسنة 2013.

83 - المادة (34) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2004.

84 - حمدي القبيلات، العقود الإدارية - دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2024، ص 430-431.