

دفتر الشروط وحماية البيئة في مجال الصفقات العمومية في القانون الجزائري*

أسيخ سمير⁽¹⁾

(1) أستاذ محاضر قسم "أ"، مخبر البحث حول فعالية القاعدة القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميره بجاية، 06000، الجزائر.
البريد الإلكتروني: samir.assiakh@univ-bejaia.dz

الملخص:

تعتبر مسألة الربط بين فكرتي التنمية وحماية البيئة من المسائل بالغة الأهمية ذلك لأنّ التنمية من جهة هي مطلب اجتماعي واقتصادي تعتمد عليه الدولة لتحقيق وبلوغ مختلف الأهداف وتلبية واشباع الحاجات العامة في الدولة، ومن جهة أخرى تعد حماية البيئة هي الأخرى حتمية تقتضي حماية كافة العناصر المكونة للبيئة بما فيها الطبيعية الحية وغير الحية وكذا العناصر الصناعية او المستحدثة.

من التطبيقات الحديثة لفكرة إدراج الجوانب البيئية في العملية التنموية تبني مجال الصفقات العمومية، وتعد دفاتر الشروط من أبرز صور إدراج الصفقات العمومية للبعد البيئي، وتسعى هذه الورقة البحثية لإبراز أهمية ادراج الانشغالات البيئية في مجال الصفقات العمومية ثم تبين كيفية حماية البيئة في دفاتر الشروط.

الكلمات المفتاحية:

البعد البيئي، دفتر الشروط، المصلحة المتعاقدة، المتعامل المتعاقد

* تاريخ إرسال المقال 2025/12/19، تاريخ مراجعة المقال 2026/03/02، تاريخ نشر المقال 2026/04/06.

المؤلف المراسل: assiakhsamir@gmail.com

Tender specifications and environmental protection in public procurement in Algerian law.

Summary:

The question of the correlation between the concepts of development and environmental protection is of paramount importance. On one hand, development is a social and economic requirement upon which the State relies to achieve various objectives and satisfy public needs. On the other hand, environmental protection has become an imperative necessity, demanding the preservation of all constituent elements of the ecosystem, whether natural or industrial.

Public procurement is one of the modern applications of integrating environmental aspects into the development process. In this regard, tender specifications represent one of the most prominent forms of incorporating the environmental dimension into public contracts. This study aims to highlight the importance of integrating environmental concerns within the field of public procurement, and subsequently demonstrate the mechanisms of environmental protection within tender specifications.

Keys words : Environmental dimension, tender specifications, contracting authority, contracting operator .

Le cahier des charges et la protection de l'environnement dans les marchés publics en droit Algérien

Résumé:

La question de la corrélation entre les concepts de développement et de protection de l'environnement revêt une importance fondamentale. En effet, le développement constitue, d'une part, une exigence sociale et économique sur laquelle l'État s'appuie pour atteindre divers objectifs et satisfaire les besoins publics. D'autre part, la protection de l'environnement est devenue une nécessité impérieuse, exigeant la préservation de l'ensemble des composantes de l'environnement, y compris les éléments naturels vivants et non vivants, ainsi que les éléments industriels ou artificiels.

Parmi les applications modernes de l'intégration des aspects environnementaux dans le processus de développement figurent le domaine des marchés publics. Les cahiers des charges représentent l'une des formes les plus marquantes de l'incorporation de la dimension environnementale dans les marchés publics. Cette étude vise à mettre en lumière l'importance de l'intégration des préoccupations environnementales dans le domaine des marchés publics, puis à démontrer les mécanismes de protection de l'environnement au sein des cahiers des charges.

Mots clés: Dimension environnementale, cahier des charges, service contractant, opérateur contractant.

مقدمة:

تعتبر الانشغالات المتعلقة بحماية البيئة من المواضيع الحديثة في المجال القانوني ويعود ذلك أساسا لحدثة الانشغالات البيئية، وهذا ما أفرز قانون حديث هو "قانون حماية البيئة"، الذي يهدف لحماية العناصر الطبيعية والمستحدثة التي تتشكل منها البيئة.

ترتبط الصفقات العمومية بالمرفق العام والمصلحة العامة كونها تهدف الى اشباع الحاجيات العامة في الدولة أيا كان موضوع الصفقة العمومية سواء كانت صفقة تتعلق بالأشغال والخدمات الدراسات أو اقتناء اللوازم والهدف من الصفقات العمومية هو الى تحقيق التنمية في الدولة.

إن التلاقي بين فكرتي حماية البيئة والصفقات العمومية قد يبدو للوهلة الأولى بمثابة الأمر المستحيل فالأول يتعلق بالمظاهر الحمائية والوقائية لمختلف العناصر البيئية أما الثاني فيهدف لتحقيق تنمية في الدولة، غير أن التلاقي بين حماية البيئة والصفقات العمومية هي مسألة في غاية الأهمية وذلك للترابط الوثيق بينهما حيث يستحيل الفصل بينهما، إلى جانب أن محاولة الفصل بينهما من شأنه أن يؤدي الى التأثير السلبي على حماية البيئة والحد من الجاني الكمي للتنمية.

بالنسبة لموقف الجزائر فقد كان منذ الاستقلال مناهضا ومعارضاً لحماية البيئة بشكل عام، وهذا ما ترجم في اغفال وتجاهل النصوص القانونية المتعلقة بالصفقات العمومية لحماية البيئة حيث لم تتبن الاعتبارات البيئية.

كان التحول سنة 2002 بمناسبة صدور المرسوم الرئاسي رقم 250-02 بالمتعلق بتنظيم الصفقات العمومية¹. الذي أدرج حماية البيئة ضمن دفع الشروط أي أنّ حماية البيئة تكون من الشروط الأساسية قبل إبرام الصفقة العمومية.

أما بالنسبة للمرسوم الرئاسي رقم 15-247 والقانون الساري المفعول المتعلق بالصفقات العمومية لسنة 2023 فيعتبر هذا الأخير نقلة نوعية من قبل المشرع الجزائري من خلال تضمين وإدراج البعد البيئي في دفع الشروط الذي يعد الوسيلة أو الأداة التي بموجبها تفرض المصلحة المتعاقدة على المتعهدين التقيد بجملة من الالتزامات التقنية والفنية والمالية والبيئية والتي لا يكون التعامل أو التعهد أي دخل في وضعها أو إدراجها.

تبني المشرع الجزائري بموجب القانون 12-23 المتعلق بالصفقات العمومية الانشغال البيئي من خلال وجوب أن تتضمن الحاجات المراد تلبيتها اعتبارات تتعلق بالمصلحة العامة الى جانب حماية البيئة والتنمية المستدامة.

تتمحور إشكالية هذه الورقة البحثية في مدى مساهمة دفتـر الشروط في تحقيق أهداف حماية البيئة وذلك بموجب الاحكام التي جاء بها القانون رقم 12-23 المتعلق بالصفقات العمومية. للإجابة على الإشكالية أعلاه يتم التطرق الى إدراج البعد البيئي في اطار القانون 12-23 لاسيما ما تعلق بدفتـر الشروط (أولا) ثم الانتقال لتبيان كيفيات حماية البيئة عن طريق دفتـر الشروط (ثانيا).

أولاً: عن إدراج الانشغال البيئي في الصفقات العمومية

يبدو للوهلة الأولى أنه لا توجد علاقة بين حماية البيئة والصفقات العمومية، غير أن العلاقة بين الموضوعين متلازمين ومتراپطين، والعلة في ذلك أن الصفقات هي بمثابة تعبير عن التنمية التي تؤثر على البيئة (01) فضلا عن أن حماية البيئة تقتضي أن تكون هناك تنمية تأخذ في الحسبان مقتضيات التنمية المستدامة (02) إلى جانب أن حماية البيئة تعد من حقوق الانسان التي يجب احترامها لاسيما في مجال الصفقات العمومية حيث تم دسترة هذين المجالين بموجب التعديل الدستوري لسنة 2020 (03).

01/ حتمية تبني الصفقات العمومية للانشغالات البيئية

تعتبر الصفقات العمومية أحسن مثال لإدراج الانشغال البيئي، والذي يمكن التعبير عنه قانونا من خلال المبدأ المعروف في قانون حماية البيئة ألا وهو "مبدأ الإدماج" الذي يأخذ في الحسبان المعايير البيئية في المجالات التي تقوم بها السلطات العمومية ولاسيما في مجال التخطيط وتنفيذ الأنشطة التنموية².

في هذا الصدد يرى بعض الباحثين أن الصفقة العمومية تمر بمرحلتين أساسيتين هما مرحلة تحضيرية أو تمهيدية ومرحلة تنفيذية ، فالمرحلة الأولى من خلالها تتولى الإدارة أو ما يسمى بالمصلحة المتعاقدة تحضير الغلاف المالي للصفقة وإعداد دفتـر الشروط أين تشترط ضرورة احترام جملة من الأهداف المتعلقة بحماية البيئة وذلك من خلال مواصفات ومقاييس بيئية محددة الى جانب وضع

شروط على الراغب في التقدم الى الصفقة بضرورة احترام الاعتبارات البيئية³ كشرط للحصول على الصفقة العمومية.

أما بالنسبة للمرحلة الثانية والنهائية فهي المرحلة التي تقوم فيها المصلحة المتعاقدة بالتحقق من احترام المتعهد للصفقة العمومية ومدى الاستجابة للمعايير والشروط البيئية الموضوعة مسبقا والتي تتعلق بجوانب عدّة كالشروط والتقنية الى جانب الشروط أو الالتزامات البيئية التي تضعها المصلحة المتعاقدة كشرط من الشروط لمنح الصفقة العمومية.

في هذا الإطار دائما، فإن الانشغالات المتعلقة بحماية البيئة ضمن الصفقات العمومية ليست بفكرة حديثة بل كانت منذ ان ظهرت الأصوات المنادية بضرورة التكفل بالانشغالات البيئية، ذلك ان التأثير السلبي للتنمية (الصفقات العمومية كصورة التنمية) كان تأثيرها ولا يزال على البيئة ومختلف عناصرها ومكوناتها الأساسية مثل الصحة العامة، الموارد الطبيعية، الماء، التربة، والغذاء الحيوان والنبات.

في الجزائر مثلا فبعد الاستقلال كان موقف السلطات العمومية اتجاه مسألة حماية البيئة مهمشها في مختلف نواحي الحياة العامة وذلك لعدة أسباب؛ ففي المرحلة التي تلت الاستقلال غُيِبَ الانشغال البيئي ضمن مجال التنمية بشكل عام وفي مجال الصفقات العمومية بوجه خاص ولعل البحث في أسباب هذا الإغفال يعود الى حادثة هذا الانشغال الذي لم ينل اهتماماً كافياً سواء على المستوى الدولي الذي كان في بداياته الأولى⁴.

أما بعد نضوج فكرة حماية البيئة على المستوى الدولي فكانت الجزائر ضد فكرة حماية البيئة بحجة أنّ البيئة تعد عائقا أمام تحقيق تنمية اقتصادية واجتماعية وثقافية بل هي أسلوب ونمط استعماري جديد اخترعته الدول المتقدمة من أجل عرقلة والحد من التطور الذي باشرته الدول النامية، ولذلك تم رفض فكرة حماية البيئة بصفة عامة، ولذلك فانه ليس بالغريب على من يطلع على مختلف النصوص القانونية الصادرة في الجزائر بعد الاستقلال أنها لم تشر ولم تتضمن الجوانب المتعلقة بحماية البيئة فكانت في البداية بسبب عدم نضوج الفكرة دوليا لكن في المرحلة

الثانية كان اغفال وتهميش وتغيبب الاعتبار البيئية ضمن مادة الصفقات العمومية مقصودا من طرف السلطات العمومية.

لكن، مع انتشار وتجلي فكرة حماية البيئة على الصعيدين الدولي الوطني بشكل واضح أصبح إدراج حماية البيئة ضمن مختلف نواحي التنمية أمرا لا بد منه بل هو أمر حتمي وضروري، ذلك أن التنمية التي قامت بها الدول لاسيما الدول المتخلفة والنامية منها الجزائر والتي أغفلت لعدة عقود الانشغالات البيئية لم تفلح في تحقيق تنمية اقتصادية ولم تنجح في بلوغ مستوى معيشي لائق للمواطن بل بالعكس فإن هذه السياسية تسببت في تأخر التنمية بسبب أن التركيز على التنمية أدى لتراجع الموارد الطبيعية وتلوث البيئة بمختلف عناصرها.

لهذا، فإن بلوغ التنمية الاقتصادية وتحقيق الغايات المرجوة منها سواء على المجال الاقتصادي والاجتماعي والثقافي يقتضي حتما إدراج الجانب البيئي، ذلك أن التنمية التي تقصي حماية البيئية تؤدي الى انتشار التلوث وتراجع واستنزاف الموارد الطبيعية وبالتالي يؤدي الى تراجع التنمية وضرورة تحويل الفوائد الاقتصادية إلى تصحيح الآثار السلبية للتنمية على الجوانب البيئية من خلال تصحيح التلوث محاولة جبر الأضرار البيئية مثل صحة الانسان الموارد الطبيعية والحيوان والنبات.

لهذا، فإنه لا يمكن إطلاقا فصل الصفقات العمومية عن تحقيق أهداف حماية البيئة ذلك أن التنمية المنشودة هي تلك التنمية التي تهدف للتقليل أو تجنب من الأضرار على البيئية بمختلف والمساس العناصر المكونة للبيئة.

02- الصفقات العمومية: وسيلة لبلوغ التنمية المستدامة

أول ما ظهرت فكرة التنمية المستدامة كانت في الفكر الغربي وذلك من خلال الممارسات التي كانت من قبل المزارعين الالمان الذين كانوا في القرن السابع عشر عندما يقومون بقطع الأشجار في الغابات لغايات الاستعمال أو قصد الاتجار بالخشب يكون من خلال تلبية احتياجاتهم مع التركيز على ضرورة تخصيص جزء منها للأجيال القادمة والمستقبلية وهذا ما دفع الى التفكير في إدارة

مستدامة للغابات من خلال استغلال وتلبية الاحتياجات الحالية لكن دون اغفال حاجيات الأجيال المستقبلية⁵.

في الوقت الراهن لم تعد الاهتمامات بفكرة التنمية المستدامة محصورة على مستوى الكتابات الفقهية بل أضحت التشريعات هي الأخرى تدرج الانشغال بحماية البيئة ضمن سياسة تحقيق التنمية المستدامة كشرط أساسي في عمليات والتوجهات العمومية والأنشطة المقامة في الدولة، وذلك رغم أن الموقف الذي كان سائدا في الجزائر كان معارضا ومناوئا لحماية البيئة الى غاية فترة الالفين.

ترتبط تحقيق تنمية اقتصادية بضرورة الاخذ بعين الاعتبار للانشغالات البيئية ذلك أنّ التنمية التي تنصب وتركز على الجانب الكمي وتغفل الانشغالات البيئية تؤدي حتما الى تأثر الجانب البيئي من خلال تدهور العناصر البيئية كما أن في نفس الوقت تعتبر التنمية التي تقصي اعتبارات حماية أداة للتقليل من التنمية.

في هذا الصدد، فإنّ التنمية التي تغيب حماية البيئة تتسبب في ارتفاع التكاليف الموجهة لتغطية النفقات المرتفعة في مجال الصحة ونصيب الفرد من الماء والغذاء ذلك أن التركيز المستمر على البيئة يؤدي الى نتائج وآثار وخيمة على البيئة الإنسانية والعناصر الطبيعية الأخرى، وفي هذا الاطار تعد الاستجابة لجوانب حماية البيئة ضمن الأنشطة التنموية بمثابة أمر حتمي لاسيما في الدول النامية التي كانت ولفترات طويلة ضد فكرة حماية البيئة.⁶

إذا كانت التنمية بصفة عامة والصفقات العمومية الأداة الأساسية لتحقيق التنمية سواء من خلال صفقات الاشغال اللوازم الخدمات الدراسات، والصفقات العمومية هي الوسيلة التي تعتمد عليها الدولة من أجل اشباع الاحتياجات العامة في الدولة وتحقيق مختلف الأهداف التنموية والاجتماعية.

كما أن صفقة الاشغال مثلا هي بمثابة الاسلوب الذي تعتمد عليه الدولة والسلطات العمومية لإنجاز مختلف المشاريع كالطرق، والمشاريع السكن، ومشاريع النقل والصحة والتعمير فانه من الضروري أن تتبنى اعتبارات حماية البيئة، لكونها تعتمد أو تقام على الموارد الطبيعية،

ففي حالة المساس بها تتأثر البيئة سلبا من خلال تراجع الموارد الطبيعية كالماء والتربة الصالحة للزراعة.

ونفس الملاحظة بالنسبة للصفقة العمومية المتعلقة باقتناء اللوازم فاذا تم اللجوء الى اقتناء لوازم مضرّة بالبيئة فان ذلك يمس بالبيئة سواء من خلال الاضرار بها والتلوث، هذا ما يدفع الى تبني اعتبارات حماية البيئة ضمن الأنشطة التنموية التي تقوم بها الدولة لتحقيق الاحتياجات الراهنة ودون اغفال احتياجات الأجيال القادمة.

يتضح جليا تبني المشرع الجزائري لفكرة التنمية المستدامة من خلال قانون الصفقات العمومية لسنة 2023⁷ وذلك من خلال التنصيص الصريح على ضرورة أن تقوم المصلحة المتعاقدة باحترام الاعتبارات البيئية والتنمية المستدامة في مرحلة تحديد الاحتياجات، حيث تنص المادة 07 من هذا القانون على أنه: "يجب عند تحديد الحاجات الواجب تلبيتها للمصلحة المتعاقدة، مراعاة المصلحة العامة واحترام البيئة وأهداف التنمية المستدامة".

يتضح من خلال المادة أعلاه، أن المشرع الجزائري منح اهتماما بالغاً بالاعتبارات البيئية في مجال الصفقات العمومية، وذلك بإلزامية التنصيص على التبني المسبق للشروط البيئية وكذا أهداف التنمية المستدامة⁸.

03- المكانة الدستورية للصفقات العمومية وحماية البيئة في ظل تعديل 2020

إن الحديث عن موضوع الصفقات العمومية في الجزائر ظل ولفترة طويلة بعد الاستقلال تنظم بموجب نصوص تنظيمية، حيث تم الاعتماد على التنظيم في مجال الصفقات العمومية بدلا من التشريع، ولغاية تدارك النقائص المسجلة في التنظيمات المتعلقة بالصفقات العمومية ولا سيما ما تعلق بمكافحة الفساد محاولة تكريس الحكم الراشد اتجه المؤسس الدستوري الجزائري إلى تكريس الصفقات العمومية بموجب التشريع بدلا من التنظيم⁹.

كان هذا التحول بموجب التعديل الدستوري لسنة 2020¹⁰ الذي جاء بجملة من الإصلاحات منها إرساء مبدأ الأمن القانوني في مجال الصفقات العمومية، والانتقال بجعل الصفقات العمومية

اختصاصا أصيلا للبرلمان بعدما كانت لفترة طويلة من اختصاص السلطة التنفيذية عن طريق تنظيم الصفقات العمومية بموجب مراسيم أو نصوص تنظيمية.

تجلى الارتقاء بالصفقات العمومية بموجب التعديل الدستوري لسنة 2020 من خلال المادة 139 المطعة 10 المحددة لمجالات اختصاص البرلمان على أنه " يشرع البرلمان (...) القواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية".

في المقابل، اتجه المؤسس الدستوري الجزائري بموجب التعديل الدستوري لسنة 2020 الى تكريس حماية البيئة والانتقال بها الى القيمة والمكانة الدستورية بعدما كانت لفترة طويلة غائبة في النصوص الدستورية سواء تعلق الامر بحماية البيئة بصفة عامة أو تكريس حق المواطن في بيئة سليمة.

من مظاهر الارتقاء الدستوري بالبيئة بموجب التعديل الدستوري لسنة 2020 إشارة الديباجة الى حماية البيئة، وكذا الإشارة الى مكونات البيئة، والتنمية والمستدامة والمشاكل المرتبطة بها لاسيما التغير المناخي الذي يعد الشغل الشاغل للسلطات العمومية، الى جانب السهر على توفير الاحتياجات المتطلبات الراهنة من الموارد الطبيعية سواء للأجيال الحاضرة والمستقبلية.

تنص المادة 21 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على أن الدولة تسهر على حماية الأراضي الفلاحية، وضمان بيئة سليمة من أجل حماية الأشخاص وتحقيق رفاههم وضمان توعية متواصلة بالمخاطر البيئية وكذا الاستعمال العقلاني للمياه والطاقات الاحفورية، الموارد الطبيعية الأخرى وحماية البيئة بأبعادها البرية والبحرية والجوية واتخاذ التدابير الملائمة لمعاقبة الملوّثين.

كما تنص المادة 64 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على تكريس الحق في البيئة "للمواطن الحق في بيئة سليمة في إطار التنمية المستدامة.

يحدد القانون واجبات الأشخاص الطبيعيين والمعنويين لحماية البيئة".

من خلال المادة أعلاه، يتضح أن المؤسس الدستوري أولى مكانة بارزة لكل من الصفقات العمومية التي جعلها من اختصاص البرلمان وذلك بهدف إرساء الامن القانوني والاستقرار التشريعي

محاولة ارساء مبادئ الحكم الرشيد، وفي نفس الوقت نص على حماية البيئة وكذا التنصيب الصريح على أن المواطن يتمتع بمجموعة من الحقوق منها الحق في بيئة سليمة.

فضلا على ذلك فان المؤسس الدستوري اعتبر أن الدولة يقع على عاتقها حماية البيئة التي تعد حقا للمواطن وفي نفس الوقت يعد واجبا على الدولة يتعين عليها حمايتها من خلال تحديد واجبات الاشخاص الطبيعيين والمعنويين لحماية البيئة.

تجد حماية البيئة مجالها الخصب في إطار الصفقات العمومية، فهذه الأخيرة هي بمثابة مطلب تنموي للدولة والمجتمع والتي لا ينبغي أن تحيد عن الالتزامات المتعلقة بمراعاة الجوانب الخاصة بحماية البيئة ولا سيما انها تعد حقا من حقوق المواطن المكرسة دستوريا.

ثانيا: مظاهر تبني دفع الشروط للاعتبارات البيئية

يعد دفع الشروط الوسيلة القانونية التي تتدخل من خلالها المصلحة المتعاقدة في تحديد الاحتياجات والشروط التقنية وذلك دون تدخل من المتعامل المتعاقد، فيعد دفع الشروط بمثابة تعبير عن الإرادة المنفردة والسلطة الممتازة للإدارة في اصدار القرارات التي تهدف لتحقيق المصلحة العامة.

ولما كان دفع الشروط وسيلة قبلية تتدخل بموجبه الإدارة العامة لتحقيق المصلحة العامة فإنه ليس بالأمر الغريب أن يتولى دفع الشروط ترجمة وتبني الأهداف البيئية وذلك سواء من خلاله اعتباره وسيلة وقائية لحماية البيئة (01) كما أنه الوسيلة التي تتدخل بموجبه الإدارة أو المصلحة المتعاقدة من خلال اشتراط والزام المتعامل معها بضرورة احترام التدابير المتعلقة بحماية البيئة (02) فضلا عن ذلك فإن الأمر يمكن أن يصل الى درجة فرض وتسليط جزاءات ادارية نتيجة عدم الامتثال للشروط والمعايير البيئية (03).

01- دفع الشروط كوسيلة وقائية لحماية البيئة

المتفق عليه في مجال حماية البيئة أن التدخل الأمثل هو التدخل القبلي أو الوقائي لأنه يستبق وقوع الاضرار الماسة بالبيئة، حيث لا يتم الانتظار الى غاية المساس بالبيئة للتدخل بل يهدف الى اتقاء حدوث التلوث أو الاضرار بمختلف العناصر المكونة للبيئة.

أشار المشرع الجزائري الى الأسلوب الوقائي بموجب المادة الثالثة من القانون رقم 10-03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة¹¹ والتي أشارت الى مبدأ النشاط الوقائي وتصحيح الاضرار بالأولوية عند المصدر، وذلك باستخدام أحسن التقنيات المتوفرة وبمقابل مالي معقول، ويلزم كل شخص يحتمل أن يمس نشاطه بالبيئة مراعاة مصالح الغير.

كما أن الأسلوب الوقائي يتم اللجوء اليه وهو أسلوب مفضل من طرف المشرع كونه أسلوب يضمن عدم المساس أو التأثير سلبا على البيئة، فضلا عن ذلك فهو أسلوب غير مكلف من الناحية المالية حيث أن السلطة العامة تستبق وقوع الاضرار البيئية.

من جهة أخرى، فإن دفتـر الشروط هو بمثابة تطبيق لأهم مبدأ في قانون حماية البيئة وهو مبدأ الادماج والذي من خلال يتم دمج الترتيبات المتعلقة بحماية البيئة والتنمية المستدامة عند إعداد المخططات القطاعية وتطبيقها.

في هذا الصدد، تعد الصفقات العمومية أيا كان نوعها صورة من صور التنمية التي تتدخل بها الدولة لتحقيق أهداف التنمية الاقتصادية، وفي المقابل يعد دفتـر الشروط وسيلة لدمج الاعتبارات المتعلقة بالتنمية وكذا الاعتبارات المتعلقة بحماية البيئة والتنمية المستدامة.

يتجلى تبني دفتـر الشروط لحماية البيئة في كون الأول هو تعبير عن التدخل الإداري للسلطة أو الإدارة العامة، حيث أن القانون الإداري هو بمثابة قانون السلطة العامة يهدف للحفاظ على عناصر النظام العام المتمثلة في الصحة العمومية وعناصر النظام الأخرى فأهداف السلطة العامة من خلال القانون الإداري هو اتقاء ومنع وقوع الأفعال التي تمس البيئة، وهو تعبير عن التدخل الوقائي القبلي لحماية عناصر البيئة¹²، ويعد دفتـر الشروط صورة مثلى لتدخل القانون الاداري لحماية البيئة.

02- تبني دفتـر الشروط لحماية البيئة

سبقت الإشارة إلى أن التنظيمات الصادرة في الجزائر لم تتبن الاعتبارات البيئية في تنظيمات الصفقات العمومية إلا بعد سنة 2002 أين تم تكريس البعد البيئي في مادة الصفقات العمومية، ومنذ سنة 2002 أوضحت النصوص المنظمة للصفقات العمومية تدرج الاعتبارات البيئية سواء في

مرحلة قبل التنفيذ أو ما يسمى المرحلة الأولية لتحديد الاحتياجات أو مرحلة تنفيذ الصفقات العمومية.

انطلاقا مما تقدم يتبادر الى الذهن تساؤل مفاده كيف يمكن لدفتـر الشروط في مادة الصفقات العمومية أن يتولى حماية البيئة مع العلم أن دفتـر الشروط هو عبارة عن وثيقة إدارية تتضمن مجموعة من القواعد والأحكام التي تتولى الإدارة أو المصلحة المتعاقدة وضعها بشكل مسبق وإبرادتها المنفردة ودون تدخل من طرف آخر .

في هذا الإطار، لا بد من التأكيد على أن المشرع الجزائري بموجب المادة 07 من القانون رقم 12-23 المحدد للقواعد العامة للصفقات العمومية نصّ على أن المصلحة المتعاقدة يتعين عليها أن تحدد بشكل مسبق لاحتياجاتها وكذا الاجراءات المتعلقة بحماية البيئة وتلك المتعلقة بأهداف التنمية المستدامة.

لا يتوقف إدراج المشرع لاعتبارات حماية البيئة في دفتـر الشروط بموجب المادة 07 من القانون رقم 12-23 حيث تنص كذلك المادة 17 من هذا القانون على أن دفاتر الشروط تعد بشكل مسبق قبل الشروع في الدعوة للمنافسة وتتضمن على الخصوص ثلاثة أنواع من دفاتر الشروط:

في المقام الاول يأتي دفاتر البنود الإدارية العامة المطبقة على الصفقات العمومية يوافق عليها بموجب مرسوم تنفيذي، وثانيا دفاتر التعليمات التقنية المشتركة التي تحدد كافة الترتيبات التقنية الخاصة بالصفقة وتحدد بقرار من الوزير المعني، وأخير دفاتر التعليمات الخاصة المتضمنة الشروط الخاصة بكل صفقة.

بالنسبة لدفتـر الإدارية العامة يتضمن قواعد لائحية ويطبق على صفقات الاشغال مثلا يتضمن الآجال وشروط المشاركة في المناقصات والتأشير على الوثائق وفتح الأظرفة وأحكاما خاصة بطرق التراضي وسلطات الإدارة إلى جانب التسوية المالية ويعد بمثابة خريطة شاملة للصفقة¹³.

بالنسبة لدفاتر البنود الإدارية العامة فقد صدر المرسوم التنفيذي رقم 21-219 المتضمن الموافقة على دفتـر البنود الإدارية العامة المطبقة على الصفقات العمومية للأشغال¹⁴، حيث أدرج ضمن القسم الثاني عشر المعنون بـ"حماية البيئة"، حيث تنص المادة 47 منه على أن المقاول يسهر

لوحده أو بشكل متجمع على احترام كافة الخدمات التي يقوم بها للأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

تنص أيضا الفقرة الثانية من المادة 47 انه يقع على عاتق المتعاقد سواء بصفة فردية أو جماعية الالتزام بتنفيذ الاشغال واثبات أن الخدمات المقدمة في إطار صفقة الاشغال تستوفي الشروط المطلوبة بخصوص حماية البيئة والتنمية المستدامة، كما يجب على المقاول أن يتحكم في التدابير التي من شأنها الإضرار بالبيئة مثل التلوث وانبعاثات الغازات والأدخنة والنفائات السائلة والتلوث ومختلف الملوثات المضرة بالصحة الحيوان والنبات والمياه الجوفية.

يلتزم كذلك المقاول بأن تكون الصفقة العمومية متلائمة مع الاعتبارات المتعلقة بحماية وخصوصية المجالات المحمية وذلك وفقا للتشريع والتنظيم المعمول به في هذا الشأن سواء كان ملتزما بتنفيذ الصفقة بنفسه أو عن طريق المناولة.

يبرز كذلك تبني دفتر البنود العامة لاعتبارات حماية البيئة من خلال تنصيب الفقرتين الأخيرتين من المادة 47 من المرسوم التنفيذي رقم 21-219 على أنه في حال صدور نصوص تشريعية أو تنظيمية تتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة خلال مرحلة تنفيذ الصفقة يتم الامتثال للإجراءات التي تضعها المصلحة المتعاقدة بموجب ملحق والمقاول ملزم كذلك الخضوع والالتزام الاحكام والقواعد القانونية المستحدثة في مجال حماية البيئة.

أما بالنسبة لدفتر التعليمات المشتركة فهي الترتيبات التقنية المطبقة على الصفقة العمومية ففي مرحلة تحضير صفقة للأشغال يجب على المصلحة المتعاقدة أن تقوم بإدراج البعد البيئي في دفاتر التعليمات المشتركة ، ويتولى دفتر التعليمات المشتركة تبني اعتبارات حماية البيئة من خلال التأثيرات التي يمكن أو من شأنها أن تلحقها هذه الصفقة على الجانب البيئي¹⁵.

أما النوع الثالث والأخير من دفتر الشروط والذي أشارت اليه المادة 17 من القانون 12-23 المحدد للقواعد العامة للصفقات العمومية فهو دفتر التعليمات الخاصة الذي يعتبر بمثابة تعليمات توضع خصيصا لكل صفقة ترغب المصلحة المتعاقدة في ابرامها، كما تتضمن جملة من الشروط التي تهدف لإكمال دفاتر البنود الإدارية العامة وكذا دفاتر الشروط التقنية المشتركة¹⁶.

بالنسبة لكيفية تبني وإدراج دفتر التعليمات الخاصة للاعتبارات البيئية فيتمثل في الشروط المتعلقة بالصفقة كان تكون في المتعهد للصفقة العمومية خبرة جيدة في مجال حماية البيئة، كما يمكن وضع شروط بيئية مثل إلزام إعادة الأمكنة إلى حالتها أو وضع تدابير عقابية جراء الإخلال بالشروط والالتزامات الخاصة بحماية البيئة¹⁷.

03- فرض جزاءات على المخالفين للاعتبارات البيئية

تعتبر الجزاءات الإدارية في مادة الصفقات العمومية مسألة في غاية الأهمية فهي من جهة تمثل السلطة الممنوحة للمصلحة المتعاقدة وذلك بفرض جزاءات وعقوبات ضد المتعامل المتعاقد بسبب الإخلال بالتزاماته المتعلقة بالصفقة، وهذه الجزاءات تجد أساسها القانوني في القانون المتعلق بقانون الصفقات العمومية والتي تتراوح بين الجزاء المالي إلى غاية الجزاء الذي ينهي ويضع حدا للعلاقة التي تربط المصلحة المتعاقدة مع المتعامل المتعاقدة من خلال جزاء الفسخ الإداري للصفقة من جانب واحد من طرف المصلحة المتعاقدة.

إذا كان الفسخ هو بمثابة حق للمصلحة المتعاقدة يتم أعماله ضد المتعامل المتعاقد الذي أخل بالصفقة العمومية أو التزاماته فإن الفسخ يشكل أخطر الجزاءات الإدارية التي يمكن أن توقع ضد المتعامل المتعاقد.

فيما يخص بجزاء فسخ الصفقة العمومية من طرف المصلحة المتعاقدة ضد المتعامل الذي أخل ببندود تتعلق بحماية البيئة فالملاحظ أن قانون الصفقات العمومية رقم 23-12 لم يدرج صراحة الإخلال بالالتزامات البيئية كسبب لفسخ الصفقة العمومية غير أن الفسخ ورد بشكل عام بمعنى إخلال المتعامل المتعاقد بالتزاماته بما في ذلك تلك المتعلقة بحماية البيئة، وبما أن الاعتبارات البيئية هي من الالتزامات الواردة في دفتر الشروط وهي من المعايير والشروط التي يتم وفقها إرساء الصفقة فإنها في المقابل تعد سببا للجوء المصلحة المتعاقدة لوضع حد نهائي للصفقة لكن بعد أن تقوم المصلحة المتعاقدة بإعذار المتعامل المتعاقد¹⁸.

لا تتوقف صلاحيات المصلحة المتعاقدة في مواجهة المتعامل المتعاقد الذي أخل بالتزاماته المتعلقة بحماية البيئة من خلال إعذاره وفرض جزاءات مالية أو الوصول إلى أشد العقوبات

والجزاءات المتمثلة في الفسخ بل يمكن للمصلحة المتعاقدة أن تقوم بإدراج المتعامل المعاقب ضمن قائمة المتعاملين المخالفين للمشاريع البيئية وهذا يمكن أن يصل الى غاية حرمانه من المشاركة في أية صفقة عمومية¹⁹.

خاتمة:

في ختام هذه الورقة البحثية الموسومة بدفتر الشروط وحماية البيئة في مجال الصفقات العمومية، تم التوصل إلى أن السلطة العامة في الدولة تلجا الى الصفقة العمومية سواء كانت أشغال، لوازم، خدمات ودراسات كأداة لتحقيق التنمية وتلبية مختلف الاحتياجات العامة في المجتمع.

ونظرا لأهمية الصفقات العمومية واعتبارها وسيلة لبلوغ اهداف التنمية فإنّ المشرع الجزائري لم يدرج الاعتبارات البيئية في القوانين التي صدرت في الجزائر غداة الاستقلال لأنه في بداية الامر لم تطرح هذه الفكرة على المستوى الوطني كونها لم تنضج على المستوى الدولي.

يعد الترابط بين حماية البيئة والصفقات العمومية بمثابة أمر حتمي، ذلك لأنها تكشف عن فكرة الانسجام الوثيق بين مفهومي التنمية وحماية البيئة، فلا يمكن تحقيق وبلوغ اهداف التنمية من خلال اغفال الجوانب والاعتبارات البيئية، وفي نفس الوقت فمن أجل بلوغ حماية البيئة يقتضي أن تكون هناك عملية تنموية مستدامة تراعي بين الاحتياجات الراهنة والمستقبلية.

أما بعد فترة السبعينات فكانت الجزائر مناهضة لفكرة حماية البيئة ولهذا لم تتضمن قوانين الصفقات العمومية ويعود للموقف السياسي الذي كان مناهضا لتوجه حماية البيئة الذي كان يرى بتعارض التنمية مع حماية البيئة واستحالة تبني سياسة حمائية للبيئة.

كان التحول من خلال تبني سياسية حماية البيئة في مجال الصفقات العمومية منذ سنة 2002 من خلال المرسوم الرئاسي المنظم للصفقات العمومية وظل الامر كذلك الى غاية سنة 2015 وسنة 2023 عند اصدار قانون الصفقات العمومية رقم 12-23 الذي جاء بجملة من الإصلاحات وتضمن البعد البيئي في مجال الصفقات العمومية.

يعتبر دفتر الشروط بمثابة الأداة والوسيلة المثلى لحماية البيئة وذلك لاعتباره وثيقة تضعها الإدارة المتعاقدة بشكل انفرادي دون مشاركة أي طرف ثان في وضع هذه الشروط التقنية والمالية ومن بينها شروط تتعلق بحماية البيئة وقد كان القانون 12-23 صريحا من خلال التنصيص على أن الجوانب المتعلقة بحماية البيئة تلتزم المصلحة المتعاقدة بإدراجها بشكل سابق لتنفيذ والاعلان عن الصفقة.

كما ان المادة 17 نصت على أنه لا يمكن الشروع في تنفيذ الصفقة الا من خلال تبني دفاتر تعليمات ودفاتر البنود المشتركة وكذا دفاتر التعليمات الخاصة التي تبنت الاعتبارات البيئية من خلال الزام المتعامل المتعاقد بالتقيد بالشروط البيئية وجعل المتعامل أو المقاول ملزما بالخضوع لها.

كما أن قانون الصفقات العمومية نص على إيقاع جملة من الجزاءات المتعلقة بالجانب المالي والإداري مثل الفسخ والمنع من المشاركة في الصفقة العمومية في حالة الإخلال بالاعتبارات المتعلقة بحماية البيئة.

- وفي ضوء ما تقدم، يمكن تقديم جملة من الاقتراحات المتمثلة في:
- ضرورة التنصيص وتبيان الالتزامات البيئية في دفاتر الشروط بشكل واضح.
 - القيام بدورات تكوينية وتعليمية في مجال حماية البيئة.
 - اعداد سجل وطني للمخالفين والملوثين للبيئة.
 - وضع سياسية تحفيزية للمقاولين والمتعاملين الذي يثبتون احترام التدابير والمعايير البيئية.
 - الزام المتعاملين بالتكوين في مجال حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.
 - فرض جزاءات على الإدارة والمصلحة المتعاقدة المتهاونة في احترام وضع الشروط المتعلقة بالإخلال بالرقابة على حماية البيئة والتنمية المستدامة.

الهوامش:

¹ مرسوم رئاسي رقم 02-250 مؤرخ في 24 يوليو 2002، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية، ج ر عدد 52 صادر في 28 يوليو 2002 (ملغ).

² - سالم ليلي، الصفقات العمومية وحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة وهران 02، 2022، ص. 19.

- ³- قاصدي فايزة، *المعايير البيئية في مجال الصفقات العمومية دراسة مقارنة*، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الطاهر مولاي، سعيدة-2019، ص. 299 وما يليها.
- ⁴- أسياخ سمير، *دور الجماعات الإقليمية في حماية البيئة في الجزائر*، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميره- بجاية، 2016، ص. 11 وما يليها.
- ⁵- زيد المال صافية، *حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة على ضوء أحكام القانون الدولي*، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه علوم في القانون الدولي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013، ص. 19.
- ⁶- أسياخ سمير، مرجع سابق، ص. 58-59.
- ⁷- قانون رقم 12-23 مؤرخ في 05 غشت 2023، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية، ج ر عدد 51 صادر في 06 غشت 2023.
- ⁸- يلاحظ أن القانون رقم 12-23، المتعلق بالقواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية لم يشر في تأشيرته إلى القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ولم يشر كذلك إلى قوانين قطاعية ذات صلة بمجال حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.
- ⁹- أسياخ سمير، "مستجدات قانون الصفقات العمومية لسنة 2023"، *مجلة الدراسات حول فعالية القاعدة القانونية*، العدد 07 العدد 01، 2023، ص. 110.
- ¹⁰ التعديل الدستوري لسنة 2020 المنشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442 يتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020 ج ر عدد 82 صادر في 30 ديسمبر 2020.
- ¹¹- قانون رقم 10-03 مؤرخ في 19 يوليو 2003 يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج ر ، عدد 43 صادر في 20 يوليو 2003، معدل ومتمم بالقانون رقم 06-07 مؤرخ في 13 مايو 2007، يتعلق بتسيير المساحات الخضراء وحمايتها وتنميتها، ج ر ، عدد 31 صادر في 13 مايو 2007، والقانون رقم 02-11 مؤرخ في 17 فبراير 2011 يتعلق بالمجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة، ج ر ، عدد 13 صادر في 28 فبراير 2011.
- ¹²- إسكندري أحمد، "حماية البيئة" *المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية*، المجلد 39، العدد 04، 2002، ص. 37-38.
- ¹³ بلملياني يوسف، *البعد البيئي في مجال الصفقات العمومية*، رسالة لنيل شهادة دكتوراه في القانون ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة وهران 02، 2020، ص. 94.
- ¹⁴ مرسوم تنفيذي رقم 21-219 مؤرخ في 20 مايو 2021، يتضمن الموافقة على دفتر البنود الإدارية العامة المطبقة على الصفقات العمومية للأشغال، ج ر عدد 50 صادر في 21 يونيو 2021.
- ¹⁵ بلملياني يوسف، مرجع سابق، ص. 96.
- ¹⁶ بلملياني يوسف، " دفتر الشروط كوسيلة لتكريس البعد البيئي في مجال الصفقات العمومية"، *دفاتر السياسة والقانون*، المجلد 12، العدد 01، 2020، ص. 444.
- ¹⁷ بلملياني يوسف، المرجع نفسه، ص. 444.
- ¹⁸ أسياخ سمير، "حماية البيئة في إطار الصفقات العمومية في القانون الجزائري"، *المجلة الأكاديمية للبحث القانوني*، المجلد 14، العدد 02، 2022، ص. 267-266.
- ¹⁹ بوزيدي خالد، "إدماج البعد البيئي في مجال الصفقات العمومية بين متطلبات تحقيق التنمية المستدامة وحماية البيئة" *مجلة الاستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية*، المجلد 04، العدد 02، 2020، ص. 428.