# التخطيط البيئي وعلاقته بصفقات الأشغال العمومية

قاصدي فايزة.- باحثة دكتوراه في العلوم.- مديرية الضرائب- تيارت.

مقدمة

يعتبر التخطيط وظيفة هامة من وظائف الدولة، وهو يصنف إلى ثلاثة مستويات: التخطيط قصير المدى ـ التخطيط متوسط المدى ـ التخطيط بعيد المدى.

والمؤسسات على أنواعها سواء كانت خاصة أو عامة، تتخذ قرارات، إلا أن القرارات الإستراتيجية هي التي تتعامل مع المستقبل البعيد المدى.

وفي ضوء هذا المفهوم كانت حاجة المؤسسات العامة والخاصة تقتضي ضبط عملية الإنفاق والحصول على أجود الخدمات مهما كان نوعها، ووفق المواصفات المطلوبة، وبأقل تكلفة ممكنة مع مراعاة عامل الزمن.

وفي سبيل وصول الإدارة إلى تحقيق أهدافها هذه تلجأ إلى عدة طرق حددتها القوانين واللوائح والأنظمة المعمول بها كطريق الصفقات العمومية.

هذه الأخيرة عبارة عن عقود إدارية خاضعة لقانون قائم على نظام استثنائي غير مألوف في نطاق القانون العادي، يتضمن القواعد التي تحكم:

- صفقات الأشغال العمومية.
- صفقات التوريد العمومية.
- صفقات الخدمات العمومية.
- صفقات الدراسات العمومية.

وفي مجال حماية البيئة وعناصرها يقصد بالتخطيط وضع برنامج يتضمن قواعد وتنظيمات محددة لحماية البيئة من خلال التوقع والتنبؤ بالمخاطر والمشكلات البيئية التي يمكن أن تظهر مستقبلا، وأخذ الحيطة والحذر بشأنها عن طريق وضع الخطط اللازمة لوقايتها وكذلك التقليل من الخسائر المترتبة عنها[1].

فالسؤال المطروح: ما علاقة التخطيط البيئي بصفقات الأشغال العمومية ؟ وإلى أي مدى يمكن إدراج المقتضيات البيئية في مجال الصفقات العمومية؟

للإجابة عن هذا السؤال قسمنا دراستنا إلى:

I. ماهية التخطيط البيئي وأشكاله.

---

[1]. د. إسماعيل نجم الدين زنكنة، القانون الإداري البيئي -- دراسة تحليلية مقارنة -- منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، الطبعة الأولى، سنة 2012، ص355.

2. علاقة التخطيط البيئي بصفقات الأشغال العمومية.

3. إدراج المعايير البيئية في مجال الصفقات العمومية.

1.ماهية التخطيط البيئي وأشكاله : المخطّط البيئي هو كل مخطّط يتناول عنصرا واحدا من العناصر البيئية أو جميعها، حيث يرى البعض بأنّ هناك معيارين للتعرف على المخطّط البيئي[1]:

1.1المعيار الشكلي: والذي يستند على المصطلح المستخدم للتخطيط، ونظرا لتعدّد المصطلحات في هذا الميدان، فقد يصعب التعرف على المخططات البيئية وفقا لهذا المعيار.

1.2 المعيار الموضوعي: والذي يقوم على أساس فحص محتوى المخطّط، وطريقة اعتماده ليتمكن من تصنيفه بأنه مخطّط جزئي أو كامل أو أنه ليس بتخطيط بيئي.

وبالرجوع إلى المفهوم العام فهو يهتم بالقدرات والتحولات البيولوجية لكلّ عنصر من عناصر البيئة[2].

حيث تكمن أهمية التخطيط البيئي باعتباره من أنجع وسائل حماية البيئة. ويرجع ذلك لطبيعته إذ يتحاشى بواسطته حدوث المخاطر والمشاكل البيئية قبل حدوثها، كما أنه بواسطة هذا النوع من التخطيط يمكن تلافي التناقض بين السياسات التي تنتهجها الأجهزة والمؤسسات التي لها علاقة بحماية البيئة.

والتخطيط البيئي ليس على شكل واحد بل إنّ هناك أشكالا عدة له، ومن بين هاته الأشكال التخطيط البيئي المتعلق بالتنمية العمرانية والأثرية.

حيث يقع على عاتق الأجهزة التخطيطية العمرانية في الدولة ضرورة وضع خطّة واسعة وشاملة لتنظيم البيئة العمرانية من خلال إبعاد المجتمعات السكنية عن المناطق الصناعية.

ولقد عرفت الجزائر قفزة نوعية في مجال التشريع البيئي، والمتعلّق بالتنمية العمرانية التي بدأت بصدور أوّل قانون لحماية البيئة لسنة 1983: إذ حدّد الأهداف الرئيسية التي ترمي إليها حماية البيئة وهي:

-حماية الموارد الطبيعية.

-اتقاء كل شكل من أشكال التلوث.

-تحسين إطار المعيشة وتوعيتها.

وفضلا عن ذلك يرتكز هذا القانون على المبادئ التالية:

-ضرورة الأخذ بعين الاعتبار حماية البيئة في التخطيط الوطني.

-تحقيق التوازن بين متطلّبات النمو الاقتصادي ومتطلّبات حماية البيئة.

---

[1]. وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، رسالة دكتورة في القانون العام، جامعة أبوبكر بلقايد، تلمسان، جويلية 2007، ص 35.

[2]. إسماعيل نجم الدين زنكة، المرجع السابق، ص 356.

تحديد شروط إدراج المشاريع في البيئة.

وبعد مرور 20 سنة رأى المشرع الجزائري ضرورة إصدار قانون جديد يتعلق بحماية البيئة وهو القانون رقم 10/03 والمتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة حيث نصت المادة 02 منه على أنه:"تهدف حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة على الخصوص إلى ما يلي:

.....ترقية تنمية وطنية مستدامة بتحسين شروط المعيشة والعمل على ضمان إطار معيشي سليم..."كما نصت المادة 03 منه على أنه: "يتأسس هذا القانون على المبادئ العامة الآتية:

مبدأ المحافظة على التنوع البيولوجي،

مبدأ عدم تدهور الموارد الطبيعية.

مبدأ الاستبدال.

مبدأ الإدماج: والذي يجب بمقتضاه دمج التزييات المتعلقة بحماية البيئة، والتنمية المستدامة عند إعداد المخططات والبرامج القطاعية وتطبيقها.

مبدأ النشاط الوقائي وتصحيح الأضرار البيئية عند المصدر.

مبدأ الحيطة.

مبدأ الملوث الدافع.

مبدأ الإعلام والمشاركة.

وهي المبادئ المعتمدة في مؤتمر ريودي جانيرو لسنة 1992، من طرف كل الدول لحماية البيئة، محددة بذلك حقوقا والتزامات في مجالات مختلفة من بينها: مجال الصفقات العمومية.

كما أضاف المشرع الجزائري إلى الترسانة التشريعية القانون رقم 06/06 المؤرخ في 06 فيفري 2006 والمتضمن القانون التوجيهي للمدينة، والمرسوم التنفيذي رقم 91 / 178 المؤرخ في 28 ماي 1991 والمتضمن القواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء، حيث تضمنت قواعد قانونية هامة من شأنها أيضا حماية البيئة، وهنا يدخل في إطار ما يسمى ببرنامج المدن المستدية الصحية.

أفرز هذا البرنامج في سنة 1990، والهدف الرئيسي من ورائه كان مساعدة السلطات المحلية وشركائها في القطاعين الخاص والعام، من خلال التخطيط البيئي الجيد، وتحسين قدرات الإدارة، ويشجع هذا البرنامج تبادل الخبرات والدروس بين المدن في مناطق مختلفة من العالم[1].

[1] لمزيد من التفصيل أنظر: سهير إبراهيم حاج الهيبي، الآليات القانونية الدولية لحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، الطبعة الأولى، سنة 2014، ص344.

2. علاقة التخطيط البيئي المتعلّق بالتنمية العمرانية بصفقات الأشغال العمومية.

تعتبر أدوات وتنظيمات التهيئة والتعمير، الإطار الذي تتحرك ضمنه صفقات أو مشاريع الأشغال، إذ حتى وإن كان الأمر يتعلّق بمشروع عمومي، فإنه لا يجوز استعمال الأراضي أو البناء على نحو يتناقض مع تنظيمات التعمير[1].

2. 1 المخطّط التوجيهي للتهيئة والتنظيم الحضري:وهو أداة للتخطيط المجالي والتسيير الحضري، يحدّد التوجيهات الأساسية للتهيئة العمرانية للبلدية أو البلديات المعنية، آخذا بعين الاعتبار تصاميم التهيئة، ومخطّطات التنمية، وبضبط الصيغ المرجعية لمخطّط شغل الأراضي[2].

يصادق على المخطّط التوجيهي بقرار من الوالي بالنسبة للبلديات التي لا يقلّ عدد سكانها عن 200.000 نسمة، وبقرار وزاري مشترك صادر عن الوزير المكلّف بالعمران، بالنسبة للبلديات التي يفوق عدد سكانها 200.000 نسمة، وبموجب مرسوم تنفيذي يتخذ بناء على تقرير صادر عن الوزير المكلّف بالعمران بالنسبة للبلديات التي يتعدّى تعداد سكانها 500.000 نسمة.

2.2 مخطّط شغل الأراضي:يعتبر مخطّط شغل الأراضي من أدوات التعمير، ويغطّي كل بلدية، حيث يتكفّل ضمن توجيهات المخطّط التوجيهي للتهيئة والتنظيم الحضري، بتحديد وتفصيل حقوق استخدام الأراضي، ويعيّن الكثافة الدنيا والقصوى من البناء المسموح به، ويضبط القواعد المتعلقة بواجهات البنايات، وما يجب أن يترك للمساحات الخضراء، والمساحات العمومية، ويضبط أيضا مخططات الطرق والشوارع، ويعيّن مواقع الأراضي الفلاحية الواجب وقايتها وحمايتها[3].

يحضّر مخطّط شغل الأراضي من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي وتحت مسؤوليته[4]، ويخضع إلى مداولة المجلس البلدي المعنيّ[5].

وبعد تحديد الوعاء العقاري وحيازته، يقتضي البدء في الأشغال مع احترام المستلزمات والشروط التي تضمّنتها النصوص المتعلّقة باستصدار الرخص العمرانية.

وهنا يفترض على المصلحة المتعاقدة التأكّد مسبقا من صلاحية الوعاء العقاري للبناء، عن طريق تعميق دراسته.

---

[1]. المادة 10 من القانون رقم 90 – 29 المؤرخ في 01/ 12 / 1990 والمتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم.

[2]. عرفي النوي، تسيير المشاريع في إطار الصفقات العمومية، دار الخلدونية، القبة، الجزائر، سنة 2011، ص 39.

[3]. عرفي النوي، المرجع نفسه، ص 41.

[4]. المادة 34 من القانون رقم 29/90 والمتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم.

[5]. المواد 02 و03 من المرسوم التنفيذي رقم 91 / 178 المؤرخ في 19 يونيو2003 والمتعلق بحماية البيئة في إطار التهيئة المستدامة

2.3 دراسة الملاءمة: وبالرجوع إلى النصوص المتعلّقة بحماية البيئة فقد ألزمت إخضاع كلّ المشاريع والأشغال والتجهيز والمنشآت التي بطبيعتها أو بأهميتها أو حجمها يمكن أن تؤثّر بصورة مباشرة أو غير مباشرة على البيئة والصحة والفلاحة والفضاء الطبيعي إلى دراسة ملاءمة وبيّنت ما يجب أن تتضمّنه الدراسة من:

- تحليل البدائل وسرد الأسباب التي جعلت من المشروع اقتراحا مقبولا.
- المجهود المنتظر من صاحب المشروع لإزالة الآثار السيئة على البيئة أو تخفيضها أو التعويض عنها، مع تبيان التقييم المالي للمصاريف المتعلّقة بذلك. ويقع على صاحب المشروع في هذه الحالة إتمام الدراسة، عن طريق إجراء مقارنة بين الوضع الأولي للمحيط الطبيعي، وما يزخر به من مكوّنات وثروات طبيعية أو فلاحية أو غابية أو بحرية أو مائية أو متنزّهات، ثم تحليل آثار المشروع على هذه المشمولات، لتخلص الدراسة إلى إظهار كيفية التكفل بهذه الآثار أيّا ما كانت طبيعتها.

ثم تودع الدراسة من طرف صاحب المشروع لدى الوالي المختص إقليميا، والذي يعرضه على الوزير المكلّف بالبيئة، قصد التكفل به والمصادقة عليه.

بعد إيداع الدراسة لدى الوالي، يقوم بإصدار قرار باتّخاذ إجراءات الإشهار، بهدف دعوة الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين لإبداء آرائهم، حول طبيعة الأشغال أو المنشآت المزمع إقامتها.

يعيّن الوالي محافظا، للقيام بإجراءات التحقيق حول ملاءمة أو عدم ملاءمة المشروع، على أن يفتح سجلّ خاص لتدوين الشكاوي المتعلّقة بالمشروع طيلة شهرين.

بنهاية الأجل يحرّر المحافظ تقريرا بنتائج العملية، التي يقع على الوالي إشعار وزير البيئة بها، مرفقا عند الاقتضاء برأي الوالي في العملية.

3. إدراج المعايير البيئية في مجال الصفقات العمومية: نظرا لأهمية الصفقات العمومية الاقتصادية والاجتماعية عملت مختلف النظم التشريعية على تأطير عملية إبرام الصفقة العمومية بالعديد من المبادئ والقيود والإجراءات التنظيمية الصارمة لتمكين الإدارة من اختيار أفضل المرشّحين لنيل الصفقة.

ومن أهمّ هذه المبادئ ما نصت عليه المادة 03 من المرسوم الرئاسي 10-236 بقولها:"لضمان فعالية الطلب العمومي والاستعمال الحسن للمال العام، يجب أن تراعى في الصفقات العمومية مبادئ حرية الوصول للطلبات العمومية والمساواة في معاملة المترشّحين، وشفافية الإجراءات ضمن احترام أحكام هذا المرسوم..."

فالمصلحة المتعاقدة مطالبة عند اختيار المتعامل المتعاقد أن تجسّد هذه المبادئ ولا يتحقّق ذلك إلاّ من خلال الحرص على ضمان منافسة حرّة لاستدراج أحسن العروض الممكنة خدمة للمصلحة العامة.

حدّدت المواد من 53 إلى 59 جملة من المعايير تلزم كل إدارة خاضعة لتنظيم الصفقات العمومية بتطبيقها، يمكن إجمالها فيما يلي:

-الضمانات التقنية والمالية.

-السعر والنوعية وآجال التنفيذ.

-شرط التمويل.

-الضمانات التجارية والخدمات ما بعد البيع والصيانة.

-اختيار مكاتب الدراسات.

-المنشأ الجزائري أو الأجنبي للمنتوج.

-وقد تم إدراج تعديل جديد يخص بعض الشروط المستحدثة من طرف المصلحة المتعاقدة في المادة 62 من المرسوم الرئاسي 10-236 حيث أضيفت الشروط التالية:" يجب أن تتضمن كل صفقة على البيانات الآتية:

-بنود العمل التي تكفل احترام تشريع العمل.

-البنود المتعلّقة بحماية البيئة.

-البنود المتعلّقة باستعمال اليد العاملة المحلّية.

-إنّ هذه الشروط الإضافية الواجب توافرها في كلّ متعامل متعاقد من شأنها أن تعرقل تقدم هؤلاء للحصول على الصفقة، فمعيار البيئة environnemental ضمن منظور التنمية المستدامة، أصبح يأخذ مكانا في عملية اختيار المتعامل المتعاقد، كأن تشترط المصلحة المتعاقدة تقديم عروض تستجيب لشروط بيئة معيّنة كعدم احتوائها على مواد خطرة مثلا. وتتم الاستفادة في هذا الخصوص بشهادات المطابقة الإيكولوجية المعدّة من طرف السلطات العمومية بالتنسيق مع منظّمات المجتمع.

خاتمة:

ما نخلص إليه في الأخير أنه يدخل ضمن مجال التهيئة العمرانية كل ما من شأنه تهيئة المجال المحلّي، عن طريق أدوات التسيير المختلفة، في إطار تجسيد الخطّة الوطنية للتهيئة العمرانية على المستوى المحلي،وتحقيق أهداف تتعلّق بالمحافظة على الشواطئ، والغابات، وتوسيع المساحات الخضراء، وحماية التربة، والموارد المائية، وحماية البيئة ومكافحة التلوث، وتنظيف الأحياء، وتسيير شبكات التطهير، ومياه الشرب، وتنظيم المفارغ العمومية.

كما يدخل ضمن مجال الإسكان تحديد الجماعة المحلية للاحتياجات ضمن هذا القطاع، والمساهمة في إعداد مخطّط وطني للإسكان وتنفيذه، ومراقبته ضمن الحدود الإقليمية للبلدية، وكذا تسهيل إنجاز مشاريع السكن في ظل ظروف ملائمة للترقية العقارية.

وهذا لا يمكن بلوغه إلا إذا ما توافرت الشروط القانونية والإرادة والكفاءة اللازمة، حيث يمكن للدولة أن تلزم الشركاء الاقتصاديين بتقديم صفقات خدمات وأشغال وتوريدات تحترم البيئة هذا من جهة، ومن جهة أخرى اعتبار أن الصفقات العمومية هي أداة لتعزيز التنمية المستدامة، ولها علاقة وطيدة بالتخطيط البيئي المتعلق بالتنمية العمرانية، هذا الأخير والذي يكرس لنا أحد أهم المبادئ العامة التي تستند إليها التنمية المستدامة، وهو مبدأ إدماج المعيار البيئي ضمن مجال صفقات الأشغال العمومية.