

التنمية الاجتماعية محدد تشريعي لازم للصفقة العمومية

Social development is a necessary legislative determinant of public procurement

سفير الحاجة الكحلة

طالبة دكتوراه، عضو مخبر البحث في تشريعات حماية النظام البيئي، كلية الحقوق والعلوم

السياسية، جامعة ابن خلدون – تيارت

safirsafir0123@gmail.com

الأستاذ الدكتور بوسمادة الشيخ

كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابن خلدون – تيارت

cheikh.boussmaha@univ-tiaret.dz

تاريخ النشر: 2020/11/15

تاريخ القبول: 2020/10/26

تاريخ الاستلام: 2020/08/31

الملخص:

تتناول الدراسة توضيح مدى مساهمة الصفقات العمومية في تحقيق متطلبات التنمية الاجتماعية، على اعتبار أن أحكام مدونة العمل تندرج ضمن أبعاد المصلحة العامة، ومن أجل تكريس حقوق العامل في الصفقات العمومية تعين بالضرورة على المشرع إعمال آليات قانونية وأحكام قانونية أمرة من شأنها المحافظة على حقوق الطبقة العاملة. وعلى قاعدة القانون التي تعتبر الفصيل بين المتنافسين وبين المصلحة المتعاقدة المساهمة في تعزيز وتجسيد مقتضيات التنمية الاجتماعية من خلال إقصاء كل متعامل اقتصادي يتجاهل أحكام مدونة العمل والتحقق من صحة الوثائق المطلوبة في هذا الشأن، خاصة أن الواقع العملي أظهر في حالات كثيرة، عدم التزام المتعامل المتعاقد في الجزائر بالمقتضيات القانونية الخاصة ببيئة العمل والتي أعاققت بشكل أو بآخر التنمية الاجتماعية والاقتصادية عن تحقيق غايتها.

الكلمات المفتاحية: التنمية الاجتماعية، الحقوق، بيئة العمل، البطالة، التشغيل.

Abstract :

The study aims to clarify the extent to which public contracts contribute to the fulfillment of social development requirements, considering that the provisions of the Labor Code fall within the dimensions of the public interest, and to enshrine the rights of the worker in the markets public, the legislator must necessarily put in

place legal mechanisms and imperative legal provisions which preserve the rights of the working class. And on the rule of law which is the distinction between competitors and between them and the contracting service contributing to the promotion and fulfillment of the requirements of social development by excluding any economic operator who ignores the provisions of the labor code and by verifying the validity of the documents required in this regard, especially as the practical reality has appeared in many cases Failure to oblige the contracting client in Algeria to the legal requirements related to the working environment, which has prevented in a way or another social and economic development to achieve its goal.

Keywords: social development, rights, working environment, unemployment, operating.

المؤلف المرسل: سفير الحاجة الكحلة الإيميل safirsafir0123@gmail.com

1. مقدمة :

إن تحديد علاقة مضامين التنمية الاجتماعية بالصفة العمومية تتطلب من الباحث قراءة متأنية ومراجعة عميقة للكثير من النصوص القانونية المتناثرة هنا وهناك، خاصة أن تجاهل مفردات التنمية الاجتماعية ينتج عنه انعكاسات سلبية مباشرة على الرفاهية الاقتصادية والاجتماعية، ذلك أن الفكر القانوني قائم في أساسه على حماية الفرد في كيانه المادي والمعنوي، ولا يمكن تحقيق هذه الغاية إلا من خلال وجود بيئة عمل سليمة¹.

و الحديث عن هذه العلاقة في غاية الأهمية، لذلك و تحت ضغط مضامين التنمية الاجتماعية والاقتصادية تدخل المشرع بوضع نظام قانوني يحقق أبعاد المصلحة العامة، إذ أقر تعديلات قانونية واقتصادية عميقة تتيح حماية أبعاد التنمية الاجتماعية انسجاما مع مدونة الشغل، و من ثم غدت نصوص المرسوم الرئاسي رقم 247/15 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام² والقرارات اللاحقة له في حد ذاتها مؤشرا لتوضيح مسؤوليات المصلحة المتعاقدة في مجال تأطير نظام الصفقات العمومية، خصوصا في تطبيق قواعد و أحكام الإقصاء من الصفقات العمومية الخارقة لمدونة

¹ بقدر كمال، البيئة و المستهلك علاقة تأثير و تأثر، رؤية قانونية، مؤسسة حسين راس الجبل للنشر و التوزيع، الجزائر،

2017، ص، 9.

² مرسوم رئاسي رقم 247/15 مؤرخ في 2 ذي الحجة عام 1366 الموافق ل 16 سبتمبر سنة 2015، يتضمن تنظيم الصفقات

العمومية وتفويضات المرفق العام، الجريدة الرسمية العدد 50 مؤرخة في 20 سبتمبر 2015.

العمل و تفضيل المؤسسات الوطنية و تشجيع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة و احترام أحكام مدونة الشغل اقترانا مع رغبة المشرع في تحسين بيئة العمل.

و غني عن البيان، أنه بعد اعتماد مبدأ الحرية الاقتصادية في الجزائر أضحت سياسة التنمية الاجتماعية والاقتصادية مشفوعة بسند دستوري، لذلك تم اعتماد آليات قانونية و اقتصادية واضحة لحماية بيئة العمل لا يمكن بأي من الأحوال تجاهلها أو إلغاؤها تحقيقا للتنمية المستدامة، و لا يعد ذلك إيقال كاهل المتعاملون الاقتصاديون، لذلك لكي تكون سياسة تنموية فعالة و ناجحة يجب على المصلحة المتعاقدة والمتعامل الاقتصادي احترام القانون، ذلك أن من شأت الالتزام بأحكام القانون أن يدفع بالتنمية إلى مستويات أعلى، من منطلق القضاء على البطالة و تحسين المستوى المعيشي للأفراد و النهوض بمقومات النمو و التقدم الاقتصادي و الاجتماعي. وفي سياق البعد الاجتماعي ذاته، تعين على المشرع إقرار أحكام قانونية تفصيلية في قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام تخص ترقية الإنتاج الوطني والأداة الوطنية للإنتاج¹.

على هذا الأساس القانوني وغيره، جاء قانون الصفقات العمومية بمضامين وأحكام قانونية تتكيف مع متطلبات بيئة العمل، خاصة في ظل احتدام المنافسة بين المتعاملون الاقتصاديون الذي ترتب عنه إخلال باستقرار حقوق العامل المضمونة قانونا، من أجل ترسيخ تنمية اجتماعية حقيقة وتجاوز كافة التصرفات والسلوكيات الماسة بحقوق العامل والتي كشفت عنها الممارسة، ربط المشرع فوز المتعامل المتعاقد بالصفقة بمدى احترامه لحقوقه العامل من خلال الوثائق المطلوبة في ملف الترشيح.

- إشكالية البحث

أصبحت التنمية الاجتماعية ضرورة من ضرورات التنمية المستدامة وتحقيق الرفاهية، نظرا لما يترتب عنها من استقرار سياسي واجتماعي واقتصادي، هذا المقتضى جعل المشرع يعمل على تعديل وتتميم مجموعة من النصوص القانونية المنظمة للحياة الاقتصادية والاجتماعية، على رأس هذه القوانين قانون الصفقات العمومية الذي عرف مدا وجزرا، كانت تملحها عوامل متنوعة ومتعددة.

على هذا الأساس تكمن مشكلة البحث في إبراز مقتضيات التنمية الاجتماعية من خلال الآليات التي جاء بها قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، خاصة أن هذه المسألة الحساسة والجوهرية لم تأخذ حصتها من الدراسة والبحث من حيث إبراز مظاهر التنمية الاجتماعية في قانون الصفقات العمومية وتحديد العلاقة بينهما، ذلك أن مضامين التنمية الاجتماعية لم تعد اليوم مجرد مسألة داخلية بل أصبحت معضلة ذات أبعاد دولية.

¹ من المادة 83 إلى المادة 87 من قانون الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام.

- أهمية الدراسة

شهدت الجزائر في السنوات الأخيرة حركة لا مثيل لها في إبرام الصفقات العمومية سواء تعلق الأمر بأعمال المنشآت أو أعمال البناء. و على هذا الأساس و غيره بادرت الدولة على تعديل المرسوم الرئاسي رقم 236/10 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية عدة مرات¹ آخرها كان في سنة 2015 بموجب المرسوم الرئاسي رقم 247/15 قائم أساسا على استحداث آليات قانونية وأخرى اقتصادية بما يضمن تحقيق تنمية اقتصادية و اجتماعية مستدامة. لذا بادر المشرع إلى إقرار أحكام ومقتضيات قانونية تشجع على استحداث مناصب الشغل أو على الأقل الحفاظ عليها واحترام حقوق العامل، باعتبار سياسة التشغيل أساس جوهري للتنمية الاجتماعية لكون هذا القانون سيكون مقياسا جديدا في التخلص من السلبيات والنقائص التي أبانت عنها الممارسة العملية في السنوات السابقة.

- منهج البحث

يعتمد البحث على المنهج التحليلي أولا، يظهر ذلك من خلال دراسة علاقة أحكام الصفقات العمومية بمضامين التنمية الاجتماعية، ثم ثانيا على المنهج الوصفي من خلال اعتمادنا على الدراسات البحثية الخاصة بتوضيح مقتضيات التنمية الاجتماعية في الصنف العمومية. ولهذا اقتضى موضوع البحث تقسيمه إلى فكرتين أساسيتين طبقا للخطة أدناه.

المبحث الأول: مقارنة بين مقتضيات التنمية الاجتماعية وضوابط الصنف العمومية.
المبحث الثاني: مظاهر بيئة العمل في الصفقات العمومية.

2. المبحث الأول: مقارنة بين مقتضيات التنمية الاجتماعية وضوابط الصنف العمومية.

التزام احترام مضامين مدونة العمل في الصفقات العمومية يعتبر خيار استراتيجي تعول عليه الجزائر لتحقيق تنمية اجتماعية واقتصادية، لاعتبارات عدة أولها أن أكثر نصف سكانها ينتمون للفئة العاملة، وثانيا اعتبار بيئة العمل في نطاق الصفقات العمومية "خاصة أعمال البناء والأشغال العمومية" إحدى البيئات الأكثر خطورة، بوصفها أعمال شاقة تعرض أصحابها لمختلف التهديدات الصحية "كالتلوث والتعرض لأشعة الشمس والضوضاء"، خاصة مع ازدياد ظهور الآلات ووسائل النقل ذات المحركات التي تستخدم داخل الورشات².

¹ المعدل و المتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 98/11 المؤرخ في 26 مارس سنة 2011، و معدل بالمرسوم الرئاسي رقم 222/11 المؤرخ في 16 يونيو سنة 2011، و معدل و متمم بالمرسوم الرئاسي رقم 23/12 المؤرخ في 18 يناير سنة 2012، و معدل و متمم بالمرسوم الرئاسي رقم 03/13 المؤرخ في 13 يناير سنة 2013.

² مصطفى صلاح الدين عبد السميع هلال، المسؤولية الإدارية للدولة عن التلوث الضوضائي، دراسة تحليلية مقارنة بين القانون المصري والقانون الفرنسي، دار النهضة العربية، 2010، ص، 10.

على هذا الأساس تتقاطع أحكام الصفقات العمومية ومضامين مدونة العمل في مهمة إلزام المصلحة المتعاقدة المتعامل المتعاقد على احترام نصوص قانون العمل، وبمقاييس المعادلة الاقتصادية فإن إهمال حقوق العامل في مجال الصفقات العمومية يعني المساس بالأمن الاجتماعي والاقتصادي¹. و من جهة أخرى أن من متركزات الصفقات العمومية مقتضيات التنمية الاجتماعية التي لا يمكن تجاهلها أو تجاوزها في ظل الحقيقة التي تؤكدتها النصوص القانونية الأمرة الواردة في قانون الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام.

2.1 المطلب الأول: حق العمل حق دستوري

بادئ ذي بدء نقول، إن الدساتير والنظم القانونية كفلت حقوق العامل، تكريسا لما لهذه الحقوق من طبيعة دستورية، وتفعيلا لما تنص عليه الصكوك والاتفاقيات الدولية المعنية بحقوق الإنسان²، وبذلك أضحت مقتضيات التنمية الاجتماعية في القانون الجزائري مكفولة أولا بسند دستوري³، وثانيا أن التزام الدولة في نطاق التنمية الاجتماعية هو التزام بتحقيق نتيجة⁴، من منطلق أن العنصر البشري يمثل اللبنة الأولى لتحقيق تنمية اقتصادية واجتماعية.

تأسيسا على ما سبق ذكره، نصت المادة 69 من القانون الدستوري على أنه "لكل المواطنين الحق في العمل. يضمن القانون في أثناء العمل الحق في الحماية، والأمن، والنظافة. الحق في الراحة مضمون، ويحدد القانون كليات ممارسته. يضمن القانون حق العامل في الضمان الاجتماعي. تشغيل الأطفال دون سن 16 سنة يعاقب عليه القانون".

الاهتمام بمضامين التنمية لم يقتصر على التشريعات الوطنية فقط كما سبقت الإشارة، و إنما أخذ بعدا دوليا، إذ نص الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لسنة 1948 في المادة 22 منه على أن "كل شخص باعتباره عضوا في المجتمع له الحق في الأمان الاجتماعي، و له الحق في الحصول على إشباع حقوقه الاقتصادية و الاجتماعية والثقافية اللازمة لكرامته و للنمو الحر لشخصيته، بفضل المجهود الوطني و التعاون الدولي في حدود تنظيم موارد كل بلد"، كما قضت المادة 23 من الإعلان العالمي على أن "لكل شخص الحق في العمل و في الحماية ضد البطالة"، أما المادة 6 من العهد الدولي الخاص بالحقوق

¹ محمد الكشور، حوادث الشغل والأمراض المهنية، المسؤولية والتعويض، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، المغرب، 1995، ص.123.

² عادل يحي، الحماية الجنائية للحق في الصحة بين النظرية والتطبيق، دار النهضة العربية، مصر، 2010، ص.45.

³ بن عزوز بن صابر، الوجيز في شرح قانون العمل الجزائري، الكتاب الأول، مدخل إلى قانون العمل الجزائري، دار الخلدونية، الجزائر، 2009، ص.118.

⁴ يظهر ذلك من خلال التزام الدولة بإصدار النصوص القانونية الضامنة لحقوق العامل لما تفرضها عليها التزاماتها الدولية. محمد سامي عبد الحميد، أصول القانون الدولي العام، القاعدة الدولية، دار النهضة العربية، مصر، 1995، ص.237.

الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على أنه "تعترف الدول الأطراف في هذا العهد بالحق في العمل، الذي يشمل ما لكل شخص من حق في أن تتاح له إمكانية كسب رزقه بعمل يختاره أو يقبله بحرية، و تقوم باتخاذ تدابير مناسبة لصون هذا الحق.

يجب أن تشمل التدابير التي تتخذها كل من الدول الأطراف في هذا العهد لتأمين الممارسة الكاملة لهذا الحق توفير برامج التوجيه والتدريب التقنيين والمهنيين، والأخذ في هذا المجال بسياسات وتقنيات من شأنها تحقيق تنمية اقتصادية واجتماعية وثقافية مطردة وعمالة كاملة ومنتجة في ظل شروط تضمن للفرد الحريات السياسية والاقتصادية الأساسية". كما نص العهد الولي في المادة 9 على أنه "تقر الدول الأطراف في هذا العهد بحق كل شخص في الضمان الاجتماعي، بما في ذلك التأمينات الاجتماعية".

و غير خاف مدى خطورة إهمال مضامين بيئة العمل الآمنة و الصحية المشار إليها في الوثيقة الدستورية و الاتفاقيات الدولية التي انضمت إليها الجزائر¹ على الرفاهية الاقتصادية و الاجتماعية و تأثيرها على مخططات الدولة المستقبلية بحكم عدم التزام المتعامل الاقتصادي بأحكام الوقاية الصحية و الأمن و طب العمل أو بالتزاماته في مجال الضمان الاجتماعي إلى غير من ذلك من الالتزامات المحددة في مدونة العمل ذلك أن أثارها الاجتماعية و النفسية المتنوعة يمكن أن تؤثر تأثيرا سلبيا على المردودية و الإنتاجية، كما تشكل في ذات الوقت سببا لانعدام السلم الاجتماعي وتؤدي إلى خسائر اقتصادية كبيرة على تكاليف الوقاية و العلاجات الطبية، و القيمة الاقتصادية لساعات العمل الضائعة².

لذلك فإن خلق آليات قانونية تلزم المتعامل المتعاقد والمصلحة المتعاقدة على احترام وكسب رهانات التنمية الاجتماعية مع غيره من المرتكزات الأخرى الواردة في قانون الصفقات العمومية لتحقيق أبعاد المصلحة العامة من أعمدها حماية حقوق العامل وتحسين قدرته الشرائية وتأمين مستوى معيشي ملائم له ولأسرته.

¹ من قبيل ذلك الاتفاقية الدولية رقم 138 الخاصة بالسن الأدنى للقبول في العمل و صادقت عليها الجزائر بموجب المرسوم رقم 518/83 المؤرخ في 25 ذي القعدة عام 1403 الموافق ل 3 ديسمبر 1983. الاتفاقية الدولية رقم 155 المتعلقة بالسلامة و الصحة المهنية و بيئة العمل صادقت عليها الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي 59/06 المؤرخ في 12 محرم 1427 الموافق 11 فبراير 2006، ج ر ع 07 المؤرخة في 12 فبراير 2006.

² نادية النحلي، الحق في الصحة بالوسط المهني في مدونة الشغل، منشورات جمعية نشر المعلومة القانونية و القضائية، الرباط، المغرب، 2009، ص.7. سماتي الطبيب، التأمينات الاجتماعية في مجال الضمان الاجتماعي وفق القانون الجديد، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2014، ص.43. مصطفى أحمد أبو عمرو، الأسس العامة للضمان الاجتماعي، منشورات الحلبي الحقوقية، 2010، ص.73.

2.2 المطلب الثاني: مضامين البعد الاجتماعي للصفقة

أضحى مصطلح التنمية الاجتماعية علما قائما بذاته واجب التطبيق، و لعل أول مؤشر يدل على العلاقة المتداخلة بين التنمية الاجتماعية و إجراءات الولوج إلى الطلبات العمومية أن الضرائب التي تقتطع من أجور الفئات الاجتماعية المختلفة يعاد توظيفها في خانة النفقات العمومية التي تدخل ضمن نطاقها انجاز الصفقات العمومية بمختلف أنواعها و أشكالها، و بعد ذلك تتحول إلى مداخيل للمتعامل المتعاقد و العامل الذي ساهم في تنفيذ بنود الصفقة العمومية¹. كما تخصص مداخيل الاشتراكات المختلفة لدى هيئات الضمان الاجتماعي لاستثمارها في المشاريع التنموية².

إضافة إلى ذلك أن المنطلقات الأساسية في انجاز الصفقات العمومية هي تلبية حاجيات المواطن المختلفة³، خاصة في المجالات الأساسية كالتعليم والصحة والنقل، وبطبيعة أهدافها يعتبر إبرام الصفقات العمومية من مكونات الجانب الاجتماعي لأن المستفيد الأول والأخير من هذه الصفقات هي المواطن⁴، لأن المواطن هدف عملية التنمية والمفروض من التنمية أن تحقق رفاهيته⁵. زد على ذلك أن من الأهداف الأساسية والجوهرية التي تصبوا إلى تحقيقها الصفقات العمومية هو دعم تطور النسيج الاقتصادي الوطني من خلال منح أفضلية للعروض المقدمة من المقاولات الوطنية تدعima لسياسة التشغيل.

إلى جانب الدور الذي تلعبه الصفقات في توفير فرص العمل وامتصاص معدلات البطالة التي تؤثر تأثيرا سلبيا على مقتضيات التنمية الاجتماعية سواء على مستوى الفرد العاطل أو على مستوى أسرة الفرد العاطل أو على المجتمع ككل⁶، فإن المشرع أناط لها مهمة أخرى تتمثل في إجبار المتعامل المتعاقد على احترام أحكام مدونة العمل حتى يتمكن العامل على أداء واجباته المهنية في أحسن الظروف، لأن تحسين ظروف العمل تمثل مقتضى من مقتضيات المهمة الاجتماعية التي تتكفل الصفقة العمومية بأدائها⁷.

¹ عبد الله حداد، صفقات الأشغال العمومية و دورها في التنمية، منشورات عكاظ، المغرب، 2007، ص، 267.

² سماتي الطيب، المرجع السابق، ص، 37.

³ عمار بوضياف، شرح تنظيم الصفقات العمومية طبقا للمرسوم الرئاسي 247/15، جسر للنشر و التوزيع، الجزائر، 2017، ص، 174.

⁴ عبد العالي سمير، الصفقات العمومية و التنمية، مطبعة المعارف الجديدة، الرباط، المغرب، 2010، ص، 109.

⁵ عبد الباسط محمد حسن، التنمية الاجتماعية، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1982، ص، 5.

⁶ فائق علي منصور، البطالة و أثرها على التنمية الاجتماعية، مذكرة ماجستير، كلية الاقتصاد، جامعة تشرين، سوريا، 2014/2015، ص، 15.

⁷ عبد العالي سمير، الصفقات العمومية و التنمية، مطبعة المعارف الجديدة، الرباط، المغرب، 2010، ص، 118.

لذلك جنحت التشريعات القانونية إلى تقنين إجراءات قانونية أمرة بشكل تفصيلي للدور الأساسي الذي تلعبه الصفقات العمومية في تحقيق أبعاد التنمية الاجتماعية، على رأس فلسفة التنمية الاجتماعية سياسة التشغيل وربطه بالتأهيل، وتحسين ظروف العمل والحاجة إلى الحماية الاجتماعية¹.

إذا كان قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام لم يشير صراحة إلى مظاهر التنمية الاجتماعية في نصوصه، إلا أن ذلك لا يعني على الإطلاق تجاهل المشرع الوطني لهذا المقتضى التنموي، ذلك ما سنحاول على إبرازه في النقطة الموالية من البحث.

3.المبحث الثاني: مظاهر بيئة العمل في الصفقات العمومية

الطرف الراهن الذي تعيشه الجزائر والدول النامية خصوصا، يتطلب منها أن تتحول من جهة وصائية إلى جهة تنموية، هذا التحول يفرض عليها إيجاد الآليات القانونية والاقتصادية لتطبيق اقتصاد السوق الاجتماعي الذي يأخذ بعين الاعتبار الحركية الاقتصادية والفعالية الاجتماعية في آن واحد، لأن التنمية واجب وطني واجتماعي يتجاوز بعدها البعد الاقتصادي²، لذلك يجب صياغة تلك الآليات على النحو الذي يؤدي إلى تحسين بيئة العمل، خاصة بعد تصاعد وتيرة خرق حقوق العامل في مجالات البناء والأشغال العمومية.

و من أجل الحفاظ على حقوق العامل و حمايتها من الأخطار التي قد تعصف بها نتيجة لوقوع أفعال مخالفة لتشريع العمل و ما قد يترتب عن ذلك من كوارث اقتصادية و اجتماعية، تدخل المشرع بسن ترسانة عقابية متنوعة تشكل نواة حقيقية تحول دون وقوع تلك المخالفات التي قد تشكل خطرا على التنمية الاجتماعية والاقتصادية وعلى سلامة حقوق العامل.

لذا مقتضيات حقوق العامل جعلت المشرع احترام هذه الحقوق شرطا من شروط الفوز بالصفقة، إذ نصت المادة 39 قانون 14/83 يتعلق بالتزامات المكلفين في مجال الضمان الاجتماعي، بقولها على أنه "يجب على الأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين الذين يطمحون في الحصول على صفقات مع الدولة والمجموعات المحلية والهيئات العمومية وكذا المؤسسات الواقعة تحت مراقبة الدولة، في مجال التموينات

¹ طلعت مصطفى السروجي، التنمية الاجتماعية المثل و الواقع، نشر و توزيع الكتاب الجامعي، حلوان، مصر، 2001، ص.35.

² إدريس بلمحجوب، الاقتصاد الخفي و الجرائم المالية و دورها في إعاقة التنمية، أوجه الوقاية و المكافحة، سلسلة ندوات محكمة الاستئناف بالرباط، المغرب، 2012، ص.79.

أو الأشغال أن يكونوا قد أوفوا بالتزاماتهم في مجال الضمان الاجتماعي وخاصة منها تلك المتعلقة بدفع اشتراكاتهم¹.

و لا يخفى على أحد الدور الايجابي الذي تلعبه مفتشية العمل في مراقبة تطبيق الأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بعلاقات العمل الفردية و الجماعية و ظروف العمل و الوقاية الصحية و أمن العمال من خلال زياراتها الميدانية إلى ورشات العمل و تحرير محاضر بشأن كل مخالفة تخص تشريع العمل². إذ نصت المادة 38 مكرر من قانون رقم 17/04 المتعلق بالتزامات المكلفين في مجال الضمان الاجتماعي على أنه "يؤهل مفتش العمل في إطار مهامه، لتسجيل كل مخالفة للتشريع والتنظيم المتعلقين بالضمان الاجتماعي. يلزم مفتش العمل بإعلام هيئة الضمان الاجتماعي المختصة بهذه المخالفات كتابيا".

وأمام هذا المشهد، شدد المشرع على احترام حقوق العامل التي من شأن خرقها وتجاهلها أن تؤدي إلى إبعاد المتعامل الاقتصادي من خوض مجال إبرام وتنفيذ الصفقات العمومية. ذلك ما سنحاول إبرازه في هذه النقطة من البحث.

1.3 المطلب الأول: الصفقة العمومية آلية من آليات معالجة البطالة

غني عن البيان أن ضعف معدل النمو الاقتصادي من شأنه أن يترك آثار سلبية على سياسة التشغيل بسبب عدم قدرة الاقتصاد الوطني على خلق فرص العمل للفئات القادمة إلى سوق العمل، ذلك أنه يجب أن يكون معدل النمو الاقتصادي يساوي على الأقل ثلاث أمثال معدل النمو السكاني³، لتحقيق والتخفيف من الآثار السيئة لهذه الموازنة يجد المشرع نفسه مضطرا دائما على خلق الآليات القانونية والاقتصادية التي تمكن على ابتلاع عدد كبير من اليد العاملة، ولعل المجال الخصب لتحقيق هذه النتيجة هو قطاع البناء و الأشغال العمومية⁴. خاصة أن الفرد لا يمكنه إشباع حاجاته إلا عن طريق ما يحصل عليه من موارد، و لا يتحقق ذلك إلا بوسيلتين هما العمل أو تملك وسائل الإنتاج.

على هذا الأساس أعطى قانون الصفقات العمومية أهمية قصوى لأبعاد التنمية الاجتماعية، إذ نصت المادة 85 فقرة سابعة فقرة أولى والسادسة والسابعة منه أنه "عندما يكون الإنتاج الوطني أو أداة الإنتاج الوطني قادرين على الاستجابة للحاجات الواجب تلبيتها للمصلحة المتعاقدة، فإن على هذه الأخيرة أن تصدر دعوة للمنافسة وطنية، مع مراعاة حالات الاستثناء المنصوص عليها في أحكام هذا المرسوم.

¹ قانون رقم 14/83 مؤرخ في 21 رمضان عام 1403 الموافق ل 2 يوليو 1983 يتعلق بالتزامات المكلفين في مجال الضمان الاجتماعي. الجريدة الرسمية العدد 28 مؤرخة في 24 رمضان عام 1403 الموافق ل 3 يوليو 1983، المعدل و المتمم.

² قانون 03/90 المؤرخ في 06 فبراير 1990 يتعلق بمفتشية العمل المعدل و المتمم.

³ نادية النحلي، مرجع سابق، ص، 118.

⁴ عبد الله حداد، مرجع سابق، ص، 276.

تنص في دفتر الشروط، في حالة المؤسسات الأجنبية التي تتعهد لوحدها، إلا إذا استحال ذلك وكان مبررا كما ينبغي، بوجوب مناولة ثلاثين في المائة على الأقل، من مبلغ الصفقة الأصلي للمؤسسات الخاضعة للقانون الجزائري.

ومهما يكن الإجراء المختار، فإنه يجب على المصلحة المتعاقدة أن تدرج في دفتر الشروط تدابير لا تسمح باللجوء للمنتوج المستورد إلا إذا كان المنتوج المحلي الذي يعادله غير متوفر أو كانت نوعيته غير مطابقة للمعايير التقنية المطلوبة. وبالإضافة إلى ذلك، لا تسمح المصلحة المتعاقدة باللجوء للمناولة الأجنبية إلا إذا لم يكن في استطاعة المؤسسات الخاضعة للقانون الجزائري تلبية حاجاتها.

كما قضت المادة 87 فقرة أولى قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام على أنه "عندما يمكن تلبية بعض حاجات المصالح المتعاقدة من قبل المؤسسات الصغيرة، كما هي معروفة في التشريع والتنظيم المعمول بهما، فإنه يجب على المصلحة المتعاقدة إلا في الحالات الاستثنائية المبررة قانونا كما ينبغي، تخصيص هذه الخدمات لها حصريا مع مراعاة أحكام هذا المرسوم"

أما المادة 83 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام نصت على أنه "يمنح هامش للأفضلية بنسبة خمسة وعشرين في المائة للمنتجات ذات المنشأ الجزائري و/أو المؤسسات الخاضعة للقانون الجزائري، التي يحوز أغلبية رأسمالها جزائريون مقيمون، فيما يخص جميع أنواع الصفقات المذكورة في المادة 29 أعلاه".

وأخيرا وليس آخرا، وتدعيما لسياسة التشغيل وتأهيل المؤسسات المصغرة على الولوج في الصفقات العمومية أعفى المشرع هذه المؤسسات من بعض الوثائق التي يمكن أن تكون سببا رئيسيا في عدم فوزها بالصفقة، من ذلك ما قضت به المادة 87 فقرة أخيرة من المرسوم الرئاسي رقم 247/15 بقولها على أنه "يجب على المصلحة المتعاقدة أن لا تشترط على المؤسسات المصغرة المنشأة حديثا التي لا يمكنها أن تقدم، على الأقل، حصيلة السنة الأولى من وجودها، إلا وثيقة من البنك أو من الهيئة المالية المعنية تبرر وضعيتها المالية. كما لا تشترط عليها المصلحة المتعاقدة المؤهلات المهنية المماثلة للصفقة المعنية، بل تأخذ بعين الاعتبار تلك المثبتة بالشهادات".

2.3 الطلب الثاني: تفعيل أحكام الإقصاء آلية لحماية حقوق العامل

إن عدم الالتزام بأحكام مدونة العمل و تجاهل حقوق العامل يؤدي بالطبع إلى تأثيرات سلبية على الحركة الاقتصادية و يفقد قانون العمل الغاية التي وجد من أجلها و تنتج عن ذلك آثار اجتماعية كبيرة من شأنها أن تؤثر على منظومة القيم الاجتماعية، ومن ثم إذا كان المشرع يسعى في تأطيره لقانون الصفقات العمومية بأن يساهم في خلق فرص العمل و تحقيق تنمية، إلا أن ذلك لا يعني تجاهل ظروف بيئة العمل، لذلك يجب أن يتمتع العامل بجميع الامتيازات الممنوحة له في مدونة العمل حتى لا يؤدي ذلك إلى ضغوطات

اقتصادية على العامل، خاصة أن معظم العاملين في قطاع البناء و الأشغال العمومية على الخصوص من الفئات الشابة.

تأسيسا على ذلك، أكد المشرع على ضرورة احترام أحكام قانون العمل، لأن الواقع العملي أظهر عدم احترام المتعامل الاقتصادي لأحكام قانون العمل، خاصة ما تعلق منها بسلامة العمال لاعتبارها في رأيهم الشخصي نفقات إضافية تنقص من عائدات الأرباح، يظهر ذلك الالتزام من خلال البيانات الإلزامية التي يجب أن تحتوي عليها الصفة العمومية، إذ نصت المادة 95 فقرة ثانية على أنه "يجب أن تحتوي الصفة العمومية، فضلا عن ذلك، على البيانات التكميلية الآتية:

- النص في عقود المساعدة التقنية على أنماط مناصب العمل،
- بنود العمل التي تضمن احترام قانون العمل،
- البنود المتعلقة باستعمال اليد العاملة المحلية، وبالإدماج المهني للأشخاص المحرومين من سوق الشغل والمعوقين".

كما تطالعنا المادة 67 قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام عن الوثائق التي يجب أن يتكون منها ملف الترشيح، إذ نصت على أنه "يتضمن ملف الترشيح، ما يأتي:

- استوفى واجباته الجبائية وشبه الجبائية وتجاه الهيئة المكلفة بالعدل المدفوعة الأجر والبطالة الناجمة عن الأحوال الجوية لقطاعات البناء والأشغال العمومية والري، عند الاقتضاء بالنسبة للمؤسسات الخاضعة للقانون الجزائري والمؤسسات الأجنبية التي سبق لها العمل بالجزائر". على هذا الأساس، من الوثائق التي تفرض على المتعامل المتعاقد أن تكون موجودة في ملفه التقني هي:
- شهادة أداء المستحقات للصندوق الوطني للعدل المدفوعة الأجر والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية لقطاعات البناء والأشغال العمومية والري،
- شهادة أداء المستحقات للصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء،
- شهادة أداء المستحقات للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لغير الأجراء¹.
- على أن الأمر لا يقف عند هذا الحد، بل مقتضيات التنمية الاجتماعية تفرض على المصلحة المتعاقدة مهمة التحري والتقصي والتوثيق من صحة الوثائق المطلوبة في ملف الترشيح.
- بل أن قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام يؤكد على إقصاء المتعامل الاقتصادي الذي محل إدانة بسبب مخالفة خطيرة لتشريع العمل والضمان الاجتماعي وفقا لأحكام المادة 11/75 من المرسوم

¹ المادة 14 مرسوم تنفيذي رقم 289/15 مؤرخ في 2 صفر 1437 الموافق 14 نوفمبر سنة 2015، يتعلق بالضمان الاجتماعي

للأشخاص غير الأجراء الذين يمارسون نشاطا لحسابهم.

الجريدة الرسمية العدد 61 مؤرخة في 6 صفر عام 1437 الموافق 8 نوفمبر 2015.

الرئاسي رقم 247/15 كما تمتد حالات الإقصاء إلى المتعاملون الاقتصاديون الذين لا يستوفون واجباتهم الجبائية وشبه الجبائية تطبيقاً لأحكام المادة 5/75 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15.

- ولا يخفى أن مظاهر التنمية الاجتماعية في قانون الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام أخذت بعداً محدداً في القرار المؤرخ في 2015/12/19، المحدد لكيفيات الإقصاء من المشاركة في الصفقات العمومية¹، إذ نصت المادة الثالثة على أنه "يتخذ الإقصاء المؤقت التلقائي من طرف كل المصالح المتعاقدة، ضد المتعاملين الاقتصاديين:

- الذين هم في حالة التسوية القضائية أو الصلح، إلا إذا أثبتوا أنهم مرخصون من قبل العدالة لمواصلة نشاطاتهم،

-الذين هم محل إجراء التسوية القضائية أو الصلح، إلا إذا أثبتوا أنهم مرخصون من قبل العدالة لمواصلة نشاطاتهم،

- الذين لم يستوفوا واجباتهم الجبائية و شبه الجبائية،

- الذين لم يستوفوا الإيداع القانوني لحسابات شركاتهم،

- الذين تمت إدانتهم بصفة نهائية من قبل العدالة بسبب غش جبائي أو تصريح كاذب أو مخالفة تمس بنزاهتهم المهنية،

- الذين تمت إدانتهم بصفة نهائية من قبل العدالة بسبب مخالفة الأحكام الآتية:

- أحكام المادتين 19 و 23 من القانون رقم 10/81 المؤرخ في 11 يوليو سنة 1981 و المتعلق بشروط تشغيل الأجانب، المعدل،

- أحكام المواد 7 و 13 و 15 و 16 و 24 من القانون رقم 14/83 المؤرخ في 2 يوليو سنة 1983 والمتعلق بالتزامات المكلفين في مجال الضمان الاجتماعي، المعدل و المتمم، أحكام المواد 37 و 38 و 39 من القانون رقم 07/88 المؤرخ في 26 يناير سنة 1988 والمتعلق بالوقاية الصحية و الأمن و طب العمل، أحكام المواد 140 و 144 و 149 من القانون رقم 11/90 المؤرخ في 26 رمضان عام 1410 الموافق 21 أبريل سنة 1990 و المتعلق بعلاقات العمل، المعدل و المتمم،

- أحكام المادتين 24 و 25 من القانون رقم 19/04 المؤرخ في 13 ذي القعدة عام 1425 الموافق 25 ديسمبر سنة 2004 و المتعلق بتنصيب العمال و مراقبة التشغيل".

و عليه يقع على المتعامل المتعاقد التزام التصريح بالنشاط لدى هيئة الضمان الاجتماعي خلال عشرة أيام الموالية لبداية النشاط، إذ نصت المادة 06 قانون 14/83 المعدلة بالمادة 05 قانون 17/04 المتعلق بالتزامات المكلفين في مجال الضمان الاجتماعي على أنه "يتعين على أصحاب العمل المكلفين

¹ الجريدة الرسمية العدد 17 الموافق ل 16 مارس 2016، ص.37.

المذكورين في المادة 03 في هذا القانون و كذلك الأشخاص المذكورين في المادة 05 من هذا القانون أن يوجهوا إلى هيئة الضمان الاجتماعي المختصة تصريحاً بالنشاط في ظرف عشرة أيام الموالية للشروع في ممارسة النشاط"، ولا يقف الأمر عند هذا الحد، بل أوجب المشرع على المتعامل الاقتصادي أن يكون منتسباً لدى الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي غير الأجراء بهدف ضمان حقوقه الاجتماعية و موارد الهيئة. تطبيقاً لنص المادة 8 قانون 83/14 المعدل والمتمم¹.

لذلك من العقوبات التي يمكن أن تسلط على المتعامل المتعاقد الذي يتجاهل احترام نصوص مدونة العمل باعتبارها خيار من الخيارات الإستراتيجية لتحقيق تنمية اجتماعية واقتصادية فعالة إقصائه من المشاركة في الصفقات العمومية، إذ نصت المادة الخامسة منه على أنه "يتخذ الإقصاء المؤقت من المشاركة في الصفقات العمومية لمدة:

- ستة أشهر، في الحالات المنصوص عليها في المادة 4 أعلاه،
- سنة واحدة، في حالة التسجيل في قائمة المؤسسات التي أخلت بالتزاماتها،
- سنتين في حالة الإدانة بصفة نهائية من طرف العدالة بسبب مخالفة خطيرة لتشريع العمل والضمان الاجتماعي،
- ثلاث سنوات في حالي الإدانة بصفة نهائية من طرف العدالة بسبب مخالفة تمس بالنزاهة المهنية وبسبب التصريح الكاذب، وفي حالة التسجيل في قائمة المتعاملين الاقتصاديين الممنوعين من المشاركة في الصفقات العمومية".

على أنه يلاحظ أن القرار المؤرخ في 2015/12/19، حدد كفاءات التسجيل والسحب من قائمة المتعاملين الاقتصاديين الممنوعين من المشاركة في الصفقات العمومية²، إذ نصت المادة 6 منه على أنه "يبلغ مقرر التسجيل في قائمة المتعاملين الاقتصاديين الممنوعين من المشاركة في الصفقات العمومية لسلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، التي تمسك هذه القائمة. تبلغ قائمة المتعاملين الاقتصاديين الممنوعين من المشاركة في الصفقات العمومية إلى جميع المصالح المتعاقدة أو تنشر في البوابة الإلكترونية للصفقات العمومية".

¹ سماتي الطيب، مرجع سابق، ص. 227.

² الجريدة الرسمية العدد 17 الموافق ل 16 مارس 2016، ص. 35.

ولعل من نافلة القول رصد ملاحظة بديهية في هذا السياق، أن إتقان تنفيذ الصفقات العمومية تتطلب مما تتطلب عاملا متمتعا بكافة حقوقه، والاستمرار في الإتقان لضمان الجودة يتطلب بدوره المحافظة على هذه الحقوق، خاصة في مجال المنشآت والبناء¹.

4. خاتمة:

لقد عمل المشرع على تأطير قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام بجملة من الإجراءات والقيود الحمائية لمقتضيات التنمية الاجتماعية والاقتصادية من أجل حماية العمال من عدم التزام المتعامل الاقتصادي بنصوص مدونة العمل والتلاعب بحقوقهم متبينا عقوبات ردعية عن كل مخالف لهذه الأحكام.

الاستنتاجات

- إن تنمية العنصر البشري من أجل تحقيق أهداف التنمية الاجتماعية والاقتصادية لا يتحقق إلا باحترام حقوقه والمحافظة عليها والالتزام بها، باعتبارها حافزا على الثقة وضمانة للأمان.

- إن التحديات الحقيقية التي تواجه الدول والمنظمات الدولية المختصة بمجال التشغيل امتحان مدى قدرة الأحكام القانونية الواردة في مختلف النصوص القانونية على حماية حقوق العامل لتحقيق تنمية اجتماعية واقتصادية حقيقية.

- تقوم مسؤولية سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، على اتخاذ ما يجب عليها من إجراءات وتدابير ضبطية لازمة لإبلاغ كافة المصالح المتعاقدة عن قائمة المتعاملين الاقتصاديين الممنوعين من المشاركة في الصفقات العمومية أو نشرها في البوابة الإلكترونية للصفقات العمومية.

التوصيات

- مقتضيات التنمية الاجتماعية تستدعي جهدا مشتركا بين الدولة والمتعامل الاقتصادي والتنظيمات المهنية، خاصة أن حقوق العامل أضحت في مقدمة انشغالات المواطنين.

- تشديد العقوبات عن كل مخالفة لنصوص قانون العمل لملاءمة المنظومة القانونية مع أبعاد التنمية الاجتماعية والاقتصادية التي تطمح الدولة إلى بلوغها لا شك في مجال الوقاية من مخاطر العمل.

- مقتضيات سياسة التشغيل تقتضي وجوبا على المشرع إيجاد آليات قانونية واقتصادية جديدة في نطاق الصفقات العمومية، خاصة أن الفوز بالصفقة أضحى في أغلب الأحيان من نصيب المقاولات الكبرى التي تعتمد بالدرجة الأولى على الآلات المتطورة.

¹ نادية النحلي، المرجع السابق، ص، 7.

- أبعاد المصلحة العامة تجبر المشرع الوطني كلما اقتضى الأمر على إدخال تعديلات قانونية على مختلف النصوص القانونية المنظمة للنشاط الاقتصادي تقرر آليات جديدة تتناسب ومقتضيات التنمية الاجتماعية والاجتماعية خاصة ما تعلق منها بتحسين وتفعيل سياسة بيئة التشغيل.

5. قائمة المراجع:

1. المؤلفات:

- بقدار كمال، البيئة والمستهلك علاقة تأثير وتأثر، رؤية قانونية، مؤسسة حسين راس الجبل للنشر والتوزيع، الجزائر، 2017،
- مصطفى صلاح الدين عبد السميع هلال، المسؤولية الإدارية للدولة عن التلوث الضوضائي، دراسة تحليلية مقارنة بين القانون المصري والقانون الفرنسي، دار النهضة العربية، 2010،
- محمد الكشور، حوادث الشغل والأمراض المهنية، المسؤولية والتعويض، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، المغرب، 1995،
- عادل يحي، الحماية الجنائية للحق في الصحة بين النظرية والتطبيق، دار النهضة العربية، مصر، 2010،
- بن عزوز بن صابر، الوجيز في شرح قانون العمل الجزائري، الكتاب الأول، مدخل إلى قانون العمل الجزائري، دار الخلدونية، الجزائر، 2009،
- محمد سامي عبد الحميد، أصول القانون الدولي العام، القاعدة الدولية، دار النهضة العربية، مصر، 1995،
- نادية النحلي، الحق في الصحة بالوسط المهني في مدونة الشغل، منشورات جمعية نشر المعلومة القانونية والقضائية، الرباط، المغرب، 2009،
- سماتي الطيب، التأمينات الاجتماعية في مجال الضمان الاجتماعي وفق القانون الجديد، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2014،
- مصطفى أحمد أبو عمرو، الأسس العامة للضمان الاجتماعي، منشورات الحلبي الحقوقية، 2010،
- عبد الله حداد، صفقات الأشغال العمومية ودورها في التنمية، منشورات عكاظ، المغرب، 2007،
- عمار بوضياف، شرح تنظيم الصفقات العمومية طبقا للمرسوم الرئاسي 247/15، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2017،
- عبد العالي سمير، الصفقات العمومية والتنمية، مطبعة المعارف الجديدة، الرباط، المغرب، 2010،
- عبد الباسط محمد حسن، التنمية الاجتماعية، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1982،
- عبد العالي سمير، الصفقات العمومية والتنمية، مطبعة المعارف الجديدة، الرباط، المغرب، 2010،
- طلعت مصطفى السروجي، التنمية الاجتماعية المثل والواقع، نشر وتوزيع الكتاب الجامعي، حلوان، مصر، 2001،

- إدريس بلمحجوب، الاقتصاد الخفي والجرائم المالية ودورها في إعاقلة التنمية، أوجه الوقاية والمكافحة، سلسلة ندوات محمة الاستئناف بالرباط، المغرب، 2012.

2. الأطروحات:

1. فاتن علي منصور، البطالة وأثرها على التنمية الاجتماعية، مذكرة ماجستير، كلية الاقتصاد، جامعة تشرين، سوريا، 2014/2015.