Valuing the law of public procurements and its role in sustainable development

Received: 08/03/2024; **Accepted:** 26/02/2025

Amar SOLTANE *

University of Constantine 1, (Algeria), soltan.amar@yahoo.com

تثمين قانون الصفقات العمومية ودوره في التنمية المستدامة

الكلمات المفتاحية:
صفقات عمومية ؛
ترشيد ؛
تثمين ؛
تنمية مستدامة؛
تشريع

ملخص

صدر حديثا في 5 أوث 2023 تشريع خاص بالصفقات العمومية (القانون رقم 23 – 12) ليتوج سلسلة من النصوص المتعاقبة التي عكست تطورات الإنفاق العمومي ونظرة المشرع لطريقة تنظيمه. نحاول من خلال هذه الدراسة بيان واقع الصفقات العمومية في الجزائر وعلاقتها بالتنمية المستدامة، واستعراض بعض أوجه تثمين وترشيد الصفقات العمومية ولاسيما ما جاء به التشريع الأخير من جديد في هذا المجال، والخروج ببعض المقترحات البناءة.

Abstract

Recently issued legislation on public procurements (Law No. 23 12 of 5 August 2023) to crown a series of successive texts that reflected the developments of public spending and the legislator's view of the way it is regulated. Through this study, we try to clarify the reality of public procurements in Algeria and their relationship to sustainable development, and to review some aspects of valuation and rationalization of public procurements, especially what was brought by the recent legislation again in this field, and to come up with some constructive proposals.

Keywords:
public procurement, rationalization, valorization, sustainable development, legislation

© Constantine 1 University, Algeria, 2025.

* Corresponding author. E-mail : soltan.amar@yahoo.com

Doi:

- مقدمة

إن الصفقات العمومية هي وسيلة الإنفاق الرئيسية على المرافق العامة والخدمات العمومية التي تضمنها الدولة لمواطنيها من أجل إشباع حاجياتهم الحياتية المختلفة، وهي تشمل نفقات الدولة والمؤسسات العمومية التابعة لها وكذا الجماعات المحلية، وهي عادة توزع من خلال الميزانية العامة للدولة ضمن بابين يتعلقان بالتسيير / بالتجهيز، والأكيد أن قسم التجهيز هو الذي يستأثر بحصة الأسد من القيمة الإجمالية للصفقات العمومية، والحالة الأخرى تعني وجود خلل وجب إصلاحه لأنه لا يؤدي إلى النمو. وقد أصبحت هذه الصفقات مكونا هاما من مكونات النشاط الاقتصادي لا يمكن تجاهله، بل أن قطاعات اقتصادية هامة مثل قطاع الهندسة المدنية والبناء والأشغال العمومية والتجهيز وغير ذلك تعتمد على طلبات الدولة وأجهزتها المختلفة بنسبة كبيرة، سواء بطريق مباشر أو غير مباشر.

واعتبارا لهذه الأهمية دأبت السلطات العمومية في الجزائر، كما في الكثير من الدول، على إيلاء الاهتمام بالإطار الذي ينظم الصفقات العمومية، سعيا منها لتحقيق فعالية أكبر للإنفاق العمومي ومحاولة التحكم في هدر المال العمومي من خلال تكريس مزيد من الشفافية والمنافسة في القطاع. وفي إطار مواصلة إصلاحات المنظومة القانونية ومن أجل تحقيق الحكامة في تسيير الاقتصاد الوطني، وبعد ما يقرب من عشرية من سريان قانون الصفقات العمومية لسنة 2015 الصادر بواسطة مرسوم رئاسي (رقم 15 – 247)،[1] تم في شهر أوث من سنة 2023 إصدار قانون جديد يحدد القواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية، تضمن هذا القانون 113 مادة في شكل 7 أبواب ب 20 فصل (القانون رقم 23 – 12).[2]

ولا شك أن هذا التشريع الجديد جاء في الوقت المناسب إن لم نقل أنه كان متأخرا نظرا للمتغيرات العميقة والمتسارعة التي يعرفها عالم، ونظرا لكون ميزانية سنة 2023 ذات قيمة مالية معتبرة، بل قيل عنها إعلاميا بأنها الأكبر منذ الاستقلال، وعليه فينتظر من القانون أن يساهم في رفع التجميد عن مشاريع كبرى أخرى إذا سارت الأمور على ما يرام (كانت مجمدة بسبب التمويل). يستهدف هذا القانون، علاوة على مواكبة التطورات الاقتصادية والسياسية والتكنولوجية الراهنة، الحد من التجاوزات والتصرفات الفاسدة في مجالات الخدمات والتوريدات والدراسات وغيرها من مجالات نشاط الصفقات العمومية التي أصبحت تقليدية، وأثرت بشكل كبير على مسار ومصير التنمية في البلاد وجودة خدمات المرافق العامة. والأكيد أن المشرع يأمل في إضفاء المزيد من الشفافية والنزاهة في منح الصفقات العمومية.

والأكيد أيضا وجود بعض الثغرات والنقائص في المنظومة القانونية الوطنية القديمة منها، ولا يعدم ذلك في التشريعات الجديدة، مهما كانت متانتها ومهما كان الاجتهاد والفكر المبدول في سبيل صياغتها وإعدادها، فهي في النهاية عمل إنساني قابل للرد والمعارضة والنقد. وعليه نحاول من خلال هذه الدراسة المتواضعة أن نتناول بالنقد والتحليل مجمل التشريع المتعلق بالصفقات العمومية من خلال معالجة الإشكالية الرئيسية التالية : إلى أي مدى وفق المشرع الجزائري في تبني قواعد الرشاد والحوكمة في مختلف قوانين الصفقات العمومية بالأخص من خلال قانون سنة 2023، وما علاقتها بالتنمية المستدامة؟

يترتب عن هذه الإشكالية التطرق إلى بعض عيوب التشريع السابق التي أجلاها الواقع، وإلى القواعد الجديدة التي كرسها المشرع، والنقائص التي يمكن رصدها انطلاقا من واقع الصفقات العمومية والممارسات الخفية التي تواكبها سواء على المستوى المحلي أو على المستوى الوطني. وفي الأخير الوصول إلى بعض النتائج المختصرة لهذه الدراسة وما يترتب عنها من تقديم اقتراحات لتصويب بعض الخلل الذي يعرفه قانون الصفقات العمومية من منطلق علمي ومن منظور شخصي قابل للأخذ والرد.

تتطلب معالجة الموضوع استعمال المنهج الوصفي والمنهج التحليلي والمقارنة في بعض الأحيان. وللشروع في ذلك قسمنا مداخلتنا إلى جزأين نتطرق بداية إلى دراسة مستفيضة لواقع الصفقات العمومية في الجزائر وبيان علاقتها بالتنمية وجودة خدمات المرفق العام (المبحث الأول)، ثم نتطرق إلى التدابير الجديدة التي اتخذها المشرع من خلال القانون الجديد وبيان أوجه تثمين وترشيد الصفقات العمومية (المبحث الثاني).

المبحث الأول : واقع الصفقات العمومية في الجزائر وعلاقتها بالتنمية وجودة الخدمات

ترتبط التطورات القانونية بصفة عامة بجملة من التطورات السياسية والاجتماعية والاقتصادية في المجتمع محل الدراسة، الخارجية منها والداخلية، والقانون كعلم من العلوم الاجتماعية يخضع لكل هذه الفواعل في تطوره ومواكبته للمتغيرات. ولا شك أن التشريع الوطني المتعلق بالصفقات العمومية عرف أكثر من محطة وأكثر من منعرج منذ تبني أول قانون خاص بها سنة 1967. يبين ذلك أن هذا المجال مرتبط إلى حد كبير بالتنمية الوطنية وجودة وتطور خدمات

المرفق العام، مما يجرنا إلى دراسة واقع الصفقات العمومية في الجزائر (المطلب الأول)، ثم بيان تأثير مجال الصفقات العمومية على التنمية وجودة الخدمات (المطلب الثاني).

المطلب الأول : واقع الصفقات العمومية في الجزائر

من بين الأدوار المهمة التي تقوم بها الصفقات العمومية نؤكد على ذلك الدور المعتبر في تحقيق التوازن الاقتصادي لأي بلد من البلدان والزيادة في كميات ونوعيات الإنتاج، وهي أيضا وسيلة لمسايرة التطور العلمي والثقافي والتكنولوجي الذي تشهده دول المعمورة وعدم التخلف عن الركب الحضاري المتسارع. ولا شك أن جميع الدول تسعى إلى تحفيز السلوك التنافسي الفعال ومكافحة التلاعب في قطاع المشتريات والبحث عن الأطر المناسبة من أجل الحصول على جودة الخدمات بأفضل الأسعار وحوكمة المال العام (بن سالم، 2018، ص 29).[3] ومن أجل سد النقص والفراغ القانوني الذي كانت تعاني منه الجزائر بعد الإستقلال، وكذا تماشيا مع النظام الإشتراكي المنتهج حينها صدر أول تشريع منظم للصفقات العمومية سنة 1967 بواسطة أمر رئاسي (رقم 67 – 90 ملغى)،[4] وكانت أكثر القوانين أهمية حينها تصدر في شكل أوامر. وفي سنتي 1982 و1991 صدرت مراسيم تنفيذية جديدة على صلة بتنظيم الصفقات العمومية نذكر منها على سبيل المثال المرسوم التنفيذي رقم 82 – 145 المؤرخ في 10 أفريل 1982.

إلا أن الأوضاع الجديدة والتطورات المتسارعة التي عرفتها البلاد في العقدين الأخيرين من القرن الماضي جعلت المشرع يتدخل كل مرة ملغيا أو معدلا أو متمما، وهذا من أجل مواكبة المتغيرات والمستجدات الاقتصادية منها والسياسية والاجتماعية، خاصة في فترة التسعينيات حين تم الانقلاب من النهج الاشتراكي إلى النهج الرأسمالي اقتصاديا، وسياسيا عبر الإقرار بالتعددية السياسية ومبادئ الديمقراطية الغربية. وعليه أصدر قانونا جديدا للصفقات العمومية سنة 2002 (المرسوم الرئاسي رقم 02 – 250)،[5] حاول من خلاله معالجة الممارسات التي بدأت تنتشر في مجال الصفقات من رشوة وفساد، وكان يأمل في الوقاية من هذه الجرائم ومحاولة الحد منها، وأكد المشرع من خلال هذا المرسوم مواصلة العمل بقاعدة المناقصات في منح مشاريع الصفقات العمومية.

لكن الزمن لم يطل كثيرا بهذا القانون، فسرعان ما خضع إلى تعديلات متلاحقة تطلبتها التحولات الكبرى التي عرفتها البلاد ودول العالم مع مطلع الألفية الجديدة (المرسوم الرئاسي رقم 03 – 301)،[6] وكذلك التحولات الجذرية التي عرفها المجتمع الجزائري مع بروز طبقة رأسمالية تسعى إلى الربح السريع بكل الوسائل المتاحة. وبالموازاة كانت هيمنة الدولة على الاقتصاد تسير نحو التخفيف مع انخراط الجزائر في منظومة اقتصاد السوق الرأسمالي التي تتطلب بطبعها الحد من رقابة الدولة وتدخلها في المجال الاقتصادي، ومنح المزيد من حرية المبادرة للمؤسسات الخاصة وإخضاع السوق إلى مبدأ المنافسة. كما حظي المسؤولون الإداريون بحرية أكبر للتصرف في كثير أو قليل من المسائل المحلية، وأيضا بداية استحداث سلطات ضبط اقتصادي وإداري مستقلة إلى حد ما عن الدولة. وعلاوة على ذلك بدأ يبرز للعيان جيل جديد من الطبقة السياسية أقل التزاما بثوابت الأمة وتاريخها تزامنا مع انحصار وشيخوخة جيل الثورة جيل النضال والبطولة والرجولة.

وفي إطار مزيد من الاندماج في الاقتصاد الرأسمالي المهيمن عالميا وبتأثير من ظاهرة العولمة، ومن أجل إنعاش الاقتصاد الوطني الذي أصابته مرة أخرى لعنة البترول خلال هذه الفترة من تدني الأسعار وشح الاكتشافات الجديدة. ومن أجل تدارك النقائص التي عرفتها القوانين السابقة أصدر المشرع الجزائري تشريعا أكثر أهمية بواسطة مرسوم رئاسي كما جرى العرف في مجال الصفقات العمومية (المرسوم الرئاسي رقم 15 - 247)، وكأنه مجال تحتكره السلطة التنفيذية ولا تحبذ كثيرا إصدار أحكامه بواسطة قوانين عادية، وهذا ما يبين الأهمية الكبيرة لمجال الصفقات العمومية بالنسبة للحكومة كونها الأقرب إلى تنفيذ وتسيير مشاريعه، ومن ثم فرض رؤاها وسياستها من خلاله.

ولعل هذا الاحتكار هو الذي أوصل مجال الصفقات العمومية إلى أن يكون مرتعا للفساد وبيئة خصبة للثراء السريع في ظل ضعف أو إنعدام رقابة برلمانية أو قضائية. ولا يكاد يخفى على عامة جمهور المواطنين الكثير من شبهات الصفقات العمومية وما يواكبها من تجاوزات ومن فساد بالرغم من تقنين وتنظيم عقود الشراء في قوانين خاصة، فهي تبقى الميدان الرحب لانتشار الممارسات الممنوعة. وهي تخلف آثارا لا تخطؤها العين من مظاهر الثراء السريع على المتعاملين حتى بات اكتساب متعامل اقتصادي لمشروع أو أكثر جواز سفر نحو الغنى الفاحش على رأي أحد الباحثين (بودالي، أفريل 2013، ص 17).[7]

في الواقع أصبحت الصفقات العمومية أرضية مناسبة للفساد، بحيث أصبح مفهومه مرادفا للصفقة، ولا يخفى على أحد من المتعاملين في المجال أن بعض المؤسسات المانحة للمشاريع أصبحت دولة داخل الدولة، إن جاز التعبير، وعجزت السلطات إلى حد كبير عن التحكم فيها وعن كشف التلاعب في منح المشاريع وما يرافقه من امتيازات متبادلة بين المقاول وصاحب المشروع. لذلك كان من المهم جدا تنظيم هذه الصفقات وفقا لقواعد شكلية خاصة تراعي سياسة الدولة المتبعة

في تسيير شؤونها. وبالرغم من أن مرسوم سنة 2015 تضمن جملة من الإصلاحات والمبادئ المتعارف عليها على الصعيد الدولي في المجال الاقتصادي ومجال الصفقات العمومية بالخصوص، إلا أن مشكلات الصفقات العمومية وشبهاتها ما زالت قائمة إلى اليوم وبحدة.

وتأتي أهمية هذا القانون من حيث تكريسه لمبدأ الشفافية واحترام مبدأ المنافسة بشكل واسع بين المتعاملين المترشحين للصفقات العمومية وحرية الوصول إلى الطلبات العمومية (المادة 5 من المرسوم الرئاسي رقم 15 - 247 الملغى)،[8] وهي من بين المبادئ العالمية السائدة في مجال الصفقات العمومية، وكان من أهم أهدافه حماية المال العام وضمان استمرارية المرفق العام وتجسيد البرامج المسطرة.

وفي شهر أوث الماضي من سنة 2023 أصدر المشرع القانون الجديد المتعلق بالصفقات العمومية ملغيا كل ما قبله من قوانين، ولأول مرة يتم الإصدار بواسطة قانون عادي، وهذا أمر جيد نشجعه طبعا. ينص القانون الجديد على بعض الحالات الاستثنائية التي لا تلجأ للمنافسة، ومنها تلك التي يتم تخصيص الصفقة فيها لمتعامل واحد بواسطة إجراء التفاوض وهو ما تضمنته المادة 40 وحددت حالاته حصرا المادة 41، وأباح القانون أيضا للمصلحة المتعاقدة اللجوء إلى إجراء التفاوض بعد الاستشارة أي من دون دعوة شكلية للمنافسة بموجب حالات محددة في المادة 42. وأما مجمل مواد القانون فهي تخضع منح الصفقات لمبدأ المنافسة سواء منها التي تكون على المستوى الوطني أو تلك التي تكون مفتوحة دوليا. ومن خلال هذا النص، نلاحظ تخلي المشرع عن مصطلح (منح الصفقات بالتراضي) وفق النصوص القديمة وتعويضه ب (استشارة من دون منافسة)، وتكون في حالات استثنائية محددة، كما تقدم.

كما تبنى هذا القانون تدابير جديدة متعددة الجوانب، نذكر من بينها ما يخص موضوع الصفقات العمومية وتحديد مستوياتها وكذا كيفيات وإجراءات إبرامها، حيث جعل طلب العروض كأصل لإبرام الصفقات العمومية والتفاوض كاستثناء، ومنها ما يتعلق بمعايير اختيار المتعهدين وتحديد المسؤوليات، وومنها ما يتعلق بتسوية النزاعات التي يمكن أن تبرز أو تثار أثناء مرحلة الإبرام أوأثناء مرحلة التنفيذ. وبهدف إضفاء شفافية أكبر ومحاصرة كل أساليب الفساد، ينص القانون الجديد ضرورة قيام الوزير المكلف بالمالية بإعداد مدونة للأخلاقيات والسلوك المهني وفق تدابير المادتين 65 و66 من هذا القانون، وهي تعني الأعوان والموظفين العموميين المشاركين في إبرام الصفقات العمومية وتنفيذها ومراقبتها، وهم ملزمون بالإطلاع على محتواها ويتعهدون باحترامها. أما من الجهة الأخرى فيقع على المتعامل المتعاقد واجب أخلاقي شكلي هو الآخر وهو توقيع التصريح بالنزاهة.

وجاء هذا القانون مراعيا للتطورات التكنولوجية الحاصلة في عالمنا اليوم، فأنشأ بوابة إلكترونية للصفقات العمومية تضمنتها المادة 105، وهي بادرة جديرة بالتنويه، وخطوة هامة تعزز وتبرز إلى الواقع العملي الإرادة الرّامية لرقمنة الحكومة والإدارة من جهة وتؤكد وتدعم شفافية الإجراءات من جهة أخرى وسهولة الوصول إلى المعلومة. كما نص القانون على استفادة الأعوان العموميين المكلفون بتحضير وإبرام وتنفيذ ومراقبة الصفقات العمومية من دورات تكوين مؤهل لتحسين المستوى وتجديد المعارف بطريقة منهجية (المادة 8). ويستثني القانون وفق المادة 11 العقود المبرمة بين مؤسستين عموميتين أو أكثر أو إدارات عمومية أوجهات أخرى مسماة من الخضوع لمجال تطبيق هذا القانون. ونص القانون على بعض الإجراءات الخاصة في حال الاستعجال الملّح من خطر داهم يتعرض له ملك أو استثمار، أو خطر يتعلق بتهديد النظام العام أو حالة طوارئ تتعلق بأزمة صحية أو كوارث تكنولوجية أو طبيعية.

ونذكر أن تشريع الصفقات العمومية الجديد جاء بعد عامين من إصدار المرسوم التنفيذي الجديد المتعلق بدفتر الشروط الإدارية الضابطة لعقود الصفقات العمومية (المرسوم التنفيذي 21 - 219).[9] وللعلم كانت عقود الصفقات العمومية في مجال الأشغال العمومية تبرم غداة الاستقلال اعتمادا على دفتر الشروط الإدارية المفروضة على مقاولي أشغال الطرق والجسور والمصادق عليه بواسطة القرار الوزاري المؤرخ في 15 ديسمبر لسنة 1958، وهذا بمقتضى القانون رقم 62 - 157 المؤرخ في 31 ديسمبر 1962 الذي نص على تمديد سريان التشريع الفرنسي لفترة انتقالية باستثناء مقتضياته المخالفة للسيادة الوطنية، وهذا طبعا من أجل تفادي حالة الفراغ القانوني في الدولة المستقلة الناشئة.

وفي 21 نوفمبر 1964 صدر قرار وزاري عن الوزارة المسماة حينها (تجديد البناء والأشغال العمومية والنقل) يتعلق بالموافقة على دفتر الشروط الإدارية العامة المطبقة على صفقات الأشغال الخاصة بوزارته، بمعنى كل مشاريع البناء والأشغال العمومية والنقل. هذا وقد تم إلغاء هذا القرار الوزاري ضمنيا بمقتضى الأمر رقم 67 - 90 المؤرخ في 17 جوان 1967 المتضمن قانون الصفقات العمومية. وبرغم ذلك استمرت الإدارة الجزائرية تعمل به كونه النص الوحيد الذي عالج مجال شروط إبرام الصفقات العمومية، وبهذا فهو يعتبر واحد من أسباب فشل وتخبط مختلف قوانين الصفقات العمومية السابقة.

وبالنظر للمصطلحات المستعملة من خلال دفتر الشروط المعني نستطيع القول بكل بساطة أنه تجاوزه الزمن، فالكثير من هذه المصطلحات لم تعد موجودة في قانون الصفقات العمومية اليوم، ونستطيع ذكر على سبيل المثال : (طلب

العروض، المزايدة المفتوحة والمزايدة المحدودة، المباراة، مهندس الدائرة أو المهندس المعماري، صفقة السعر الإجمالي، صفقة أسعار الوحدات ....الخ). ولا شك أن هذا القرار يتضمن الكثير من الفراغات القانونية التي أبان عليها الواقع العملي خاصة في حالة المنازعات في مجال الصفقات العمومية، ومن هنا تأتي أهمية المرسوم التنفيذي سالف الذكر (رقم 21 - 219) والذي جاء بعد 57 سنة من هذا القرار الوزاري المتعلق بدفتر شروط الصفقات العمومية.

المطلب الثاني : تأثير الصفقات العمومية على التنمية وجودة الخدمات

تبلورت الصلة بين التنمية المستدامة والطلبات العمومية كما هو معروف لأول مرة سنة 1992 بقمة ريو دي جنايرو بالبرازيل المتعلقة بالمناخ (ملتقى عالمي بيئي في إطار منظمة الأمم المتحدة)، حيث أبانت الدول عن وعيها بضرورة مراجعة سياساتها المتعلقة بالطلبات العمومية لمصالحها وهياكلها الإدارية عن طريق مراعاة ، العنصر البيئي في إجراءاتها. وفي قمة جوهانسبورغ للأرض سنة 2002، كان من بين أهم النقاط التي تناولتها تشجيع السلطات المختصة على جميع المستويات الأخذ بعين الاعتبار التنمية المستدامة كبعد أساسي عند اتخاذ القرارات، لاسيما المتعلقة منها بمجال الصفقات العمومية. وعليه تم التوصية في قمة جوهانسبورغ باتخاذ تدابير توجه الصفقات العمومية نحو الاهتمام والتأكيد على نشر وتبادل السلع والخدمات السليمة بيئيا، سواء على المستوى الدولي أو الوطني.

وفي سنة 1992 أيضا برزت لأول مرة على المستوى الأوروبي أولى التوجهات المتعلقة بالتنمية في الصفقات العمومية. وقبل بضع سنوات من هذا التاريخ صدر عن محكمة العدل للمجموعة الأوروبية قرار (Benntjes) في 20 سبتمبر 1988، جسد البعد الاجتماعي للتنمية المستدامة في مجال الصفقات العمومية، بعدما التمس منه ولأول مرة معاينة مدى مشروعية معيار اجتماعي في الصفقات العمومية (بلملياني، 2011، ص 11).[10] وفي سنة 2002 أقرت نفس المحكمة قدرة السلطات العامة في دول الاتحاد أن تباشر بدون مماطلة دمج المتطلبات البيئية في الصفقات العمومية. وقد تكرس هذا الموقف وتطور من قبل لجنة الإتحاد الأوروبي في مناسبتين، أولهما في مجال الطلبات العمومية بتاريخ 31مارس سنة 2004 «EC 18/2004 المتعلق بالأشغال العامة وعقود التوريد والبناء والخدمات »، وثانيهما متعلق بالطاقة والنقل والخدمات البريدية (Etrillard, 2016, p 313 et 332).[11]

وتبعا للتوجهات الدولية المتعلقة بمراعاة الأبعاد الاجتماعية والاقتصادية والبيئية في مجال الصفقات العمومية، وتنفيذا لأهداف الأمم المتحدة المتفق عليها المتعلقة بالتنمية المستدامة التزمت الجزائر كغيرها من دول المعمورة باحترام هذا التوجه. وعلى المستوى القانوني نلاحظ أن التعديل الدستوري لسنة 2020 أفرد الاهتمام بمصطلح التنمية المستدامة ونص عليه إبتداءً من ديباجته، وأعاد التأكيد عليه في نص المادة 64 منه، وبذلك يكون المؤسس الدستوري قد أحاطه بالرعاية والسمو وجعله من أهم الحقوق التي يتمتع بها المواطن.

وتجدر الإشارة إلى أن البعد التنموي في مجال الصفقات العمومية لم يكن مطروحا على المستوى الرسمي الجزائري إلى غاية سنة 2008 أين تدارك المشرع الأمر وبدأ يتبنى أهداف التنمية المستدامة في مختلف النصوص القانونية الجديدة الصادرة من حينها. وعلى سبيل المثال تبنى المشرع سنة 2010 قانون أكثر حداثة وهو القانون رقم 10- 03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة (حيموم، 2021، ص 73).[12] وكذلك فعل المشرع الوطني إلى حد ما، من خلال إصدار المرسوم الرئاسي رقم 10 - 236 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية.

ولبيان الاهتمام الفعلي بأبعاد التنمية المستدامة في مجال الصفقات العمومية نستعرض بعض مواد هذا النص القانوني الذي اعتبر إصلاحا حينها من قبل المهتمين والمتابعين للشأن الاقتصادي، ومن ذلك أن المادة 23 تضمنت تدابير تمكن المؤسسات الخاضعة للقانون الجزائري من هامش أفضلية في حدود 25 % في جميع الصفقات العمومية، وهي تهدف من خلال ذلك إلى تحفيز عمليات الانتاج على المستوى الوطني كما هو واضح من نص المادة. ولا شك أن تشجيع الانتاج الوطني له تبعات إيجابية كثيرة على التنمية، من خلال ارتباطه بمسارات ونشاطات تنموية أخرى كالتغليف أو التعبأة والتسويق والنقل والتشغيل والضرائب وغير ذلك من نشاطات تشكل في النهاية كل متكامل يؤدي إلى التنمية الدائمة والشاملة، وهي رديف لمصطلح التنمية المستدامة.

أما المواد 54 و56 و96 فقد تضمنت أحكاما تلتزم بمقتضاها المصلحة المتعاقدة بالاقتصار على المناقصة الوطنية، أي عدم السماح للمؤسسات الأجنبية بالمشاركة، وهذا مرتبط بحالة قدرة أداة الإنتاج الوطني على تلبية حاجيات المصلحة المتعاقدة، ومن ثم جعلت من الإنتاج الوطني أداة ومعيار اختيار المتعامل المتعاقد. ومثل هذا الإجراء ليس حكرا على الجزائر، بل تتعامل به الكثير من الدول، كما أنها قيدت المؤسسات الأجنبية باستعمال المواد والخدمات المنتجة محليا. ومن شأن مثل هذه التدابير أن تعود بالنفع طبعا على الاقتصاد الوطني وعلى ميزانية الدولة بالتبعية، ومن ثم على الاستقرار الاجتماعي والسياسي للبلاد. ويبرز أيضا البعد الاجتماعي للتنمية في هذا المرسوم من خلال ما نصت عليه

المادة 62 من ضرورة احترام بنود قانون العمل المتعلقة باستعمال اليد العاملة المحلية علاوة على البنود المتعلقة بحماية البيئة وهذا في كل الصفقات المشمولة بهذا القانون.

ومع ذلك يسجل على المرسوم الرئاسي رقم 15 - 247 سالف الذكر أنه أضاف عبارة التنمية المستدامة في متنه بعدما كانت غائبة في النصوص القانونية السابقة في مجال الصفقات. ومن مواد هذا المرسوم التي تضمنت أبعاد التنمية المستدامة نذكر المادة 78 التي وضعت عدة معايير من أجل التعاقد أهمها النجاعة المتعلقة بالجانب الاجتماعي، والنجاعة المتعلقة بالتنمية المستدامة. وقريب من ذلك نصت المادة 95 هي الأخرى على إلزامية تضمين الصفقة العمومية للبنود المتعلقة بحماية البيئة والتنمية المستدامة. وكل هذه التدابير تساهم نظريا في تكريس مفهوم التنمية المستدامة من خلال تشجيع كل ما هو وطني، لكن كل ذلك قد لا يكون كافيا للوصول إلى غاية التشريع، وخاصة فيما يتعلق بجودة الخدمات، والتي تتطلب التعاون الأجنبي واستعمال التكنولوجيات الجديدة في مرحلة ما على الأقل.

ومن نظرة سريعة على هذا المرسوم نلاحظ استعمال عبارات فضفاضة تتسم بالعمومية والشمول بدون تفصيل للآليات والتقنيات العملية التي يجب إقرارها من خلال العقود المبرمة في إطار الصفقات العمومية، كما أنه لم يوضح كيفية مراعاة المعايير البيئية التي اشترطها ونص عليها خاصة في مجال تحديد حاجيات المصلحة المتعاقدة. ومع ذلك يبقى هذا القانون خطوة أولى كانت ضرورية لمسايرة المتغيرات العالمية المتعلقة بالبيئة والتنمية المستدامة.

ومن بين النصوص القانونية الهامة الصادرة حديثا نذكر المرسوم التنفيذي رقم 21 - 219 المتعلق بدفتر البنود الإدارية العامة المطبقة على الصفقات العمومية للأشغال، وهو بكل تأكيد من المكونات الأساسية للصفقة العمومية وفق ما ورد في متن المادة 10 من المرسوم الرئاسي رقم 15 - 247 سالف الذكر، ذلك أن هذا المرسوم التنفيذي صدر في مرحلة سريانه. تضمن هذا المرسوم التنفيذي مجموعة من التدابير الواجبة والمفروضة على طرفي التعاقد العمومي أي المصلحة المتعاقدة والمقاول الحائز على الصفقة العمومية للأشغال حفاظا على البيئة ولضمان السلامة والصحة في الورشة. وتعتبر صفقات الأشغال بكل تأكيد إحدى آليات أو أنواع الصفقات العمومية الأكثر استعمالا والأكثر اتصالا بجوانب التنمية المستدامة من خلال العناية القانونية بالآثار التي قد تكتشف في موقع الورشة، وعدم المساس بالمواقع السياحية والمناظر الطبيعية التي تدخل في هذا الإطار.

ومن أهم التدابير التي تقع على عاتق المقاول فيما يخص التنمية المستدامة والتي ورد ذكرها في هذا المرسوم نذكر على سبيل المثال: تحديد عراقيل تنفيذ الأشغال التي قد تشمل خاصة طبيعة الأرض، والأضرار التي قد تؤثر على جودة البيئة خلال إنجاز الأشغال، ولا شك أن البعد البيئي واضح في هذا المثال، وأيضا من خلال إلزام الطرف المتعاقد باتخاذ كل التدابير اللازمة للحفاظ على النظام والنظافة والتسيير البيئي والأمن في الورشة (المادتين 12 و22 من المرسوم التنفيذي رقم 21 - 219).[13]

وعنى هذا المرسوم أيضا بالمواصفات المتعلقة بالمنتجات، وكل ما يتعلق بالأغراض والبقايا المعثور عليها في الورشة وأيضا تسيير النفايات ومراقبتها والتخلص منها وغير ذلك من المسائل الواردة (المواد : 46، 47، 54، 58، 60 و6). ومن ثم يكون هذا النص القانوني قد أفرد العناية و الاهتمام الواضح بأبعاد التنمية المستدامة في نصوصه، وهو ما يعتبر تطورا ملحوظا للمشرع الجزائري بصفة عامة وخطوة إضافية في طريق الوفاء بالعهود والاتفاقيات الدولية التي أبرمتها الجزائر في هذا الصدد. وهذا ليس معناه أن هذا النص القانوني كامل لا يخلو من النقائص، فقط أن مجال دراسة هذه النقائص ليس هنا لأننا نحاول أن نفرد الاهتمام لجوانب التثمين والترشيد من خلال هذه الدراسة.

وفيما يتعلق بجودة الخدمات فيقع الكلام عليها من تحصيل الحاصل، إذ أن جودة الإنجاز أو المواد الموردة ومراعاة البعد البيئي والتراثي والصحي والاجتماعي علاوة على البعد التقني كلها عوامل تؤثر بدون شك على جودة الخدمات المقدمة من طرف المرفق العام. وبخلاف ذلك منتج رديء وأشغال غير متقنة أو مغشوشة، وإضرار بالبيئة والمحيط، ورصيد مالي محدود من خلال المناقصة على سبيل المثال، فكل ذلك هو عامل هدم لمصداقية الدولة ولجودة الخدمات التي تضمنها لمواطنيها ولزائريها. ولعل المشرع ما زال في حاجة أكبر لتشديد الرقابة والمتابعة المتعلقة بمشاريع الصفقات العمومية وخاصة أثناء فترة الإنجاز أين يستغل بعض دوي الضمائر المريضة والنوايا السيئة فترات غياب الرقابة للغش في المواد المستعملة أو في نوعيتها أو حتى كميتها في بعض الأحيان.

المبحث الثاني : وسائل وأوجه تثمين وترشيد الصفقات العمومية من خلال القانون الجديد

من أجل توطيد مفهوم التنمية المستدامة وبهدف تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية بمختلف أبعادها من خلال الإنفاق العمومي، لابد من السعي لإيجاد أفضل الأساليب التقنية وأيضا ما يلزمها من وسائل مادية وقانونية لتحقيق هذه الأبعاد، وعليه نتطرق إلى وسائل دمج التنمية المستدامة في قانون الصفقات العمومية (المطلب الأول)، ثم نبين أوجه تثمين وترشيد الصفقات العمومية (المطلب الثاني).

المطلب الأول : وسائل دمج التنمية المستدامة في قانون الصفقات العمومية

تأثر قانون الصفقات العمومية كغيره من القوانين بمفهوم التنمية المستدامة وهو ما فرض تدريجيا إدراج ضمن أحكامه بعض الإجراءات والمبادئ التي تراعي متطلبات التنمية وتساهم في تثمين وترشيد النفقات العمومية، ومن ثم تحقيق الهدف منها أي تحقيق الجدوى الاقتصادية بأقل ما يمكن من إمكانات مع مراعاة أبعاد أخرى غير الأبعاد التقنية.ومن بين الوسائل التي يمكن إحصاؤها نذكر :

ـ أولا : التنمية المستدامة معيار أساسي لإسناد الصفقة العمومية

تستند المصلحة المتعاقدة في سبيل اختيار أحسن عرض من حيث المزايا الاقتصادية على عدة معايير تناولتها بالتفصيل المادة 78 من المرسوم الرئاسي رقم 15 - 247 الذي سبق ذكره. ومن بين أهم المعايير نذكر : النوعية، الطابع الجمالي، النجاعة المتعلقة بالجانب الاجتماعي لترقية الإدماج المهني للأشخاص والنجاعة المتعلقة بالتنمية المستدامة ... الخ". ومن ثم فإن معايير اختيار المتعامل المتعاقد يجب أن تأخذ بعين الإعتبار أهداف التنمية المستدامة من خلال التوفيق بين التنمية الاقتصادية وهو الهدف الأساسي للصفقة، وحماية البيئة وتعزيزها والتقدم الاجتماعي وهي أهداف مرتبطة بالهدف الأول. ولعله من المفيد التذكير بأن هذه المعايير لا يقبل أن يؤدي اعتمادها إلى نتائج تمس بالمبادئ الأساسية لقانون الصفقات العمومية مثل التمييز بين المترشحين.

والملاحظ أن التشريع الجديد المنظم للصفقات العمومية الصادر سنة 2023 حافظ عموما على نفس التدابير حسبما ورد في نص المادة 7 منه وأيضا في مواد أخرى متفرقة، منها المادة 58 والمادة 59 والمادة 60 وأيضا المواد من 62 إلى 64. نقول ذلك على أساس أن التنمية المستدامة مرتبطة إلى حد كبير بتشجيع الإنتاج الوطني والدفع بالمؤسسات الوطنية بصفة عامة والصغيرة منها على وجه الخصوص إلى التنافسية وإلى الاندماج في حلقة الاقتصاد الوطني، أما الأجنبي فيمكن أن نستفيد عبره من التكنولوجيات الحديثة، غير أننا لا نعول عليه في مجال التنمية المستدامة لكونه يهدف إلى تحقيق مصالح خاصة ربحية لا أكثر، وهنا يأتي دور المصلحة المتعاقدة عبر التفاوض، ويبرز دور الضابط القانوني الذي تحدده السلطات العمومية.

ـ ثانيا : التنمية المستدامة شرط لازم وبند هام في الصفقات العمومية

تضمنت المادة 95 من المرسوم الرئاسي رقم 15 - 247 (الملغى)، علاوة على شروط أخرى، بعض البنود المتعلقة بحماية البيئة والتنمية المستدامة كمفاهيم جديدة ودخيلة على التشريع الجزائري في زمنها كما تقدم معنا، وكذلك بعض البنود المتعلقة بتشغيل اليد العاملة المحلية. أما التشريع الجديد فقد أعطى أفضلية للمؤسسات الصغيرة، للمناولة الوطنية وللمنتوج الوطني وللحرفيين الجزائريين إلا في حالة ضرورة الجودة أو التقنية، وهو أمر منطقي بحيث لا يتم اللجوء إلى المتعامل الأجنبي إلا في حالة الضرورة التكنولوجية. وعلاوة على ذلك اشترط بنودا لحماية البيئة واللجوء إلى الطاقات المتجددة من حلال المواد 60 61 و62. وأما أهم البنود والضوابط وأكثرها عددا فنجدها ضمن مقتضيات المرسوم التنفيذي لسنة 2021 الذي سنتناوله بالتفصيل فيما يلي من الدراسة.

ـ ثالثا: الملاحق وسيلة لتلبية مستجدات التنمية المستدامة أثناء تنفيذ الصفقات

يعد الملحق حسب المادة 47 من المرسوم التنفيذي 21 - 219 سالف الذكر وسيلة قانونية وضمانة للمصلحة المتعاقدة لتعديل الصفقة في بعض الحالات المنصوص عليها وإذا ما اقتضت ضرورة المصلحة العامة ذلك. هذا ويجب التنويه بأنه لا يمكن أن يؤثر الملحق بصورة أساسية على توازن الصفقة، ويقصد بذلك التوازن المالي القائم بين قيمة الصفقة والأعباء المقابلة التي تقع على المقاول. ويتم اللجوء إلى الملحق أساسا في حالة ما إذا ظهرت تبعات تقنية لم تكن متوقعة وخارجة عن إرادة الأطراف، وهو يعتبر وثيقة تعاقدية تابعة للصفقة وفق مقتضيات المادة 81 من القانون رقم 23 - 12 محل الدراسة.

وحسب مقتضيات المادتين 63 و64 من المرسوم التنفيذي لسنة 2021 ساري المفعول والمذكور أعلاه، فإن الملحق يبرم بهدف زيادة الخدمات أوتقليلها و/ أو تعديل بند أو عدة بنود تعاقدية في الصفقة. وإمعانا في ذلك ينص هذا المرسوم على إمكانية إبرام ملاحق بين المقاول والمصلحة المتعاقدة في حالة الضرورة الناتجة عن ظهور طوارئ أو عوائق غير متوقعة أو صعوبات تقنية لا يمكن تجاوزها بدون آثار مالية إضافية. ومن ثم فإن الملاحق تصبح والحال هذه

ضمانة قانونية تسمح للمقاول بعدم الانسحاب، بل تحفزه على إكمال تنفيذ تعهدات جديدة تكون موضوع ملحق بالصفقة لم تكن في الحسبان أثناء إبرام العقد، وهو ما يمكنه من الحصول على حقوقه المالية بصفة قانونية من جهة، ويمكن المصلحة المتعاقدة من معالجة الطوارئ والعوائق الميدانية غير المتوقعة من الجهة الأخرى.

وفي الواقع أن هذا الإجراء كان سائدا بصفة ضمنية ولكن من خلال صفقة أخرى ذات موضوع آخر يوعد بها المقاول شفويا من أجل تسوية مصاريفه الإضافية الناتجة عن أشغال غير منصوص عليها في الصفقة المعنية، ولطالما عايشته شخصيا أثناء عهدة انتخابية في المجلس الشعبي البلدي، وهو أمر شائع في تسيير الجماعات المحلية. لكن ذلك لا يخلو من نزاعات تتعلق بقيمة الأشغال الإضافية وأيضا نزاعات مع منافسين آخرين يحتجون على المنح التفضيلي للصفقة الجديدة لنفس المقاول القديم، علاوة على الخروج بمقتضى ذلك عن دواعي الشرعية.

ـ رابعا: المقاول يتحمل المسؤولية عن خرق أحكام التنمية المستدامة

تقع على المقاول وفق تدابير التشريع ساري المفعول الكثير من الأعباء، لعل من أهمها مسؤولية التخلص من مختلف أنواع النفايات المترتبة عن الأشغال التي يباشرها وفقا للعقد المبرم في إطار الصفقة العمومية، كما يلزمه القانون بإعادة الأماكن والمنشآت الموضوعة تحت تصرفه من طرف المصلحة المتعاقدة عند تنفيذ الأشغال على حسابه. وفي حالة الإخلال بالتزاماته التعاقدية يرسل للمقاول إعذار يمهله بين 08 و15 يوم لتنفيذ التزاماته، فإن امتنع يمكن حجز الآلات والمنشآت (خرشي، 2011، ص 76).[14] ورغم أن التدابير القانونية تلزم المقاول أن يتحمل كل المصاريف والمخاطر المرتبطة بالأنقاض والنفايات التي لم يتم نزعها ونقلها تلقائيا حسب نوعها، لكن الواقع ينبأنا غالبا بشيء مغاير تماما فيما يتعلق بإعادة الأوضاع إلى أصولها قبل الأشغال. نقول ذلك برغم أن القانون يحمل المقاول المسؤولية التعاقدية من خلال العقوبات المالية، وكذلك المسؤولية المنصوص عليها قانونا وبالذات المادة 63 من المرسوم التنفيذي رقم 21 - 219).

وعلى العموم يلجأ المشرع من خلال الصفقات العمومية إلى إلزام المتعاقد بإجراء دراسات التأثير على البيئة ومعرفة أثر المشروع على السكان وعلى الأنواع الحيوانية والنباتية والتراثية المحمية والفضاء الطبيعي، وهنا تبرز بوضوح أبعاد التنمية المستدامة، وهو ما نصت عليه المادة 16 من (القانون رقم 03 – 10)،[15] وهذه الدراسات ذات طابع وقائي هدفها منع إلحاق الضرر بالبيئة أو عناصرها.

وعلاوة على ماتقدم نسجل أن المشرع قد فرض مبدأيا احترام بعض المعايير البيئية من خلال نصوص قانونية أخرى، ومثال ذلك ما تضمنته المادة 15 من قانون البيئة، بحيث أنه وفقا لأحد المصادر يقع على عاتق الدولة تحديد المقاييس البيئية، وضبط القيم القصوى ومستوى الإنذار وأهداف النوعية لاسيما فيما يتعلق بالهواء والماء والأرض وباطن الأرض وكذا حراسة الأوساط المستقبلة والتدابير التي يجب اتخاذها في حالة وضعية خاصة (حيموم، 2022، ص 582).[16] وهذا ما يجعلنا نقول أن مسؤليات المقاول كثيرة ومتعددة الأبعاد، وهو ملزم بالإطلاع على مختلف النصوص القانونية المتعلقة بمشاريعه، وهو قليلا ما يوفق في ذلك. وهنا يبرز دور السكرتارية المساعدة له (افتراضا)، وأنا أنصح بها، أو المستشار القانوني الذي يفترض أن يستعين به من حين لآخر.

كما يمكن للمصلحة المتعاقدة القيام بإجراءات ذات طبيعة وقائية بهدف تفادى الأخطار الصحية والبيئية، ومثال ذلك القيام بالتحاليل الضرورية عند المخابر المختصة للتأكد من إجراءات السلامة والأمن، وأيضا فرض شروط معينة لاستلام اللوازم أو السلع وفق ما ينص عليه دفتر التعليمات التقنية المشتركة أو دفتر التعليمات الخاصة في مجال صفقات الأشغال أو كلاهما. ونشير إلى أن المشرع ومن خلال المرسوم التنفيذي رقم 21 - 219 أفرد حيزا هاما لتنظيم وضبط المواصفات المتعلقة بمواد ومنتجات ومكونات البناء ونص على شروط نوعيتها، وكذلك نص على الاختبارات والتجارب المتعلقة بها قياسا لجودة السلع والمنتوج (المواد من 54 إلى 57).

وعلى ما تقدم فإن التعديلات المدرجة في هذا التشريع تندرج ضمن نظرة ديناميكية وفعالة من المشرع تهدف إلى السماح لقطاع الصفقات العمومية أن يكون له إطار قانوني يتماشى مع الواقع، ويكرس إلى حد كبير وسائل وآليات التنظيم والنجاعة الاقتصادية لإضفاء الشفافية على العمل الإداري والصفقات العمومية بالأخص، وضمان الاستعمال الأمثل للأموال العامة (جليل، 2017، ص 5)،[17] وهذا التوصيف يليق بهذا التشريع رغم أنه وضع خصيصا للقانون السابق الملغى. ولربما كان من أهم التعديلات تعزيز مبدأ الاعتماد على معيار أحسن علاقة جودة / سعر إذا سمح موضوع الصفقة بذلك، وهو ما وضحته المادة 53 من التشريع محل الدراسة والتحليل، لأن الاكتفاء بمعيار السعر وحده كان وسيكون له تأثيرات سلبية محتملة على نجاعة الصفقات العمومية، علاوة على التلاعبات التي سادت ترتيبا على ذلك.

المطلب الثاني : أوجه تثمين وترشيد الصفقات العمومية من خلال التشريع الحالي

لعله من الصواب القول بأن الصفقات العمومية أضحت تحتل مكانة هامة في تحريك النشاط الاقتصادي وهذا من خلال ارتباطها بقطاعات مختلفة وأيضا نظرا لحجم مبالغها وارتباطه بخزينة الدولة، وعادة يتم اللجوء إلى تنظيم العمليات المتعلقة بالصفقات العمومية بكيفية تخدم أهداف التنمية الوطنية بمختلف أبعادها السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والرياضية. ومن بين الأوجه العديدة التي تصب في صالح تثمين وترشيد عمليات صرف المال العام عن طريق الصفقات العمومية يمكن رصد ما يلي:

نسجل في البداية أن أسلوب المناقصة ظل يمثل الإجراء الأنسب عند إبرام الصفقات العمومية منذ سنة 1967 إلى حين صدور المرسوم الرئاسي رقم 15 – 247 الذي جاء بمصطلح طلب العروض بأشكاله الأربعة مكان المناقصة، وأبقى على إجراءات التراضي بشكليه البسيط وبعد الاستشارة، هذا الإجراء الجديد جاء حسب أحد الباحثين بضمانات تحقق المبادئ العامة للترشح للطلب العمومي وحماية للمال العام (لعمري، 2023، ص 122).[18]

أما القانون الجديد فقد تضمن تغييرات رئيسية تتماشى والبيئة الدستورية والمؤسساتية التي كرسها المؤسس، حيث يهدف إلى محاصرة الفساد والحد منه مع إحقاق الشفافية في مجال الصفقات العمومية. ويتضح ذلك من خلال ما تضمنه من تدابير تتعلق بإعداد مدونة للأخلاقيات والسلوك المهني وإجراء توقيع التصريح بالنزاهة من قبل المتعامل في الصفقة العمومية كما تقدم معنا، وكما هو مفصل في المواد من 65 إلى 70 من التشريع محل الدراسة. وعلاوة على ذلك نص القانون على ضرورة إجراء دورات تكوينية لصالح الموظفين ذوي الصلة بإعداد وتنفيذ الصفقات العمومية وفقا للمادة 8، ولا شك في أن هذا الإجراء يساهم في تثمين وترشيد هذا المجال الحيوي ذو البعد الاقتصادي. ولا يسعني إلا أن أشجع مستحسنا مثل هذه التدابير.

ومن جديد هذا التشريع إمكان إجراء المنافسة وفقاً لإجراءات الاستشارة أو طلبات العروض أو الإجراءات الخاصة، ويعتمد ذلك على مبلغ أو طبيعة الخدمة المراد إنجازها وهذا وفقا أحكام المادتين 18 و 19. كما أباح هذا القانون التشريع اللجوء إلى أسلوب التفاوض في حالات إستثنائية تضمنتها المادة 41، والإجراء التفاوضي بعد الإستشارة الموضح بموجب المادة 42 من تشريع سنة 2023 ساري المفعول، وهي تحل محل التسميات الواردة ضمن مقتضيات القانون السابق الملغى أي التراضي البسيط والتراضي بعد الإستشارة على التوالي.

ويراعي القانون التغييرات العميقة التي عرفها الاقتصاد الوطني وهذا من خلال تعزيز كل إنتاج محلي ولاسيما المتعلق منه بالمؤسسات الصغيرة والمصغرة أو المؤسسات الناشئة الحاملة للعلامة، فيخصص لها 20 ٪ من الطلب العمومي وفق دفاتر الشروط للمؤسسات التي تشغّل نسبا دنيا من العمال ذوي الإعاقة. تندرج كل هذه الإجراءات ضمن الإرادة الرامية إلى حماية المنتج الوطني والمؤسسات الوطنية خاصة المبتدئة منها، وحسن فعل المشرع. كما يمكن الإشارة أيضا إلى تدابير أخرى تعطى الأولوية للاندماج في الاقتصاد الوطني ولمنتجات ذات منشأ جزائري والتي يجب أن ترفق في دفتر الشروط المتعلق بالمناولة، وقد فصلت في ذلك المادتين 58 و59 لذا يرجى الرجوع إلى فحواها.

ومن أوجه تثمين وترشيد الثروة الوطنية من خلال هذا التشريع احترام البيئة وأهداف التنمية المستدامة، التي تم النص عليها ابتداءً من المادة 7، وتم التأكيد عليها بموجب المادة 60 علاوة على ضرورة اللجوء إلى الطاقات الجديدة والمتجددة. في حين أعطى المشرع أفضلية للحرفيين وللمنتجات ذات المنشأ الجزائري، وشجع على ترقية الشغل والإدماج المهني لليد العاملة والإطارات الوطنية، ويتضح ذلك من خلال المواد 61 62 63 و64 من التشريع الجديد ساري المفعول. ولا شك أن مثل هذه التدابير تعود بالفائدة على الاقتصاد الوطني وتساهم بشكل ملحوظ، إذا استعملت بحرص ومثابرة، في الاستقرار الاجتماعي والسياسي في البلاد.

وفي إطار متابعة وإنجاز المشروع المعلن عنه رسميا منذ مدة الطويلة والمتعلق برقمنة الحكومة والإدارة، وردت أحكام خاصة في هذا التشريع تدخل في هذا الإطار علاوة على دعم مبدأ شفافية الإجراءات من جهة أخرى، وبحسب المادة 105 من التشريع محل الدراسة، تنشأ بوابة إلكترونية للصفقات العمومية كفضاء واسع لجميع المصالح المتعاقدة والمتعاملين في هذا المجال ولكل المهتمين. والأكيد أن هذا الإجراء من شأنه توفير الوقت والجهد والمال وتعزيز جو المنافسة العادلة بين المتعاملين في مجال الصفقات العمومية، ويسعى إلى القضاء على بعض الممارسات التي لطالما سادت في هذا المجال مثل الرشوة والمحاباة والمحسوبية وما إلى ذلك، وكذلك وبحسب تصريح وزير المالية: " تسريع وتيرة الإجراءات والتدقيق في العمليات وتحقيق الشفافية في قطاع حساس، علاوة على السماح بنشر ومبادلة الوثائق والمعلومات المتعلقة بالصفقات العمومية وكذلك إبرامها بالطريقة الإلكترونية" (mf.gov.dz,2023).[19]

ونتيجة لعملية الرقمنة هذه يمكن لكل المهتمين تحميل دفاتر الشروط مجانا من موقع البوابة الإلكترونية للصفقات العمومية المنشأ، وهذا أمر إيجابي بلا شك ولعله يساهم في تكريس وتدعيم تطبيق مبدأ شفافية الإجراءات وحرية الوصول إلى الطلب العمومي والمساواة بين المترشحين، وهو ما تأكد من خلال المادة 5 من القانون 23 - 12.[20] وقد أكد وزير

المالية أن هذه البوابة "دخلت حيز التنفيذ في شقيها المعلوماتي والعملياتي"، مضيفا أن "جميع التدابير قد اتخذت من أجل التنفيذ الناجح لهذا الإصلاح وذلك بالتوجه نحو رقمنة الآليات والإجراءات"(mf.gov.dz,2023) .[21] وتنص المادة 46 من التشريع الجديد على وجوب الإشهار في الصحف المكتوبة وأيضا تلك الالكترونية وهو الأمر الجديد والذي يتماشى مع الوضع القائم والذي تهيمن فيه الوسائط الالكترونية، وتم التأكيد أيضا على إمكانية الإشهار في النشرة الرسمية لصفقات المتعامل العمومي كما هو معروف من خلال القوانين السابقة.

وفي إطار الترشيد دائما أنشأ المشرع من خلال المادة 104 المجلس الوطني للصفقات العمومية كهيئة لدى الوزير المكلف بالمالية مختصة في مجال الصفقات العمومية، يتكفّل المجلس بالاتصال مع الجهات المختصة وإبداء الرأي حسب الحالة في كل مشاريع النصوص القانونية المتعلقة بالصفقات العمومية واقتراح إجراءات يحتمل تعميمها من أجل ترشيد مجال الصفقات، وإبداء الرأي في دفاتر البنود الإدارية قبل المصادقة عليها وكذلك في نماذج عقود الصفقات المتعلقة بالأشغال واللوازم والدراسات والخدمات. ومن مهام المجلس أيضا تحليل البيانات المتعلقة بالجوانب الاقتصادية والتقنية للصفقات، وإجراء إحصاء اقتصادي سنوي للصفقات العمومية وأيضا البث في صحة إجراءات إبرام ومنح الصفقات ذات الأهمية الوطنة. ومنه فإن المجلس يتمتع بصلاحيات معتبرة، ولعله يساهم ب مثل هذه التدابير في تعزيز مبدأ الشفافية المنصوص عليه في المادة 5 من قانون الصفقات العمومية الجديد.

وعلاوة على ذلك تضمنت المادة 95 من هذا التشريع وجوب إعداد برنامجا تقديريا لمشاريع الصفقات العمومية التي سيتم الانطلاق فيها خلال السنة المالية المعنية من طرف المصلحة المتعاقدة في بداية كل سنة مالية. وبالإضافة إلى ما تقدم تخضع الصفقات العمومية إلى رقابة داخلية ورقابة خارجية ورقابة الوصاية (المادة 95). كما يضمن هذا التشريع اللجوء للعدالة لتسوية النزاعات، ولكن أيضا وقبل ذلك التسوية الودية لها وفق ما نصت عليه المادة 87.

من جهة أخرى، وفي رده على انشغال برلماني حول إعداد دفتر شروط نموذجي موحد، أكد وزير المالية أنه تم تكليف مديرية الصفقات العمومية والعقود العمومية الأخرى، بالعمل على عصرنة إجراءات إبرام الصفقات العمومية وعقود تفويض المرفق العام والشراكة العمومية الخاصة والعقود العمومية الأخرى، والسهر على توحيد دفاتر الشروط، مؤكدا أنه "سيتم مباشرة إجراءات التوحيد قريبا، بعد الانتهاء من الإجراءات المتعلقة بإصدار مشروع القانون والمصادقة عليه" (من مداخلة وزير المالية أمام البرلمان).[22]

ومن إيجابيات هذا التشريع علاوة على تحفيز الاستثمار من خلال تشجيع وترقية الإنتاج المحلي إمكانية تحويل الديون إلى مشاريع تنموية، حماية البيئة والحماية الاجتماعية للعمال، وغير ذلك من الإجراءات والتدابير الهامة التي لا يتسع المقام للإفاضة فيها، ويمكن لدراسات أخرى التفصيل فيها أكثر.

هذا ونشير في الختام إلى إشكالية الأمن القانوني التي تثيرها التطورات المتتالية لقانون الصفقات العمومية في الجزائر، خاصة في ظل نص دستور سنة 2020 ساري المفعول على هذا المبدأ في ديباجته والتأكيد عليه في متنه.[23] ولعل إصدار قانون الصفقات العمومية الأخير بواسطة تشريع صادر عن البرلمان يساهم في تحقيق الاستقرار في هذا المجال، من حيث أن التشريع أصعب إجرائيا للتعديل مقارنة بالتنظيم على الأقل من الناحية النظرية.[24] هذا ما نتمناه من خلال استقرار العمل بهذا القانون مستقبلا لمدة كافية تضمن حرية الوصول للطلب العمومي وأيضا إطار تنافسي شفاف بين جميع المتعاملين في هذا المجال، مع التضييق إلى أقصى حد من الممارسات الفاسدة المحتملة.

الخاتمة:

من خلال تصفح مقتضيات التشريع الحديث المتعلق بالصفقات العمومية نلاحظ أن المشرع حرص على تبني المفاهيم العالمية الجديدة والمبادئ المكرسة ضمن متطلبات نظام اقتصاد السوق، في زمن أضحت فيه حماية البيئة والتنمية المستدامة ومحاولة إشراك كل الفواعل الإدارية والاجتماعية والاقتصادية ضمن أبعاد متداخلة هدفا للجميع. ومن ثم لم تعد الصفقات العمومية تحرص على تلبية حاجات المصلحة المتعاقدة وحماية الأموال العمومية فحسب، بل تطور الأمر إلى اعتبارها نظاما قانونيا متكاملا ذو أبعاد اجتماعية واقتصادية وبيئية، يهدف إلى تلبية تطلعات المواطن. ورغم وجود إرادة قوية في الجزائر لتنويع مصادر الدخل وتثمين الموارد الطبيعية وترشيد الإنفاق العمومي، فإن قطاع المحروقات ما زال يحتل حصة الأسد في ذلك، ومن ثم فإن الصفقات العمومية ستبقى إلى زمن قادم المحرك الأساسي للاقتصاد الوطني والوسيلة الأساسية لترجمة المداخيل المتأتية عن تصدير المحروقات إلى واقع تنموي من خلال مشاريع تمولها الخزينة العمومية.

ويبقى هذا الأمر عيب هيكلي في الاقتصاد الجزائري، فيا حبذا لو اجتهدت السلطات العمومية في تنويع المداخيل وجلب استثمار أجنبي قوي بما يعود بالفائدة على مداخيل الدولة المتأتية من الضرائب على وجه خاص، ومن ثم على إجمالي قيمة الصفقات العمومية. ورغم بعض إيجابيات التشريع الجديد، إلا أنه لا يخلو من بعض النقائص ومن بعض

الغموض الناتج عن استعمال عبارات تتصف بالعمومية مثل التنمية المستدامة، والطاقات المتجددة. وهذا ما يتطلب من المشرع وضع آليات ميدانية محددة لتحويل هذه المبادئ إلى واقع عملي يكسبها المصداقية.

ومن بين الأمور التي اقترح ضبطها أكثر ما تعلق بالتسوية الودية التي نصت عليها المواد من 87 إلى 89 من هذا التشريع التي يمكن أن تكون محلا للمساومات ولربما لمطالب غير قانونية، لذلك أرى أن تكون ضمن لجنة مشتركة قضائية إدارية. وبالنسبة لصفقات الدفاع الوطني أرى أن يتم الحد من الاستثناءات التي خصها هذا التشريع لصالح التنظيم الذي يكون من اقتراح وزير الدفاع والذي هو عادة في النظام الجزائري رئيس الجمهورية نفسه.

كذلك اقترح ضبط بعض الاستثناءات الواردة في هذا التشريع وبعض المزايا المتعلقة بالمؤسسات والمنتوج الوطني حتى لا تكون مدخلا للفساد من خلال توجيه الصفقة على مقاس متعامل واحد. وأخيرا اقترح إصدار مرسوم تنفيذي صارم يتعلق بشروط ومتابعة نزاهة الموظفين ذوي الصلة بمجال الصفقات، والمسارعة إلى تنفيذ الوعود الرسمية بإعداد نظام نموذجي جديد لدفتر الشروط وتوحيده. كما أطالب في الأخير بالمسارعة في تفعيل تدابير رقمنة الصفقات العمومية التي نص عليها هذا التشريع، ونشر كل مستجداتها من خلال الوسائط الالكترونية من أجل مصداقية وشفافية أكثر.

المراجع

[1] ـ المرسوم الرئاسي رقم 15 – 247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، الجريدة الرسمية عدد 50 صادر في 20 سبتمبر 2015 (ملغى).

[2] ـ القانون رقم 23 – 12 المؤرخ في 5 أوث 2023 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية، الجريدة الرسمية عدد 51 صادر في 6 أوث 2023.

[3] ـ بن سالم خيرة، (2018)، **نحو ترشيد النفقات وتعزيز مبادئ عقود الصفقات**، مجلة صوت القانون، المجلد 5، العدد 1، ص 29.

[4] ـ الأمر رقم 67 – 90 المؤرخ في 17 جوان 1967 المتضمن قانون الصفقات العمومية، جريدة رسمية عدد 52 لسنة 1967 (ملغى).

[5] ـ المرسوم الرئاسي رقم 02 – 250 المؤرخ في 24 جويلية 2002 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية المتمم والمعدل.

[6] ـ المرسوم الرئاسي رقم 03 – 301 المؤرخ في 11 سبتمبر 2003، المعدل والمتمم للمرسوم 02 – 250 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، والمعدل والمتمم أيضا بالمرسوم الرئاسي رقم 10 – 236 المؤرخ في 10 أكتوبر 2010، والمعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 11 – 98 المؤرخ في 1 مارس 2011، والمعدل بموجب المرسوم الرئاسي رقم 11 – 222 المؤرخ في 16 جوان 2011 ، والمعدل والمتمم أخيرا بواسطة المرسوم الرئاسي رقم 13 – 03 المؤرخ في 13 جانفي 2013، ج ر عدد 2 صادرة في نفس اليوم (ملغى).

[7] ـ بودالي محمد، (24 و25 أفريل 2013)، **نظم الرقابة البرلمانية المالية والإدارية على الصفقات العمومية**، مداخلة في الملتقى الدولي حول الوقاية من الفساد ومكافحته، جامعة جيلالي اليابس، سيدي بلعباس.

[8] ـ المادة 5 من المرسوم الرئاسي رقم 15 ـ 247 الملغى وهي تتطابق مع نص المادة 5 من القانون رقم 23 ـ 12 المؤرخ في 5 أوث 2023 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالصفقات.

[9] ـ المرسوم التنفيذي رقم 21 – 219 المؤرخ في 20 ماي 2021 المتضمن دفتر البنود الإدارية العامة المطبقة على الصفقات العمومية للأشغال، جريدة رسمية رقم 50 صادرة في 24 جوان 2021.

[10] ـ بلملياني يوسف،(2011)، **البعد البيئي في مجال الصفقات العمومية**، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سطيف، الجزائر، ص 11.

[11] ـ أنظر :

- Etrillard Claire, (2006), **Le développement durable dans les marchés publics des villes,** revue juridique de l'Ouest, n° 03, pp 313 - 332.

[12] ـ حيموم مجيد، (2021)، **التنمية المستدامة على ضوء التشريع الجزائري**، مجلة الأبحاث القانونية والسياسية، المجلد 3، العدد 1، ص 73.

[13] ـ المادتين 12 و22 من المرسوم التنفيذي رقم 21 ـ 219 مرجع سبق ذكره.

[14] ـ خرشي النوي،(2011)، **تسيير المشاريع في إطار تنظيم الصفقات العمومية**، دار الخلدونية، الجزائر، ص 76.

[15] ـ المادة 16 من القانون رقم 03 – 10 المؤرخ في 19 جويلية 2003 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج ر 43 لسنة 2003.

[16] ـ حيموم مجيد، (2022)، **واقع التنمية المستدامة في قانون الصفقات العمومية**، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، المجلد 59، العدد 03، ص 582 وما يليها.

[17] ـ جليل مونية، (2017)، **التدابير الجديدة لتنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام**، دار بلقيس، الجزائر، ص 5.

[18] ـ لعمري محمد، (2023)، **ضمانات الصفقات العمومية في المرسوم الرئاسي 15 ـ 247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام**، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة تندوف، المجلد 7، العدد الأول، ص 122.

[19] ـ مشروع القانون المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية، الموقع الالكتروني : mf.gov.dz، تاريخ الاطلاع 18 أوث 2023.

[20] ـ أنظر المادة 5 من القانون رقم 23 ـ 12 المؤرخ في 5 أوث 2023 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية، وردت هذه المبادئ لأول مرة سنة 2015 ضمن تدابير المادة 5 من المرسوم الرئاسي رقم 15 ـ 247 المنظم للصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.

[21] ـ نفس الموقع، عرض وزير المالية لمشروع القانون الجديد أمام لجنة المالية والميزانية بالمجلس الشعبي الوطني يوم السبت 10 جوان 2023.

[22] ـ من مداخلة وزير المالية في تقديمه لمشروع القانون رقم 23 ـ 12 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية.

[23] ـ الفقرة 4 من المادة 34 من دستور سنة 2020 : "تحقيقا للأمن القانوني تسهر الدولة عند وضع التشريع المتعلق بالحقوق والحريات على ضمان الوصول إليه ووضوحه واستقراره".

[24] ـ أكرور مريام و ضريفي نادية، قانون الصفقات العمومية في الجزائر تطورات وتحديات، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، المجلد 6، العدد 1، 2023، ص 190.