إدماج البعد البيئي في مجال الصفقات العمومية بين متطلبات تحقيق التنمية المستدامة وحماية البيئة

Integrate the environmental dimension in the area of public procurement between the requirements of sustainable development and the protection of the environment

تاريخ الارسال: 2019/10/17	تاريخ القبول: 2019/12/26	تاريخ النشر: 2020/01/08

د. بوزيدي خالد
المركز الجامعي مغنية
bz-khaled@hotmail.com

ملخص :

إذا كان جانب التنمية المستدامة يحظى بأهمية بالغة ضمن منظومة الصفقات العمومية، فإن المشرع الجزائري قد أوجب كذلك على المصلحة المتعاقدة ضرورة مراعاة البعد البيئي حين إنجاز المشاريع العمومية، ضمن المرسوم الرئاسي 15-247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، بإقراره لمجموعة من الآليات والتدابير القانونية من أجل حماية البيئة والمحافظة عليها، بما يضمن التوفيق مابين متطلبين أساسين تتوقف على كلاهما نجاعة الصفقة العمومية.

هذا ما سنحاول تبيانه في هذه الدراسة التي ارتأينا من خلالها تسليط الضوء على مدى مساهمة الآليات القانونية التي أدرجها المشرع الجزائري في ظل المرسوم الرئاسي 15-247 في حماية البيئة من خلال الصفقات العمومية، والتوفيق بين هذا الاعتبار وبين التنمية المستدامة.

الكلمات المفتاحية: الصفقة العمومية؛ حماية البيئة؛ التنمية المستدامة؛ دفتر الشروط؛ طلب العروض.

Abstract:

While sustainable development is of great importance in public procurement, the Algerian legislator also obliges the contracting department to take into account the environmental dimension when carrying out public projects in the framework of Presidential Decree 15-247 regulating public procurement and public service delegations, by approving a set of legal mechanisms and measures for the protection and preservation of the environment, so as to ensure the reconciliation of two basic requirements according to the effectiveness of the public operation.

This is what we will try to show in this study, in which we decided to highlight the contribution of the legal mechanisms incorporated by the Algerian legislator under Presidential decree 15-247 to protect the environment through public procurement and reconcile this consideration with sustainable development.

Keywords: public procurement, environmental protection, sustainable development, specifications, call for tenders

مقدمة:

يكتسي موضوع الصفقات العمومية أهمية بالغة كونه يمس جوانب ومجالات عدة، فإذا كان جانب التنمية المستدامة هو إحدى هذه الأوليات، فإن المصلحة العامة تعد الركيزة الأساسية التي ينبغي أن تشكل عماد الصفقات العمومية، وأن هذه الأخيرة لا تتحقق إلا من خلال احترام المصلحة المتعاقدة للمقاييس البيئية، الذي لا يتأتى كذلك إلا من خلال اعتماد نظام تسيير بيئي في مجال الصفقات العمومية.

وهو الجانب الذي سعى المشرع الجزائري إلى إدراجه وإدماجه ضمن المرسوم الرئاسي 15-247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، بإقراره لمجموعة من الآليات والتدابير القانونية من أجل حماية البيئة والمحافظة عليها في إطار الصفقات

العمومية، كمسألة أساسية غير ثانوية، يجعل من البيئة مظهرا قائما بذاته في جميع مراحل إجراء الصفقة.

إلا أن هذه المهمة الملقاة على عاتق المصلحة المتعاقدة والمتعامل الإقتصادي ليست بالأمر اليسير، للاعتبارات المزدوجة التي يمكن أن تصادف هذه الجهود والإجراءات، والمرتبطة أساسا بمسألة المفاضلة و/أو التوفيق مابين متطلبين أساسين تتوقف على كلاهما نجاعة الصفقة العمومية، فإلى جانب تحقيق التنمية المستدامة من جهة، ينبغي أن يتم مراعاة المنظومة البيئية بما يضمن حماية البيئة من جهة أخرى.

ومن هذا المنطلق تبدوا لنا الأهمية القصوى التي يحتلها هذا الموضوع، وذلك بالنظر إلى حداثته أين أضحى الشغل الشاغل للدول والمنظمات الدولية والإقليمية والفقه على حد سواء، في ظل تنامي وتصاعد وتيرة التنمية في مختلف المجالات المرتبطة بمواضيع الصفقة العمومية، من أشغال واقتناء لوزام وخدمات ودراسات، وما ينجم عن ذلك من مخاطر بيئية، تهدد بتفاقم الوضع البيئي، على نحو أصبح يفرض أكثر من أي وقت مضى التدخل من أجل وضع آليات قانونية لمواجهة التحديات البيئية، من خلال إدراج الاعتبارات البيئية ضمن منظومة الصفقات العمومية، واعتماد نظام تسيير يوازن ما بين متطلبات حماية البيئة وتحقيق التنمية المستدامة.

ومن هنا تبرز إشكالية دراستنا التي ترتكز أساسا حول مدى مساهمة الآليات القانونية التي أدرجها المشرع الجزائري في ظل المرسوم الرئاسي 15-247 في حماية البيئة في إطار مشاريع الصفقات العمومية ؟ والتوفيق بين هذا الاعتبار وبين التنمية المستدامة؟

وللإجابة عن هذه الإشكالية الرئيسية فقد اعتمدنا في هذه الدراسة على أكثر من منهج من مناهج البحث العلمي، حيث استعنا بالمنهج التاريخي للوقوف على التطور التاريخي الذي طرأ على موضوع إدماج البعد البيئي في مجال الصفقات العمومية، ومتابعة المراحل التي مر بها، انطلاقا مما كان عليه إلى ما آل إليه، بالإضافة إلى المنهج التحليلي وذلك من خلال الوقوف على أحكام النصوص القانونية التي تناولت موضوع حماية البيئة في مجال الصفقات العمومية، وتحديد أبعاده وما يترتب عن ذلك من آثار، علاوة على

المنهج المقارن والذي حاولنا من خلاله التطرق إلى موقف مختلف النصوص والأحكام القانونية التي وردت على وجه الخصوص في مختلف قوانين الصفقات العمومية بدأ بالأمر رقم 67-90 ووصولا إلى المرسوم الرئاسي رقم 15-247، وغيرها من النصوص القانونية على غرار القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة ، أو التشريعات المقارنة، والوقوف على أبعادها وأهدافها وخلفياتها وربطها وانسجامها.

انطلاقا مما سبق فإن الإجابة عن الإشكالية المثارة تتطلب منا البحث عن مكانة البعد البيئي وتطوره في المنظومة القانونية للصفقات العمومية، والآليات المقررة قانونا لضمان حماية البيئة في مجال الصفقات العمومية، وذلك وفقا للتقسيم التالي:

أولا: تطور البعد البيئي في المنظومة القانونية للصفقات العمومية

ثانيا: الآليات المقررة قانونا لضمان حماية البيئة في مجال الصفقات العمومية

أولا: تطور البعد البيئي في المنظومة القانونية للصفقات العمومية

يمكن تقسيم تطور البعد البيئي في المنظومة القانونية للصفقات العمومية في الجزائر إلى مرحلة أساسيتين، تميزت المرحلة الأولى باستبعاد المشرع الجزائري للبعد البيئي في مجال الصفقات العمومية، إلا أنه أرسى توجها جديدا في هذا الشأن في المرحلة الثانية، من خلال إدراجه للشروط المتعلقة بحماية البيئة في مجال الصفقات العمومية، وذلكلعدة اعتبارات سياسية واقتصادية واجتماعية وثقافية.

1- استبعاد البعد البيئي في مجال الصفقات العمومية

على غرار الدول الحديثة العهد بالاستقلال عمدت الجزائر إلى استبعاد البعد البيئي من منظومة الصفقات العمومية، بحيث جاءت نصوص هذه المنظمة القانونية خالية من أي إشارة لهذا العنصر الهام، وذلك طوال الفترة الممتدة من أول تنظيم للصفقات العمومية الممثل في الأمر رقم 67-90[1] إلى غاية المرسوم الرئاسي رقم 02-250[2].

فقد انصب تركيز المشرع الجزائري خلال هذه المرحلة على بناء وتشييد البنى التحتية لجزائر ما بعد الاستقلال، وعلى تحقيق التنمية الاقتصادية من خلال برامج ومشاريع اقتصادية وتنموية، متناسيا بذلك البعد البيئي، الذي اعتبر بمثابة عائق نحو تحقيق التنمية المستدامة المرجوة، وذلك على الرغم من كون البعد البيئي هو أحد المكونات الأساسية لتحقيق التنمية المستدامة[3].

وقد ظهر بذلك جليا عدم التوازن ما بين متطلبات تحقيق التنمية المستدامة وحماية البيئة ضمن منظومة الصفقات العمومية، ما أدى إلى استنزاف الموارد البيئية تحت غطاء تحقيق التنمية المستدامة، الذي أوصل الوضع البيئي في الجزائر إلى مستويات متدهورة، لم يراعى عواقبها خلال تلك الفترة، نظرا للفوائد والمكاسب قصيرة المدى التي كانت تحقق خلال تلك الفترة.

هذا الوضع غير المتوازن في منظومة الصفقات العمومية إذن أدى إلى عواقب وخيمة ظهرت ملامحها جليا مع مرور الزمن، فالمشاريع والبرامج التي سطرت من أجل تحقيق التنمية المستدامة أدت على المدى البعيد إلى استنزاف الأراضي الزراعية، وتدهور الغطاء النباتي، والتوسع العمراني على حساب الأراضي الزراعية، وذلك دونما اعتبار للبعد البيئي في هذا المجال.

وقد ظهر ذلك جليا ضمن المخططات والبرامج التنموية الوطنية لتلك الفترة، التي اتخذت موقفا سلبيا اتجاه عنصر البيئة، بحيث لم تنص على وجوب مراعاة البعد البيئي، بداية من المخطط الرباعي الأول (1970-1973)[4]، والمخطط الرباعي الثاني (1974-1977)[5] وكذا المخطط الخماسي الأول (1980-1984)[6] والمخطط الخماسي الثاني (1985-1989)[7]، وذلك على الرغم من تزامن هذا الأخير مع صدور قانون حماية البيئة سنة 1983[8] الذي نص في مادته الثانية على وجوب مراعاة المخططات الوطنية لعامل حماية البيئة التي تعد مطلبا أساسيا للسياسة الوطنية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية.

كل هذه المعطيات دفعت بالمشرع الجزائري إلى استدراك وإدراج البعد البيئي ضمن المنظومة القانونية للصفقات العمومية، وكان ذلك بمناسبة صدور المرسوم الرئاسي رقم

02-250[9] الذي نص ضمنيا على إدراج البعد البيئي في مجال الصفقات العمومية، حيث ألزم هذا الأخير المصلحة المتعاقدة بإدراج معايير اختيار المتعامل الإقتصادي ضمن دفتر الشروط الخاص بالمناقصة، وعدد المادة 47 مجموعة من المعايير، إلا أن الفقرة الأخيرة منها سمحت للمصلحة المتعاقدة بإدراج معايير واعتبارات أخرى في الحسبان فيما فيها مثلا الإعتبارات البيئية بشرط أن تكون مدرجة في دفتر شروط المناقصة.

غير أن المشرع الجزائري وبموجب المرسوم الرئاسي رقم 08-338 المعدل والمتمم للمرسوم الرئاسي رقم 02-250[10]، استدرك هذا النقص، وبادر بالنص صراحة في المادة 14 منه على إلزامية إدراج الشروط المتعلقة بحماية البيئة في مجال الصفقات العمومية ضمن دفتر شروط المناقصة، إلا أن هذه المادة قد ألغيت، بعد صدور المرسوم الرئاسي رقم 10-236.

2- إدراج البعد البيئي في مجال الصفقات العمومية

نتيجة للتطورات التي عرفتها المنظومة القانونية للصفقات العمومية في الجزائر، والمقترنة بمسألة إدراج البعد البيئي في مجال الصفقات العمومية، وما تبعه من آثار سيما ما تعلق منها بضرورة وأهمية إرساء التوازن ما بين التنمية المستدامة وحماية البيئة، فقد أرسى المشرع الجزائري توجها جديدا في هذا الشأن، نحو إدراج وإدماج الشروط المتعلقة بحماية البيئة في مجال الصفقات العمومية.

فجاء بذلك المرسوم الرئاسي رقم 10-236 [11]وبعده المرسوم الرئاسي 15-247[12] وكرسا الإهتمام فعليا بالبعد البيئي في مجال الصفقات العمومية، وبشكل أوسع نطاقا ليشمل جميع مراحل إبرام الصفقة العمومية، حيث أوجب المشرع الجزائري ضرورة إخضاع الصفقات العمومية للمعايير والشروط البيئية منذ أول خطوة ومرحلة، ابتداء من تحديد حاجيات المصلحة المتعاقد، وإعداد دفتر الشروط الخاص بالصفقة العمومية، واختيار المترشحين، ومنح وتنفيذ الصفقة[13]. وذلك تأثرا منه بالمشرع الفرنسي الذي أدمج بشكل تدريجي البعد البيئي في قانون الصفقات العمومية الفرنسي بداية من المرسوم رقم

975-2006 المؤرخ في 01 أوت 2006 وصولا إلى المرسوم رقم 899-2015 الصادر في 23 جويلية 2015 والمرسوم رقم 360-2016 المؤرخ في 01 أفريل 2016 [14].

هي كلها إذن معطيات جديدة كرسها المشرع الجزائري ضمن منظومة الصفقات العمومية قصد تفعيل البعد البيئي ضمن ما أضحى يسمى حاليا بالصفقة العمومية الخضراء أو البيئية، التي تهدف إلى ضمان تحقيق التوازن ما بين التنمية المستدامة وحماية البيئة، باعتبار هذا الأخير أحد مكونتها الأساسية[15].

تماشيا وهذا الوضع الجديد، وضمانا لتكريس هذا العنصر المهم الذي يهدف بالأساس إلى حماية البيئة وعدم الإضرار بها في إطار مشاريع الصفقات العمومية، فقد وضع المشرع الجزائري آليات قانونية عديدة تتضمن إجراءات إدارية قبلية وبعدية، تلقي على عاتق كل من المصلحة المتعاقدة والمتعامل المتعاقد معها التزامات متقابلة في مجال حماية البيئة خلال جميع مراحل الصفقة العمومية، انطلاقا من أولى مراحل إبرام الصفقة العمومية إلى غاية تنفيذها، وهو ما سنتعرض إليه بشيء من التفصيل في العنصر الثاني من هذه الدراسة.

ثانيا : الآليات المقررة قانونا لضمان حماية البيئة في مجال الصفقات العمومية

في إطار ضمان حماية البيئة في مجال الصفقات العمومية، نص المشرع الجزائري على عدة آليات قانونية تتراوح بين آليات قبلية تسبق وقوع الضرر البيئي، وتهدف إلى الوقاية من المساس بالمحيط البيئي أو الإضرار به، من خلال إدراج بنود ومعايير بيئية ضمن الصفقات العمومية، وآليات بعدية تأتي إما في شكل رقابة داخلية أو خارجية أو في شكل جزاءات إدارية الغرض منها ضمان احترام المصلحة المتعاقدة والمتعامل المتعاقد لعنصر حماية البيئة في مجال الصفقات العمومية.

1- الآليات القبلية المقررة قانونا كضمانة لحماية البيئة في مجال الصفقات العمومية

لقد أوجب المشرع الجزائري على المصلحة المتعاقدة في إطار ضمان حماية البيئة في مجال الصفقات العمومية، اتخاذ الإجراءات المناسبة قصد تكريس البعد البيئي في مجال

صفقات الأشغال واقتناء اللوازم والخدمات والدراسات، من خلال تضمين الصفقة العمومية شروطا تتعلق بحماية البيئة، في إطار تحديد حاجيات المصلحة المتعاقد، وكذا إعداد دفتر الشروط الخاص بالصفقة العمومية.

فنجد المادة 95 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247[16] تنص على مجموعة من البيانات التي يجب أن تتضمنها كل صفقة، وقسمتها إلى بيانات أساسية وبيانات تكميلية، والبيانات الأساسية وعدد 09 بيانات، والبيانات التكميلية وعددها 16، هذه الأخيرة وإن كانت تكميلية إلا أنها تعد إلزامية حيث نصت المادة 95 صراحة على ما يلي: (ويجب أن تحتوي الصفقة فضلا عن ذلك...)، ومن بين هذه البيانات البنود المتعلقة بحماية البيئة والتنمية المستدامة[17].

ومن هذا المنطلق يتوجب على المصلحة المتعاقد وفي أول مرحلة من مراحل إبرام الصفقة العمومية، المتمثلة في تحديد حاجات المصلحة المتعاقدة، أن تأخذ بعين الاعتبار البعد البيئي عند عملية إعداد مخططات المشاريع المختلفة (أشغال، اقتناء لوازم، خدمات، دراسات)، بطريقة مستدامة بيئيا.

كما للمصلحة المتعاقدة سلطة واسعة في تحديد الشروط التعاقدية التي تسمح لها باختيار المتعامل الاقتصادي الحائز على الصفقة، بما في ذلك الشروط التعاقدية المتعلقة بحماية البيئة، وهو ما كرسه المشرع الجزائري ضمن نصوص وأحكام المرسوم الرئاسي رقم 15-247 في القسم الخامس منه بعنوان (اختيار المتعامل الاقتصادي)، حيث نص في المادة 78 فقرة أخيرة والمادة 136 على إمكانية إدراج أي معايير، بما في ذلك المعايير التي من شأنها حماية البيئة ضمن دفتر الشروط الخاص بالدعوة إلى المنافسة[18].

حيث يمكن للمصلحة المتعاقدة أن تفرض شروطا ذات بعد بيئي من أجل تحقيق التنمية المستدامة، فيدون المعيار البيئي في دفتر الشروط، إلى جانب المعايير التقليدية الأخرى على غرار المعيار المالي والتقني[19].

فعندما يتعلق موضوع الصفقة باقتناء لوازم، فإن مسألة اختيار المتعامل الاقتصادي يمكن أن ترتكز على معيار حماية البيئة أو الجودة البيئية، وما يمكن أن ينجم عن استعمال المستلزمات من آثار سلبية على البيئة، وذلك وفقا لما اشترطه قانون البيئة، من حيث اعتبار المستلزمات منتوجات سليمة ومضمونة[20].

كما يمكن أن يدرج ضمن موضوع الصفقة فضلا عن الإشارة إلى معايير معينة مواصفات أخرى القصد منها حماية البيئة من المنتوج المراد اقتناءه أو تقليل آثاره على البيئة من حيث استعماله أو مآله بعد الاستعمال[21]. فتعطى بذلك الأولوية والأفضلية للمتعامل الاقتصادي الذي يعمل على توفير الطاقة البديلة والمتجددة، أو على استخدام منتجات أقل خطورة على البيئة، منع تلوث المياه والتربة عن طريق استخدام المواد التي تولد نفايات أو منتجات سامة.

كما يمكن للمصلحة المتعاقدة اعتماد معياري السلوك المنافي للبيئة والخبرة البيئية كسبب من أسباب الإقصاء من الصفقة العمومية، فيمكن بذلك استبعاد وإقصاء المتعامل الاقتصادي التي قامت بانتهاكات متكررة ضد البيئة، وعليه يمكن استبعاد المتعاملين الاقتصاديين الذين أدينوا بارتكاب جرائم بيئية، وهو ما نصت عليه المادة 52 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 التي نصت على الإقصاء من الصفقات العمومية بقولها (يقصى بشكل مؤقت أو نهائي من المشاركة في الصفقات العمومية المتعاملون الاقتصاديون الذين كانوا محل حكم قضائي له حجية الشيء المقضي فيه بسبب مخالفة تمس بنزاهتهم المهنية)[22].

كما قد يكون معيار الخبرة البيئية معيارا حاسما كذلك لاختيار المتعامل الاقتصادي، إذا اعتبرنا الخبرة البيئية ضرورية في بعض الصفقات، كما هو عليه في الحال عند بناء محطة لمعالجة النفايات أو المباني ذات الاستعمال السكني، فتزويدها بجهاز لصرف المياه يحول دون تدفقها على سطح الأرض يتطلب خبرة بيئية، إضافة إلى تصميم منشآت وبنايات ذات الاستعمال المهني الصناعي بكيفية تمكن من تفادي رمي النفايات الملوثة وكل العناصر الضارة.

2- الآليات البعدية المقررة قانونا كضمان لحماية البيئة في مجال الصفقات العمومية

لقد حرص المشرع الجزائري على ضبط الإطار القانوني لكل جوانب الصفقات العمومية، بما في ذلك الجانب المتعلق بحماية البيئة، وذلك من خلال وضع آليات بعدية لمراقبة مدى احترام المصلحة المتعاقدة والمتعامل المتعاقد معها الذي رست عليه الصفقة لمتطلبات حماية البيئة المنصوص عليها في دفتر الشروط، سواء بمناسبة مرحلة إبرام الصفقة العمومية عن طريق آلية الرقابة الإدارية على الصفقات العمومية، أو بمناسبة تنفيذها عن طريقة آلية الجزاءات الإدارية.

أ- الرقابة الإدارية على الصفقات العمومية

أخضع المشرع الجزائري الصفقات العمومية التي تبرمها المصالح المتعاقد للرقابة قبل دخولها حيز التنفيذ وقبل تنفيذها وبعده[23]، بحيث خصص لها المواد من 156 إلى 202 ضمن الفصل الخامس المعنون بالرقابة على الصفقات العمومية، الذي أدرج فيه ثلاثة أقسام فرعية تحت عنوان أنواع الرقابة، تضمنت أشكال الرقابة التي تنوعت بين رقابة داخلية ورقابة خارجية ورقابة الوصاية.وذلك على غرار شكل آخر من أشكال الرقابة الذي لا يقل أهمية عن سابقيه، والذي استحدثه المشرع الجزائري بموجب المرسوم الرئاسي الأخير رقم 15-247، والمتمثل أساسا في سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام المنشأة بموجب المادة 213 من هذا المرسوم[24].

ففيما يخص الرقابة الداخلية على الصفقات العمومية، نجد بأن المشرع الجزائري قد استحدث هيئة دائمة لمباشرة هذه المهمة مباشرة تحت مسمى "لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض"[25]، والتي أوكل إليها القيام بمهام إدارية وأخرى تقنية[26]، حيث تتولى مهمة استقبال العروض وتسجيلها وفتح الأظرفة وترتيبها وفق معايير محددة تتلائم وموضوع الصفقة وأهميتها[27]، على أن تعرضها عملها هذا في نهاية الأمر إلى المصلحة المتعاقدة التي تقوم بمنح الصفقة أو الإعلان عن عدم وجود الإجراء أو إلغاءه أو إلغاء المنح المؤقت للصفقة[28].

بينما تباشر مهمة الرقابة الخارجة على الصفقات العمومية لجان الصفقات العمومية[29] أو اللجنة القطاعية حسب الحالة[30]، وترمي أشكال الرقابة هذه إلى التأكد من مطابقة الصفقات العمومية المعروضة عليها للتشريع والتنظيم المعمول بهما، وإلى التحقق من مطابقة التزام المصلحة المتعاقدة للعمل المبرمج بكيفية نظامية[31]، وتتوج بمقرر منح التأشيرة أو رفضها خلال أجل أقصاه 20 يوما، ابتداء من تاريخ إيداع الملف كاملا لدى كتابة اللجنة المختصة[32].

بحيث تستمر من بداية تسجيل مشاريع الصفقات العمومية إلى غاية الإنتهاء من تنفيذها، تقدم خلالها أجهزة وهيئات الرقابة المختصة مساعدتها للمصلحة المتعاقد في مجال إعداد دفاتر شروط الصفقات العمومية الخاص بالدعوة إلى المنافسة، لا سيما من حيث تضمين هذه الأخيرة بنودا أو معايير، بما في ذلك المعايير التي من شأنها حماية البيئة، وتمكين المصلحة المتعاقدة من اختيار المتعامل المتعاقد معها على أساس شروط ذات بعد بيئي من أجل تحقيق التنمية المستدامة، إلى جانب المعايير التقليدية الأخرى على غرار المعيار المالي والتقني.

ب- توقيع الجزاءات الإدارية

يحق للمصلحة المتعاقدة إذا ما وقع من جانب المتعامل المتعاقد معها، إهمال أو تقصير أو إخلال بالتزاماته التعاقدية، على النحو الذي يعد خروجا عن البنود المتفق عليها، والمدونة ضمن دفتر شروط الصفقة العمومية، لا سيما ما تعلق عنها بالبنود المتعلقة بحماية البيئة، أن توقع عليه جزاءات إدارية تختلف عن نظريتها في العقود الخاصة[33].

وللمصلحة المتعاقدة أن تفرض على المتعامل المتعاقد معها أنواعا متعددة من الجزاءات، يمكن ردها إجمالا إلى جزاءات مالية، وجزاءات ضاغطة (أو وسائل الضغط والإكراه)، وجزاءات فاسخة، ولها في هذا الإطار كامل السلطة في اختيار الجزاء الملائم ولو لم يرد النص عليه صراحة في العقد[34]، ودون أن تحتاج في ذلك إلى نص من المشرع أو

حكم القاضي، طالما أن غايتها من وراء توقيع الجزاء هو تنفيذ الالتزام المرتبط ببند حماية البيئة أو استبعاد الاختلال الذي لحقه.

وبالعودة إلى المرسوم الرئاسي رقم 15-247 فإننا نجد بأن المشرع الجزائري قد منح للمصلحة المتعاقدة صلاحية توقيع جزاءات مالية، إما عن طريق فرض غرامات تأخير، أو مصادرة كفالة حسن التنفيذ[35]، وذلك في حالة ما إذا لم يقم المتعاقد معها بتنفيذ الإلتزامات التعاقدية المتصلة بحماية البيئة، أو قام بتنفيذها على نحو مضر بالبيئة وغير مطابق لبنود دفتر الشروط .

كما منح المشرع للمصلحة المتعاقد ولذات الغرض سلطة توقيع جزاءات غير مالية، في شكل جزاءات ضاغطة تستهدف إجبار المتعاقد معها على الوفاء بالتزاماته التعاقدية على نحو يضمن مراعاة البعد البيئي بمناسبة تنفيذ موضوع الصفقة، أو في شكل جزاءات فاسخة بموجبها تنهي المصلحة المتعاقد علاقتها التعاقدية مع المتعامل المتعاقد معها[36]، إذا لم يقم هذا الأخير بتنفيذ البند المتعلق بحماية البيئة، وذلك بعد أن توجه له المصلحة المتعاقدة إعذارا للوفاء بالتزاماته التعاقدية تلك في أجل محدد[37]، كما يمكن لها فسخ الصفقة زيادة على ذلك عندما يكون ذلك مبررا بسبب المصلحة العامة، كما لو أن تنفيذ موضوع الصفقة العمومية قد يشكل إضرار بالمحيط البيئي والصحة العامة، حتى بدون خطأ من المتعامل المتعاقد معها[38].

وفي هذه الحالة فإن للمصلحة المتعاقدة صلاحية تسجيل المتعامل المتعاقد معها من أصحاب المشاريع الذي أخل بالتزاماته التعاقدية ذات البعد البيئي، ضمن قائمة المؤسسات المخلة بالتزاماتها، وهو في حد ذاته جزاء إداري كونه إجراء يقصي المتعامل المتعاقد محل مقرر الفسخ بشكل نهائي أو مؤقت من المشاركة في الصفقات العمومية.

الخاتمة:

بناء على الدراسة التي قام بها الباحث تم التوصل إلى النتائج التالية:

- أظهرت الدراسة بأن إدراج المشرع الجزائري للبعد البيئي في مجال الصفقات العمومية، ما هو إلا تتمة للمنظومة القانونية الجزائرية بما فيها الدستور الجزائري وقانون البيئة، على غرار التوصيات الصادرة عن المنظمات المتخصصة والمهتمة بشؤون البيئة، التي تفرض على الدول واجب اتخاذ الاحتياطات اللازمة والضرورية احترام المقاييس والمعايير البيئية ضمن مخططتها وبرامجها ومشاريعها التنموية.

- تشير الدراسة أنه إلى جانب تحقيق التنمية المستدامة من جهة، ينبغي أن يتم مراعاة المنظومة البيئية بما يضمن حماية البيئة من جهة أخرى، وهو ما استدركه المشرع الجزائري بموجب المرسوم الرئاسي رقم 10-236 أين نص على إدراج البنود البيئية ضمن بنود الصفقات العمومية، ثم كرس وفعل بعد ذلك ضمن نصوص المرسوم الرئاسي رقم 15-247.

- توصلت الدراسة إلى أنه قد أضح لدينا ولأول مرة بموجب المرسوم الرئاسي رقم 15-247 نوع جديد من الصفقات العمومية وهي الصفقات العمومية الخضراء أو البيئية التي تهدف إلى ضمان تحقيق التوازن ما بين التنمية المستدامة وحماية البيئة، باعتبار هذا الأخير أحد مكونتها الأساسية، من خلال تضمين الصفقة العمومية شروط وبنودا متعلقة بحماية البيئة والتنمية المستدامة.

- توصلت الدراسة إلى أن هذا المعيار أو البند الجديد وفي حالة ما إذا تم النص عليه ضمن دفتر الشروط، يبقى خاضعا على غرار المعايير والبنود التقليدية الأخرى للرقابة بنوعيها الداخلية والخارجية، فتقوم لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض، ولجان الصفقات المختصة بإقصاء العروض غير المطابقة لمحتوى دفتر الشروط، ومن ثم إقصاء المتعاملين الاقتصاديين الذين لم تحترم عروضهم المقدمة للمعايير والبنود البيئية.

وبناء على النتائج التي تم التوصل إليها توصي الدراسة بما يلي:

- توصي الدراسة بأهمية وضرورة تكوين الموظفين القائمين على إعداد دفاتر شروط الصفقات العمومية، بما يمكن المصلحة المتعاقدة من الإعداد الجيد لموضوع الصفقة على نحو يأخذ فيه بعين الاعتبار البعد البيئي عند عملية إعداد مخططات المشاريع المختلفة (أشغال، اقتناء لوازم، خدمات، دراسات)، بطريقة مستدامة بيئيا، وكذا تحديد الشروط التعاقدية التي تسمح لها باختيار المتعامل الاقتصادي الحائز على الصفقة، بما في ذلك الشروط التعاقدية المتعلقة بحماية البيئة.

- توصي الدراسة بضرورة توسيع الآليات القانونية المقررة لضمان حماية البيئة في مجال الصفقات العمومية، لتشمل علاوة على الجزاءات الإدارية المالية و كذا الضاغطة والفاسخة، جزاءات جنائية من خلال تجريم كل عمل من شأنه أن يسبب ضررا بالبيئة أثناء أو بمناسبة تنفيذ موضوع الصفقة العمومية.

- توصي الدراسة بضرورة منح أجهزة وهيئات الرقابة على الصفقات العمومية صلاحيات أوسع لأعضائها من أجل تكريس رقابة أكثر فعالية في مجال حماية البيئة، لا سيما من خلال إضافة عضو ممثل عن وزارة البيئة والطاقات المتجددة على مستوى لجان الصفقات العمومية، الأمر الذي سيسهل أكثر من مأمورية الرقابة على مدى مطابقة دفاتر شروط الصفقات العمومية مع التشريع والتنظيم المعمول بهما في مجال حماية البيئة.

- توصي الدراسة بضرورة وأهمية دعم وترقية المؤسسات والمقاولات الناشطة في مجال البيئة، من خلال منحها هامش من الأفضلية فيما يخص الصفقات العمومية الخضراء ذات البعد البيئي للتنافس فيما بينها، ضمن احترام أحكام المرسوم الرئاسي رقم 15-247، وذلك دون الإخلال بمبادئ المنافسة والمساواة في معاملة المرشحين.

- توصي الدراسة بضرورة تعزيز أطر التعاون والشراكة لحماية البيئة في مجال الصفقات العمومية، وذلك من خلال خلق شبكة اتصال وتبادل معلومات ما بين المصالح والمتعاقدة، وكذا المؤسسات والهيئات الناشطة في المجال البيئي، بهدف تحسين المعرفة بالتأثيرات المتبادلة مابين البيئة والتنمية المستدامة، وتحديد الإعتبارات البيئية التي يمكن إدماجها في مشاريع الصفقات العمومية.

الهوامش:

[1] الأمر رقم 67-90 المؤرخ في 17 جوان 1967 المتضمن قانون الصفقات العمومية، المعدل والمتمم بالأمر رقم 69-32 المؤرخ في 22 ماي 1969، المعدل والمتمم بالأمر رقم 12/72 المؤرخ في 18 أفريل 1974، المعدل والمتمم بالأمر رقم 74-09 المؤرخ في 30 جانفي 1974

[2] إلى غاية سنة 2002 صدر النصوص التنظيمية للصفقات العمومية وفقا للترتيب التالي:

المرسوم رقم 82-145 المؤرخ في 10 أفريل 1982 المنظم للصفقات العمومية التي يبرمها المتعامل العمومي، المعدل والمتمم بالمرسوم رقم 88-72 المؤرخ في 29 مارس 1988

المرسوم التنفيذي رقم 91-434 المؤرخ في 09 نوفمبر 1991 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 94-178 المؤرخ في 20 جوان 1994، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 96-54 المؤرخ في 22 جانفي 1996، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 98-87 المؤرخ في 07 مارس 1998

المرسوم الرئاسي رقم 02-250 المؤرخ في 24 جويلية 2002 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 03-301 المؤرخ في 11 نوفمبر 2003، المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 08-338 المؤرخ في 26 أكتوبر 2008

[3] إذ يشكل مفهوم التنمية المستدامة في إطاره العام منهجا متكاملا لما يتميز به من ربط عضوي تام ومتكامل، فهو يجمع ما بين الاقتصاد والبيئة والمجتمع، بحيث لا يمكن النظر إلى أي من هذه المكونات الثلاثة بشكل منفصل، فالاقتصاديون يركزون على الأهداف الاقتصادية أكثر من غيرها، كما يؤكد البيئيون على أهمية حماية الطبيعة، ويشدد الإجتماعيون على مبادئ العدالة الإجتماعية، وتحسين نوعية الحياة، ولهذا تختلف تعريفات الإستدامة من اختلاف المنظور. للمزيد حول هذا الموضوع راجع محمد خليل محمود محمد، المشروعات الصغيرة....مدخل للتنمية المستدامة (دراسة التجربة اليبانية)، دار حميثرا للنشر والتوزيع، مصر، 2018، ص 58

ويمكن تعرف التنمية المستدامة على أنها (مجموعة السياسيات والإجراءات التي تتخذ للانتقال بالمجتمع إلى وضع أفضل باستخدام التكنولوجيا المناسبة للبيئة، لتحقيق التوازن بين بناء الموارد الطبيعية وهدم الإنسان لها، في ظل سياسة محلية وعالمية للمحافظة على هذا التوازن) . للمزيد حول الموضوع راجع مدحت أبو النصر، ياسمين مدحت محمد، التنمية المستدامة مفهومها وأبعادها ومؤشراتها، المجموعة العربية للتدريب والنشر، 2017، مصر، ص81

[4] الأمر رقم 70-10 المؤرخ في 20 جانفي 1970 يتضمن المخطط الرباعي الأول 1970-1973، الجريدة الرسمية العدد 07 المؤرخة في 20 يناير 1970

[5] الأمر رقم 74-68 المؤرخ في 24 جوان 1974 يتضمن المخطط الرباعي الثاني 1974-1977، الجريدة الرسمية العدد 52 المؤرخة في 28 جوان 1974

[6] القانون رقم 80-11 مؤرخ في 13 ديسمبر 198، يتضمن المخطط الخماسي 1980-1984، الجريدة الرسمية العدد 51 المؤرخة في 16 ديسمبر 1980

[7] القانون رقم 84-22 المؤرخ في 24 ديسمبر 1984، يتضمن المخطط الخماسي 1985-1989، الجريدة الرسمية العدد الأول المؤرخة في 02 يناير 1985

[8] القانون رقم 83-03 المؤرخ في 05 فبراير 1983 يتعلق بحماية البيئة، الجريدة الرسمية عدد 06 مؤرخة في 06 فبراير 1983، الملغى بموجب القانون رقم 03-10 المؤرخ في 19 جويلية 2003 يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية العدد 43 المؤرخة في 20 جويلية 2003

[9] المرسوم الرئاسي رقم 02-250 المؤرخ 24 جويلية 2002 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية، الجريدة الرسمية العدد 52 المؤرخة في 28 جويلية 2002

[10] مرسوم رئاسي رقم 08-338 مؤرخ في 26 أكتوبر 200، يعدل ويتمم المرسوم الرئاسي رقم 02-250 المؤرخ في 14 جويلية 2002 والمتضمن تنظيم الصفقات العمومية، الجريدة الرسمية العدد 62 المؤرخة في 09 نوفمبر 2008

[11] مرسوم رئاسي رقم 10-236 مؤرخ في 7 أكتوبر سنة 2010، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية، الجريدة الرسمية العدد 58 المؤرخة في 07 أكتوبر سنة 2010

[12] مرسوم رئاسي رقم 15-247 مؤرخ في 16 سبتمبر سنة 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، الجريدة الرسمية رقم 50 المؤرخة في 20 سبتمبر 2015

[13] تمر عملية إبرام الصفقات العمومية بمجموعة من المراحل والإجراءات التي تضمنها المرسوم الرئاسي رقم 15-247 بدءا من المرحلة الإعدادية وتحضير الغلاف المالي وصولا إلى المرحلة التنفيذية وظهور الصفقة للعلن. للمزيد حول هذا الموضوع راجع عمار بوضياف، شرح تنظيم الصفقات العمومية طبقا للمرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، القسم الأول، جسور للنشر والتوزيع، الطبعة الخامسة، 2015، الجزائر، ص 239-302

[14] Xavier Matharan, Lucie Delille, L'intégration des considérations environnementales dans les marchés publics contrôlée par le juge, dossier la commande public éco-responsable, Contrats Publics – n°189 - Juillet-Août 2018, p.67

[15] ويمكن تعريف الصفقة العمومية الخضراء أو البيئية من هذا الباب على أنها (تلك الصفقات التي تختار المصلحة المتعاقدة من خلالها موردي السلع والخدمات ليس فقط على أساس السعر، وإنما أيضا وفقا لمعايير بيئية). للمزيد حول هذا الموضوع راجع:

Xavier Pinaud, Lucie Delille, L'intégration des considérations environnementales dans les marchés publics, Presses Univ. Limoges, 2003, France, page 41

[16] وتقابلها المادة 62 من المرسوم الرئاسي رقم 10-236

[17] المادة 95 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247

[18] المادة 78 فقرة أخيرة والمادة 136 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247

[19] إذ تهدف الصفقة العمومية إلى تلبية الطلب العمومي للمصلحة المتعاقدة بأقل كلفة ممكنة وبالسعر المناسب، بالجودة المطلوبة والناسبة، بالكمية اللازمة والمناسبة، في الوقت المحدد والمناسب. للمزيد حول هذا الموضوع راجع عادل غزي، دليل الشراء خارج الصفقات العمومية، منشورات مجمع الأطرش للكتاب المختص، 2011، تونس، ص8 وما بعدها. راجع كذلك خالد خليفة، دليل إبرام العقود الإدارية في القانون الجزائري الجديد، دار الفجر للنشر والتوزيع، مصر، 2017، ص28 وما بعدها

[20] يعرف المشرع الجزائري المنتوج السليم والمضمون في المادة 77 من قانون البيئة على أنه: (المنتوج الذي في شروط استعماله العادية أو الممكن توقعها لا يشكل أي خطر، أو يشكل أخطارا محدودة في أدنى مستوى)

[21] النوي خرشي، الصفقات العمومية دراسة تحليلية ونقدية وتكميلية لمنظومة الصفقات العمومية، دار الهدى، الجزائر، 2018، ص 276

[22] المادة 52 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247

[23] بوعمران عادل، النظرية العامة للقرارات والعقود الإدارية، دراسة فقهية تشريعية وقضائية، دار الهدى، 2018، الجزائر، ص 171

[24] تنص المادة 213 فقرة 01 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 على ما يلي:

(تنشأ لدى الوزير المكلف بالمالية، سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، تتمتع باستقلالية التسيير. وتشمل مرصدا للطلب العمومي وهيئة وطنية لتسوية النزاعات)

[25] وذلك بخلاف ما كان معمولا به في ظل المرسوم الرئاسي رقم 10-236 الذي كان يأخذ بنظام اللجنتين عوض اللجنة الواحدة، والمتمثلتين في لجنة فتح الأظرفة ولجنة تقييم العروض. للمزيد حول هذا الموضوع راجع قدوج حمامة، عملية إبرام الصفقة العمومية في القانون الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، 2008، الجزائر، ص 136

[26] المادة 161 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247

[27] بوعمران عادل، المرجع السابق، ص 171

[28] المادة 161 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247

[29] وتتمثل هذه اللجان في اللجنة الجهوية للصفقات، ولجنة الصفقات للمؤسسة العمومية الوطنية والهيكل غير الممركز للمؤسسة العمومية الوطنية ذات الطابع الإداري، واللجنة الولائية للصفقات العمومية، واللجنة البلدية للصفقات، ولجنة الصفقات للمؤسسة العمومية المحلية والهيكل غير الممركز للمؤسسة العمومية الوطنية ذات الطابع الإداري. راجع المواد من 171 إلى 175 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247

وتجدر الإشارة إلى أن القانون الجديد ألغى نهائيا اللجان الوطنية للصفقات العمومية وألغى العمل بنظام اللجان الوزارية التي كان معمولا بها في ظل المرسوم الرئاسي رقم 10-236، وهذا من أجل القضاء على مركزية الرقابة والحد من الإجراءات البيروقراطية. للمزيد حول هذا الموضوع راجع محمد براغ، دور الرقابة على الصفقات العمومية في ترشيد النفقات العمومية، مجلة الإقتصاد الجديد، العدد 18، المجلد 01، لسنة 2018، ص 63

[30] راجع المادة 179 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247

[31] المادة 163 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247

[32] المادة 178 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247

[33] فبمقارنة النوعين نجد أن ثمة جزاءات في المجال الإداري لا نظير لها في القانون المدني والعكس هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى فإن الجزاءات المتشابهة في القانونين تخضع لنظام قانوني مختلف. للمزيد حول هذا الموضوع راجع سليمان محمد الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، 2012، مصر، ص 409 وما بعدها

[34] أي أنها توجد حتى ولو لم ينص عليها في العقد، فإذا نص على بعضها وأغفل البعض الآخر فإن الإدارة يكون من حقها توقيع الجزاءات عن المخالفات التي لم ينص عليها في العقد. للمزيد حول هذا الموضوع راجع سامح عبد الله عبد الرحمن محمد، سحب العمل من المقاول في عقود الأشغال العامة دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2016، مصر، ص 111

راجع كذلك زكريا المصري، العقود الإدارية ما بين الإلزام القانوني والواقع العملي دراسة مقارنة محلية ودولية، دار الفكر والقانون، الطبعة الأولى، 2014، مصر، ص 53

[35] المادة 147 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247

[36] حسام محسن عبد العزيز، سلطة الإدارة الجزائية في فرض الغرامة التأخيرية في العقد الإداري وضماناتها دراسة مقارنة، المركز العربي الديمقراطي، الطبعة الأولى، 2018، مصر، ص 28

[37] المادة 149 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247

[38] المادة 150 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247