

تداعيات جائحة كورونا على الصفقات العمومية

The repercussions of the corona pandemic on public deals

بورقعة سعاد¹

أستاذة محاضر "ب" كلية الحقوق والعلوم

السياسية، جامعة البليدة 02

s.bouregaa@univ-blida2.dz

تاريخ النشر: 2022/01/25	تاريخ القبول: 2021/07/04	تاريخ الارسال: 2021/06/14
-------------------------	--------------------------	---------------------------

ملخص

تعد الصفقات العمومية أفضل الأنظمة لتجسيد المشاريع العمومية في مختلف القطاعات وتضمن أحسن استغلال لأموال الدولة، لذلك نظمها المشرع الجزائري بآليات خاصة وصارمة عند إبرامها حماية للمال العام وللمتعامل المتعاقد على حد سواء، إلا أن ظهور جائحة كورونا فرض قواعده على جميع دول العالم وفي كل المجالات، بما في ذلك الالتزامات التعاقدية التي تعد الصفقات العمومية أحد أهم مظاهرها.

وعليه وفي إطار الوقاية من انتشار فيروس كورونا (Covid 19) ومكافحته، حدد المشرع الجزائري تدابير خاصة مكيفا بذلك إجراءات إبرام الصفقات العمومية بما يتناسب والظروف الراهنة مراعاة لمصلحة المتعامل المتعاقد والمصلحة العمومية.

الكلمات المفتاحية: جائحة كورونا، الصفقات العمومية، تداعيات، تكييف الإجراءات، تدابير خاصة.

***المؤلف المرسل:** بورقعة سعاد

Abstract:

Public procurements are the best systems for embodying public projects in various sectors it guarantees the best use of state funds, there fore, the Algerians legislator regulated it with special and strict mechanism when concluded, to protect the public funds and the contracting client at the same time, exept the emergence of the corona pandemic it imposed its rules on all countries of the

world, and in all areas, including contractual obligations which is the public deals one of the important aspects.

And up on it, and in the context of preventing and controlling the spread of the corona virus, (covid 19) epidemic, the Algerian legislator has defined special measures, adapting to the procedures for concluding public deals in the line with the current circumstances taking into account the interest of the contracting client and the public interest..

Keywords: Corona pandemic- public deals- the repercussions- adapt procedures- special measures..

مقدمة

تعتبر الصفقات العمومية المجال الخصب لصرف نفقات الدولة من خلال إنجاز المشاريع العمومية على اختلاف أنواعها وقطاعاتها، لذلك خصها المشرع بقواعد خاصة وصارمة حماية للمال العام ولمصلحة المتعامل المتعاقد.

كما تعد الصفقات العمومية أفضل الأنظمة لاستغلال أموال الدولة، وهي الأداة الفعالة التي وضعها القانون في أيدي الإدارة العمومية، من أجل إنجاز العمليات المالية المتعلقة بتسيير وتجهيز المرافق العامة، لذلك سعى المشرع الجزائري أثناء سنه لآليات إبرام الصفقات العمومية إلى تحقيق هدفين هما: حماية المال العام من جهة وحماية المركز القانوني للمتعامل المتعاقد من جهة أخرى عن طريق تقييد الإدارة بضرورة مراعاة الشفافية، المنافسة الشريفة ومبدأ المساواة بين المتنافسين.

غير أن ظهور جائحة كورونا أربك المشهد الوطني والعالمي، فقد فرضت معظم دول العالم إجراءاتها التحفظية والاحترازية محاولة التخفيف من حدة انتشار فيروس كورونا (Covid 19) فانتكس العالم في جميع المجالات لاسيما الصعيد الاقتصادي، مما أثار الكثير من التساؤلات حول أثر ذلك على العقود والاتفاقيات، باعتبار الجائحة حدثا أو ظرفا طارئا غير متوقع، أي أنه قوة قاهرة أثرت على الالتزامات التعاقدية التي تعد الصفقات العمومية أحد أهم مظاهرها.

وبغرض الوقاية من انتشار جائحة كورونا ومكافحتها أصدر المشرع الجزائري مرسوما رئاسيا يحدد التدابير الخاصة المكيفة لإجراءات إبرام الصفقات العمومية في إطار

الوقاية من انتشار فيروس (كوفيد 19) ومكافحته، فما هي هذه التدابير، وهل وردت على جميع أنواع الصفقات؟

هذا ما سنحاول الإجابة عليه من خلال مبحثين.

نتطرق في المبحث الأول لمفهوم الصفقات العمومية وجائحة كورونا (Covid 19) بشكل عام ونتناول مختلف التدابير القانونية الخاصة التي جاء بها المشرع الجزائري تكييفاً لإجراءات إبرام الصفقات العمومية في إطار الوقاية من انتشار جائحة كورونا ومكافحتها في مبحث ثان.

المبحث الأول: مفهوم الصفقات العمومية وجائحة كورونا

لا بد من التطرق لمفهوم الصفقات العمومية بشكل مختصر قبل دراسة التدابير الخاصة المكيفة لإجراءات إبرامها، كما يكون لزاماً تعريف جائحة كورونا (Covid 19) التي تعد السبب الوحيد والمباشر لتعديل بعض إجراءات إبرام الصفقات العمومية.

المطلب الأول: مفهوم الصفقات العمومية

نتطرق في هذا المطلب لتعريف الصفقات العمومية مع ذكر أنواعها والإجراءات القانونية لإبرامها بشكل مختصر، لنفصل في المبحث الثاني في تكييف هذه الإجراءات مع الوقاية ومكافحة جائحة كورونا.

الفرع الأول: تعريف الصفقات العمومية

الصفقات العمومية حسبما ورد في نص المادة الثانية من قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام هي: «عقود مكتوبة في مفهوم التشريع المعمول به تبرم بمقابل مع متعاملين اقتصاديين وفق الشروط المنصوص عليها في هذا المرسوم لتلبية حاجات المصلحة المتعاقدة في مجال الأشغال واللوازم والخدمات والدراسات»¹.

وعليه فقد عرف المشرع الجزائري الصفقة العمومية التي تكون المصلحة المتعاقدة أحد أطرافها والطرف الثاني المتعامل الاقتصادي الذي تمثله المقاولات في حالة صفقات الأشغال أو مكاتب الدراسات والموردين فيما إذا كان موضوع الصفقة اقتناء اللوازم أو إنجاز الدراسات أو تقديم الخدمات، بناء على نص المادة التاسعة والعشرون من قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.

الفرع الثاني: أنواع الصفقات العمومية

تختلف الصفقات العمومية من حيث طبيعتها أو موضوع التعاقد، وأهمها صفقات الأشغال والدراسات لتلها صفقات التوريد أو اقتناء اللوازم ثم صفقات الخدمات.

المطلب الثاني: صفقة الأشغال

عرف المشرع الجزائري صفقة الأشغال في الفقرتين الثالثة والرابعة من المادة التاسعة والعشرون من قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام² بأنها تهدف إلى إنجاز منشأة أو أشغال بناء أو هندسة مدنية من طرف مقاول في ظل احترام الحاجات التي تحددها المصلحة المتعاقدة صاحبة المشروع، وتعتبر المنشأة مجموعة من أشغال البناء أو الهندسة المدنية التي تستوفي نتيجهما وظيفة اقتصادية أو تقنية، وتشمل الصفقة العمومية للأشغال بناء أو تجديد أو صيانة أو تأهيل أو تهيئة أو ترميم أو إصلاح أو تدعيم أو هدم منشأة أو جزء منها بما في ذلك التجهيزات المرتبطة بها الضرورية لاستعمالها³، وتتميز صفقة الأشغال بكونها تتضمن شروطا استثنائية خارقة للشريعة العامة، وهي عقد يلتزم بموجبه المقاولون في مواجهة الإدارة بتنفيذ أشغال عامة متعلقة بالعقارات مقابل مبالغ مالية متفق عليها⁴.

الفرع الأول: صفقة التوريد أو اقتناء اللوازم

قد يكون التوريد موضوعا للصفقة العمومية، ويختلف عن صفقة الأشغال التي محلها العقار، بينما التوريد ينصب دائما على المنقولات، كصفقة توريد الأجهزة الطبية للمصالح الاستشفائية.

الفرع الثاني: صفقة إنجاز الدراسات

يتميز عقد صفقة الدراسات بكونه عقدا ذو طابع علمي يتم بموجبه توظيف المساحات، التصاميم الهندسية، الأرقام، البحوث والإحصاءات... الخ من طرف مكاتب الدراسات المعتمدة، ووضعها تحت تصرف المصلحة المتعاقدة.

الفرع الثالث: صفقة تقديم الخدمات

تعد صفقة الخدمات عقدا ينصب على تقديم خدمة معينة للمصلحة المتعاقدة، وغالبا ما يكون موضوع الخدمات محل الصفقة بسيطا، كخدمة الربط بشبكة الإنترنت⁵. وتعرف صفقة الخدمات بأنها صفقة تتناول أساسا أداء خدمات عادية أو فكرية، وتتميز عن باقي الصفقات بأنها الصفة التي يتم الإنفاق بشأنها دون أن ينتج عن ذلك زيادة في الذمة المالية للمصلحة المستفيدة منها، إلا أنها تعمل على رفع مردودية التجهيزات القائمة بذاتها.

إلا أن محررو التنظيم المتعلق بالصفقات وجدوا أنفسهم أمام صعوبة تحديد معالم صفقة الخدمات، فاكتفوا باعتبارها كل صفقة تختلف عن صفقات الأشغال أو اللوازم أو الدراسات⁶.

وقد عرف المشرع الجزائري في المادة التاسعة والعشرون من قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام صفقة الخدمات بأنها الصفقة العمومية المبرمة مع متعهد خدمات والتي تهدف إلى إنجاز تقديم خدمات، وهي صفقة عمومية تختلف عن صفقة الأشغال أو اللوازم أو الدراسات⁷.

المطلب الثالث: إجراءات إبرام الصفقات العمومية

نشير هنا باختصار إلى الأصل في الإجراءات القانونية لإبرام الصفقة العمومية لأن موضوع دراستنا الاستثناء الذي فرضته جائحة كورونا، إذ يبرم عقد الصفقة العمومية مع المتعامل الاقتصادي قبل الشروع في تنفيذ الأشغال أو توريد اللوازم أو تقديم الخدمات أو الدراسات، وفقا لنص المادة الثالثة من قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام السالف ذكره، وهو الأصل في التعاقد، إلا أنه يمكن استثناء أن تبرم الصفقة العمومية على سبيل التسوية وفقا لأحكام المادة الثانية عشر من نفس القانون، وذلك في حالة الاستعجال الملح المعلن بخطر داهم يتعرض له ملك أو استثمار، قد يتجسد في الميدان أو في حالة وجود خطر يهدد ملكا أو استثمارا للمصلحة المتعاقدة أو الأمن العمومي، ولا يمكنها التكيف مع آجال إجراءات إبرام الصفقات العمومية ويشترط ألا يكون في وسع المصلحة المتعاقدة توقع الظروف المسببة لحالة الاستعجال، وألا تكون نتيجة مناورات للمماطلة من طرفها.

وعليه يمكن لصاحب المشروع سواء مسؤول الهيئة العمومية أو الوزير الأول أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي، أن يرخص بموجب قرار معلن، بالشروع في تنفيذ موضوع الصفقة العمومية قبل إبرامها، ويجب أن يقتصر فقط على ما هو ضروري لمواجهة الظروف المسببة لحالة الاستعجال.

كما تعد المصلحة المتعاقدة غير ملزمة بالإجراءات الشكلية المنصوص عليها في الباب الأول من قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، إذا كان المبلغ التقديري لحاجات صاحب المشروع في صفقة عمومية يساوي أو يقل عن إثنا عشر مليون دينار جزائري (12.000.000 دج) بالنسبة لعمليات إنجاز الأشغال أو اقتناء اللوازم، أو كان يساوي أو يقل عن ستة ملايين دينار جزائري (6.000.000 دج) للعمليات المتعلقة

بالدراسات أو تقديم الخدمات، وهو ما ورد في نص المادة الثالثة عشر من تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرق العام.

وعليه تعد المصلحة المتعاقدة إجراءات داخلية لإبرام هذه الطلبات دون التقيد بالإجراءات الشكلية الإلزامية التي نص عليها تنظيم الصفقات العمومية.

المبحث الثاني: مفهوم جائحة كورونا

نتناول من خلال هذا المطلب مفهوم جائحة كورونا (Covid 19) بتعريف الجائحة بشكل عام وتمييزها عن الوباء، ثم تعريف فيروس كورونا المستجد، محاولين بذلك تكييف جائحة كورونا تكييفاً قانونياً فهل تعد الجائحة هنا ظرفاً طارئاً، أم قوة قاهرة؟

المطلب الأول: تعريف جائحة كورونا

لا بد مبدئياً من التعرف على الجائحة، وتفريقها عن الوباء، قبل تعريف الفيروس المستجد كورونا (Covid 19)، بغرض تحديد المفاهيم والتوصل إلى التكيف القانوني لهذه الجائحة.

الفرع الأول: تعريف الجائحة

الجائحة هي ما لا يستطيع دفعه في العادة، وهي من الأمور الغيبية التي لا نعلم متى وكيف وأين تحدث، وهي أمر مفاجئ غير متوقع، وقد رفعت منظمة الصحة العالمية مرتبة تفشي كوفيد 19 من درجة وباء إلى درجة جائحة، ذلك لأن الوباء هو ظهور حالات أمراض معدية في دولة أو مجموعة دول صغيرة متجاورة وينتشر بصورة سريعة، بينما الجائحة هي ظهور حالات لأمراض معدية في أغلبية دول العالم، وتصعب السيطرة عليها، مما يهدد صحة وحياة الناس ويقتضي اتخاذ تدابير طبية سريعة، وخطط عاجلة لإنقاذ البشر.

الفرع الثاني: تعريف فيروس كورونا

تم اكتشاف فيروس كورونا (Covid 19) في مدينة ووهان الصينية شهر ديسمبر 2019، وانتشر إلى جميع دول العالم، لأنه فيروس ينتقل بين البشر عن طريق المخالطة، وقد يسبب مضاعفات حادة لدى الأشخاص ذوي الجهاز المناعي الضعيف، وهو فيروس تاجي (أي مجموعة كبيرة ومتنوعة من الفيروسات التي تسبب أمراضاً تتراوح من نزلات البرد إلى أمراض أكثر شدة).

أما مرض كوفيد 19 فهو المرض الناجم عن فيروس كورونا المستجد المسبب (فيروس كورونا-سارس) الذي تصاحبه الأعراض التالية: الحمى، السعال الجاف، والإجهاد إضافة لأعراض أخرى أقل شيوعاً⁸.

المطلب الثاني: التكييف القانوني لجائحة كورونا

التكييف القانوني لجائحة كورونا هو إجراء أولي لتحليل الواقعة من الناحية القانونية، وإعطائها الوصف الصحيح لتحديد القواعد والمبادئ القانونية الواجبة التطبيق من خلال إسقاط نظم قانونية على هذه الواقعة أو إدراجها ضمن طائفة معينة وتبيان القاعدة القانونية الواجبة التطبيق.

وعليه سنحاول تكييف جائحة كورونا على أنها من الظروف الطارئة، أو نعتبرها قوة قاهرة.

الفرع الأول: جائحة كورونا ظرف طارئ

الظرف الطارئ هو كل حادث ينشأ أو عذريطراً بعد إبرام العقد كالأفة أو الجائحة أو النازلة بحيث يجعل العاقد عاجزاً عن تنفيذ العقد، أو ينفذه بضرر مرهق، فالحادث الطارئ يتميز بكونه عاماً لم يكن في الحسبان ولا يمكن توقعه ولا دفعه.

وهناك أربعة شروط لاعتبار الواقعة ظرفاً طارئاً يتحلل به المدين من التزاماته

وهي:

1- أن يكون الظرف الطارئ حادثاً استثنائياً: أي نادر الوقوع مثل الزلازل والبراكين والأوبئة والحرائق... الخ.

2- أن يكون الظرف الطارئ عاماً: أي ليس خاصاً بشخص معين كالحريق الذي يلتهم مدينة أو جزءاً منها لا يعتبر ظرف طارئاً، والحادث الذي يلحق طائفة من المنتجين لسلعة معينة.

3- عدم توقع الظرف الطارئ: أي أن يقع فجأة، مع استحالة توقعه وعدم إمكانية دفعه كالبركان مثلاً.

4- الإرهاق في تنفيذ الالتزام: يشترط أن يكون الظرف الطارئ مرهقاً للمدين عند تنفيذ التزامه، وهو أمر يختلف من مدين لآخر، ومن طرف لآخر⁹.

وعليه نجد أن تعريف الظرف الطارئ وشروطه تتوفر في جائحة كورونا ليعتد بها المدين لتأجيل تنفيذ التزامه أو التحلل منه.

الفرع الثاني: جائحة كورونا قوة قاهرة

تعرف القوة القاهرة بأنها كل العوامل الخارجية التي لا يد للإنسان فيها، كالكوارث الطبيعية وغيرها من الحوادث غير المتوقعة، التي تحول دون تنفيذ المدين لالتزاماته، وتعد العقود البحرية والجوية المجال الخصب لنظرية القوة القاهرة.

ويتضح أن نظرية القوة القاهرة تتشابه من حيث التعريف والشروط مع نظرية الظروف الطارئة إلا أنهما تختلفان من حيث الآثار القانونية المترتبة على الإخلال بالالتزامات التعاقدية، وعليه فإن جائحة كورونا، إذا أدت إلى استحالة تنفيذ الالتزام، فهنا نطبق نظرية القوة القاهرة، وهي من أسباب انقضاء الالتزام دون الوفاء به حسبما ورد في المادة 307 من القانون المدني الجزائري التي تنص على ما يلي: «ينقضي الالتزام إذا أثبت المدين أن الوفاء به أصبح مستحيلا عليه لسبب أجنبي عن إرادته»¹⁰.

أما إذا أدت جائحة كورونا إلى إرهاب المدين عند تنفيذ التزامه وليس إلى استحالة تنفيذه، نطبق في هذه الحالة نظرية الظروف الطارئة التي يجوز معها تعديل الالتزام المرهق بشكل معقول أو تأجيله أو زيادة التزام الطرف أو المتعاقد الآخر.

المبحث الثالث. تكييف إجراءات إبرام الصفقات العمومية

إثر تفشي جائحة كورونا، صدر المرسوم الرئاسي رقم 237/20 المؤرخ في 12 محرم 1442 الموافق لـ 31 أوت 2020 ليحدد التدابير الخاصة لتكييف إجراءات إبرام الصفقات العمومية في إطار الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (Covid 19) ومكافحته¹¹، وستناول هذه التدابير على التوالي بدء بإجراء الترخيص ببدء التنفيذ ثم صفقة التسوية فاللجوء إلى التراضي البسيط.

المطلب الأول: الترخيص ببدء التنفيذ

ورد في نص المادة الثانية من المرسوم التنفيذي السالف ذكره، أنه يمكن لمسؤول الهيئة العمومية أو الوزير أو الوالي أن يرخص بالشروع في بدء تنفيذ الخدمات قبل إبرام الصفقة العمومية، بشرط أن تقتصر هذه الخدمات فقط على ما هو ضروري للتمكين من الوقاية ومواجهة انتشار وباء فيروس كورونا، ويكون هذا الترخيص بموجب مقرر معلل.

وبما أن عقد الصفقة لم يبرم، يتم إثبات الاتفاق بين المصلحة المتعاقدة صاحبة المشروع والمتعامل المتعاقد مقدم الخدمات عن طريق الرسائل المتبادلة في حالة الاستعجال الملح المتمثل في الوقاية ومكافحة انتشار وباء فيروس كورونا.

كما يمكن للمصلحة المتعاقدة القيام بعدة طلبات من نفس الطبيعة، مع نفس المتعامل المتعاقد بموجب مقرر أو عدة مقررات معللة، حسبما ورد في نص المادة الثالثة من نفس المرسوم، على أن ترسل نسخة من هذه المقررات المعللة إلى مجلس المحاسبة وإلى الوزير المكلف بالمالية بناء على نص المادة الرابعة من المرسوم السالف ذكره.

المطلب الثاني: صفقة التسوية *Marché de Régularisation*

بعد أداء المتعامل المتعاقد للخدمة، وقبل إبرام صفقة التسوية بصفة استثنائية، يمكن أن تكون الخدمات المنفذة محل تسوية مالية من قبل الأمر بالصرف المختص تطبيقاً لأحكام المادة الخامسة من نفس المرسوم.

وقد منح المشرع الجزائري المصلحة المتعاقدة أجل عشرة أشهر على الأكثر، لإبرام صفقة عمومية على سبيل التسوية في إطار الخدمات المنفذة بموجب أحكام هذا المرسوم، ومهما كانت الظروف لا يجب أن تتجاوز المصلحة المتعاقدة هذا الأجل، ابتداء من تاريخ توقيع مقرر الترخيص بالشروع في بدء تنفيذ الخدمات قبل إبرام الصفقة العمومية، حسبما ورد في المادة السادسة من هذا المرسوم التي نصت على عرض صفقة التسوية على الهيئة المختصة بالرقابة الخارجية للصفقات العمومية لدراستها في حالة تجاوز الخدمات مبلغ ستة ملايين دينار جزائري (6.000.000 دج).

المطلب الثالث: اللجوء إلى التراضي البسيط *gré a gré*

نص المشرع الجزائري في المادة السابعة من نفس المرسوم على إمكانية لجوء المصلحة المتعاقدة إلى التراضي البسيط لإبرام الصفقة العمومية بغرض الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (Covid 19) ومكافحته، مع إمكانية التفاوض على أساس الأسعار المتداولة في السوق.

المطلب الرابع: أولوية الصفقات العاجلة

أوجب المشرع الجزائري على الهيئات المختلفة للرقابة القبلية إيلاء عناية خاصة وإعطاء الأولوية لمعالجة الملفات المعجل بها في إطار الوقاية من وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته، وذلك بمقتضى نص المادة الثامنة من نفس المرسوم. وعند الاقتضاء توضح كفاءات تطبيق هذا المرسوم بموجب قرار من الوزير المكلف بالمالية، كما ورد في نص المادة التاسعة من المرسوم رقم 237/20 المحدد للتدابير الخاصة المكيفة لإجراءات إبرام الصفقات العمومية في إطار الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته الذي تطبق أحكامه على مجموع الخدمات المنفذة بموجب رخصة من السلطات المؤهلة، على أن تطبق أحكام المرسوم الرئاسي رقم 247/15 المتضمن الصفقات العمومية وتفويضات الموقف العام التي لا تتعارض مع أحكام المرسوم رقم 237/20 عند الحاجة.

المطلب الخامس: تعليق تطبيق عقوبات التأخير

حرصا على عدم تضرر المؤسسات التي وجدت نفسها أمام استحالة ضمان إنجاز الأشغال والخدمات المتعاقد عليها، تقرر تطبيق أحكام الفقرات الرابعة، الخامسة والسادسة للمادة 147 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، التي تنص على مايلي: «يعود القرار بالإعفاء من دفع العقوبات المالية بسبب التأخير إلى مسؤولية المصلحة المتعاقدة ويطبق هذا الإعفاء عندما لا يكون التأخير تسبب فيه المتعامل المتعاقد الذي تسلم له في هذه الحالة أوامر بتوقيف الأشغال أو باستئنافها.

وفي حالة القوة القاهرة تعلق الآجال ولا يترتب على التأخير فرض العقوبات المالية بسبب التأخير، ضمن الحدود المسطرة في أوامر توقيف واستئناف الخدمة التي تتخذها نتيجة ذلك المصلحة المتعاقدة.

وفي كلتا الحالتين يترتب على الإعفاء من العقوبات المالية بسبب التأخير تحرير شهادة إدارية».

وعليه تم تعليق تطبيق الآجال التعاقدية مع عدم فرض العقوبات المالية بسبب التأخير ضمن الحدود المسطرة في أوامر توقيف واستئناف الخدمات التي تتخذها نتيجة ذلك المصلحة المتعاقدة.

بموجب قرار الوزير الأول بتاريخ الخامس من شهر أفريل 2020 تم تعليق فرض العقوبات المالية على المؤسسات المتأخرة في إنجاز مشاريعها، للتخفيف من وطأة جائحة كورونا وإجراءات الوقاية منها ومكافحتها وذلك تنفيذا لتوجيهات رئيس الجمهورية، إذ جاء في تعليمة الوزير الأول الموجهة لأعضاء الحكومة والولاة أنه: «وعيا من الحكومة بمسؤولية الحفاظ على النسيج الصناعي المنوط بها، اتخذت جملة من التدابير ذات الطابع الجبائي، وشبه الجبائي بغرض دعم المؤسسات في حالة صعوبات على إثر الأزمة الصحية التي تواجهها البلاد، التي أدت إلى تراجع نشاط هذه المقاولات جراء التأخر في التموين بالمواد الأولية والعتاد، وعدم توفر اليد العاملة نظرا لتعليق وسائل النقل».

وعليه نصت التعليمية على أنه لن يتم تطبيق عقوبات التأخير بالنسبة لجميع الصفقات العمومية للدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ابتداء من تاريخ

نشر المرسوم التنفيذي رقم 69/20 المؤرخ في 21 مارس 2020 المتعلق بتدابير الوقاية من انتشار وباء كورونا (كوفيد 19) ومكافحته).

إذ تطبق أحكام المادة 147 المذكورة أعلاه من طرف أصحاب المشاريع بناء على طلب من المؤسسات المتعاقدة معها¹².

وقصد التخفيف من الآثار المالية لهذه الأزمة على مؤسسات الإنجاز العمومية والخاصة وعلى التشغيل، تم تكليف وزير المالية برصد اعتمادات الدفع وعمليات إعادة التقييم الضرورية لتسديد الديون المستحقة لهذه المؤسسات بعنوان الطلبية العمومية وتبليغها لأصحاب المشاريع تحت طابع الاستعجال.

وقد أولى الوزير الأول أهمية بالغة للتطبيق الصارم والعاجل لهذه التعليمات مؤكدا ان الحكومة ستستمر في دراسة الوسائل الكفيلة بالرد على الصعوبات التي تواجهها المؤسسات الجزائرية بفعل جائحة كورونا.

الخاتمة

تعد جائحة كورونا حدثا مفاجئا أثر على جميع دول العالم، وأربك جميع القطاعات دون استثناء، واعتبر قوة القاهرة في بعض الحالات التي يستحيل معها تنفيذ الالتزام، ولعل الصفقات العمومية من أهم مظاهر الالتزامات التعاقدية بالنسبة للقطاعين العام والخاص، إذ ألقت الجائحة بظلالها على أطراف الصفقة العمومية، حيث أصبح تنفيذ الأشغال مرهقا للمتعاقل المتعاقد، نظرا لندرة اليد العاملة إن لم نقل انعدامها، وصعوبة اقتناء المواد الأولية والعتاد، بسبب الإجراءات المتخذة للحد من انتشار فيروس كورونا ومكافحته، كالحجر الصحي وحظر النقل والتنقل العمومي والخاص للأشخاص والبضائع... الخ، وهي تدابير اعتمدتها أغلب دول العالم، على غرار الجزائر التي راعت مصلحة المتعاقل المتعاقد الذي يقع على عاتقه تنفيذ الأشغال، وصاحب المشروع الذي يسعى لتجسيد برامجه على اختلافها تحقيقا للمنفعة العامة.

وحرصا من الحكومة على حماية هذه المصالح المتضاربة، أعفت المتعاقل المتعاقد من آجال الإنجاز مراعاة منها للظروف الراهنة التي فرضتها الجائحة ، إضافة لبعض الإعفاءات الضريبية كما أسلفنا الذكر، كما أصدر المشرع الجزائري مرسوما رئاسيا فرضته تداعيات جائحة كورونا على الصفقات العمومية، يتضمن تدابير خاصة تكييفا لإجراءات إبرام الصفقة العمومية، في إطار الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته، فقد أصاب المشرع الجزائري في ذلك غير أنه يعاب عليه اقتصار

هذه التدابير الاستثنائية على صفقات تقديم الخدمات، بينما صفقات الأشغال والتوريد أو اقتناء اللوازم وإنجاز الدراسات التي لا تقل أهمية عن صفقة تقديم الخدمات فليست معنية بالتدابير الواردة في هذا المرسوم الرئاسي.

وعليه نقترح:

- توسيع مجال تطبيق أحكام المرسوم الرئاسي رقم 237/20 ليشمل صفقات الأشغال والتوريد أو اقتناء اللوازم وإنجاز الدراسات. من خلال تكييف إجراءات إبرام صفقة الأشغال و صفقة التوريد أو اقتناء اللوازم و صفقة إنجاز الدراسات، باتخاذ التدابير الخاصة في إطار الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا ومكافحته.

ولا بد ختاماً من الإشارة إلى أنه من خلال البحث في موضوع دراستنا، وتحليلاً لمختلف النصوص القانونية لاحظنا أن المرسوم الرئاسي رقم 237/20 المحدد للتدابير الخاصة المكيفة لإجراءات إبرام الصفقات العمومية في إطار الوقاية من فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته، ما هو إلا تفعيل للمادة الثانية عشر، من المرسوم الرئاسي رقم 247/15 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، التي تنص على مايلي:

- في حالة الاستعجال الملح المعلن بخطر داهم يتعرض له ملك أو استثمار قد يتجسد في الميدان أو وجود خطر يهدد استثمار أو ملكاً للمصلحة المتعاقدة أو الأمن العمومي ولا يسعه التكيف مع آجال إجراءات إبرام الصفقات العمومية، بشرط أنه لم يكن في وسع المصلحة المتعاقدة توقع الظروف المسببة لحالات الاستعجال وأن لا تكون نتيجة مناورات للمماطلة من طرفها، يمكن مسؤول الهيئة العمومية أو الوزير الأول أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني أن يرخّص بموجب قرار معلن بالشروع في تنفيذ الخدمات قبل إبرام الصفقة العمومية، ويجب أن تقتصر هذه الخدمات على ما هو ضروري فقط لمواجهة الظروف المذكورة أعلاه.

وترسل نسخة من المقرر المذكور في الفقرة السابقة المعد.

حسب الشروط المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما إلى مجلس المحاسبة وإلى الوزير المكلف بالمالية (سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام والمفتشية العامة للمالية).

عندما لا يسمح الاستعجال الملح بإعداد الصفقة قبل الشروع في بداية تنفيذ الخدمات، يثبت اتفاق الطرفين عن طريق تبادل الرسائل..

ومهما يكن من أمر، فلا بد من إبرام صفقة عمومية على سبيل التسوية خلافاً لأحكام المادة الثالثة أعلاه خلال ستة أشهر من تاريخ التوقيع على المقرر المذكور أعلاه، إذا كانت العملية تفوق المبالغ المذكورة في الفقرة الأولى من المادة 13 أدناه، وعرضها على الهيئة المختصة بالرقابة الخارجية للصفقات العمومية.

وعليه فإن تكييف إجراءات إبرام الصفقة العمومية المتعلقة بتقديم الخدمات نظمته المادة السالف ذكرها، لأجل ذلك الأجدر، يتضمن المرسوم الرئاسي رقم 237/20 التدابير المكيفة لإجراءات إبرام صفقات الأشغال والتوريد أو اقتناء اللوازم، وإنجاز الدراسات في إطار الوقاية من فيروس كورونا ومكافحته لاسيما ما تعلق منها بقطاع الصحة وقطاع التربية والتعليم، لا تقل أهمية عن صفقة تقديم الخدمات، كما أنها تضم النسبة الأكبر من المقاولات التي تشغل أعداد معتبرة من اليد العاملة، وهي أكثر الفئات تضرراً من الجائحة.

الأمر الذي يتوافق وتوجهات رئيس الجمهورية، التي تمخضت عنها تعليمات الوزير الأول السالف ذكرها المتضمنة تعليق تطبيق عقوبات التأخير بالنسبة لجميع أنواع الصفقات العمومية.

قائمة الهوامش

- 1 المرسوم الرئاسي رقم 247/15 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 والمتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، الجريدة الرسمية العدد 50 المؤرخ في 20 سبتمبر 2015.
- 2 المرسوم الرئاسي رقم 247/15، المرجع السابق.
- 3 المرسوم الرئاسي رقم 247/15، نفس المرجع.
- 4 عليوات ياقوتة، تطبيقات النظرية العامة للعقود الإدارية، الصفقات العمومية في الجزائر، رسالة لنيل درجة دكتوراه الدولة، في القانون العام، جامعة منتوري، قسنطينة، 2009، ص 48.
- 5 فتحية حابي، النظام القانوني لصفقة إنجاز الأشغال العمومية، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013، ص 13.
- 6 خرشي النوي، تسيير المشاريع في إطار تنظيم الصفقات العمومية، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، طبعة 2011، ص 59.
- 7 المرسوم الرئاسي رقم 247/15 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 والمتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، الجريدة الرسمية العدد 50 المؤرخ في 20 سبتمبر 2015.
- 8 الموقع الرسمي لمنظمة الصحة العالمية www.who.int تاريخ الاطلاع 2021/01/26 على الساعة 01H00.
- 9 د/ سليمان محمد الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية، مطبعة جامعة عين شمس، القاهرة، الطبعة الخامسة طبعة 1990، ص 111.
- 10 الأمر رقم 58/75 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون المدني، المعدل والمتمم بالقانون رقم 07/05 المؤرخ في 13 ماي 2007.

11 المرسوم الرئاسي رقم 237/20 المؤرخ في 31 أوت 2020، المحدد للتدابير الخاصة المكيفة لإجراءات إبرام الصفقات العمومية في إطار الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته، الجريدة الرسمية العدد 51، الصادر بتاريخ 31 أوت 2020.

12 الموقع الرسمي لوزارة الاتصال www.ministerecommunication.gov.dz يوم 2020/08/13 على الساعة 20:00.