

ملاحظات معهد باسل فليحان المالي والاقتصادي حول اقتراحات التعديلات المقدمة على قانون الشراء العام رقم 244

بعض الاقتراحات تمس بجوهر القانون وتقوض مبادئ أساسية بني عليها

أ- أهمية القانون في السياق الحالي للأزمة

عودة جزئية للمعايير الدولية إلى العمل المالي العام

1. قانون الشراء العام هو قانون إصلاحي بامتياز، أعاد لبنان إلى خارطة الدولية لناحية التمسك بالمعايير والمبادئ التوجيهية التي تُطبق عالمياً في مجال الشراء العام، باعتباره مبني على المعطيات والتحليل المقارنة وإشراك كافة الجهات المعنية.
2. في تقرير صندوق النقد الدولي **Article 4, April 2023** حول الوضع المالي والاقتصادي في لبنان، تمّ التأكيد مجدداً على "وجوب تنفيذ قانون الشراء العام الذي أصبح نافذاً، والذي يتماشى مع أفضل المعايير الدولية، على الفور، بدءاً من قيام هيئة الشراء العام بكافة الوظائف المنوطة بها قانوناً، وإنشاء المنصة الإلكترونية المركزية". أتى هذا التأكيد من الصندوق ليبنى على الاتفاق المبدئي على مستوى الموظفين الموقع بين الدولة اللبنانية والصندوق في نيسان 2022 لتعزيز أطر الحوكمة ومكافحة الفساد وتفعيل الإنفاق العام من أجل استعادة الثقة المجتمعية في السياسات الحكومية وتعزيز النمو الشامل.

ذراع تنفيذية للإطار الدولي لمكافحة الفساد

3. قانون الشراء العام ليس نصاً يتيماً، بل أداة إصلاحيّة سياساتية بيد الدولة اللبنانية لتحمي مصالح مواطنيها وتستعيد ثقة المجتمع الدولي بأدائها وجديتها على تنفيذ الإصلاحات المطلوبة منها للخروج من الأزمة. وهو أداة للمجتمع للتأكد من حسن تدبير المال العام وجودة الخدمات.
4. يُعدّ إصلاح الشراء العام أحد الركائز السبعة للإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد في لبنان التي أقرّها مجلس الوزراء في أيار 2020 .
5. يأتي في إطار تنفيذ التزام لبنان باتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (UNCAC) التي صادق عليها عام 2009، وتحديدًا المادة 9 منها التي تنصّ على خارطة طريق لتعزيز النزاهة في الشراء العام.
6. وهو جزء لا يتجزأ من السلة التشريعية لمكافحة الفساد في لبنان التي جهد المجلس النيابي لإقرارها:
 - قانون حق الوصول إلى المعلومات 2017/28،
 - قانون حماية كاشفي الفساد 2018/83،
 - قانون مكافحة الفساد وإنشاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد 2020/175،
 - وقانون التصريح عن الذمة المالية والمصالح ومعاقبة الإثراء غير المشروع 2020/189.

ب- المخاطر من تعديل القانون دون دراسة تقييم أثر

1. إشارات سلبية جدًا للمجتمع الدولي والمستثمرين ومصادقية التشريع

- بدأ تطبيق قانون الشراء العام فعلياً منذ ثمانية أشهر، إذ أنه دخل حيز التنفيذ بتاريخ ٢٩/٧/٢٠٢٢، وهي مهلة زمنية قصيرة نسبياً لتقييمه ولاقتراح تعديلات جوهرية على أحكامه، خاصة وأنه قد وُضع موضع التنفيذ في ظروف مالية واقتصادية صعبة أثرت على فعالية تطبيقه كما غيره من القوانين النافذة.
- تفيد المعايير المتبعة دولياً لاسيما من قبل منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية OECD أنّ أيّ تعديل لقانون يجب أن يسبقه تقييم للأثر التشريعي **Regulatory Impact Assessment** ليفيد بمعلومات ومعطيات علمية لصانعي القرار حول ما إذا كان التعديل أو الخيارات الجديدة المقترحة تنعكس (سلباً أو إيجاباً) على الأهداف والمبادئ التي على أساسها وُضع القانون .
- في ظلّ تدهور غير مسبوق للوضع المالي والاقتصادي وتراجع الثقة ببلدان وبقدرته على تنفيذ إصلاحات هيكلية جوهرية للنهوض بالدولة ومؤسساتها، سوف يأتي تعديل قانون الشراء العام على النحو المطروح في الاقتراحات المقدمّة إلى المجلس النيابي
 - ليؤكد على عدم جدية المشرّع في السير بإصلاحات شرّعها المجلس النيابي منذ أقلّ من 8 أشهر وحصدت صداً إيجابياً دولياً ومحلياً،
 - وسيعطي إشارات سلبية للمجتمع الدولي والمانحين والمستثمرين،
 - وسيفقد المواطن الذي يُشرّع باسمه أيّ أمل باستقامة الأمور.

2. الإطار المؤسسي لم يكتمل

1.2 هيئة الشراء العام لم تكتمل والمنصة لم تُفعل

- تعاني هيئة الشراء العام من نقص في القدرات القيادية والموارد البشرية، إذ لم يعيّن أعضاؤها بعد وهي حالياً مؤلفة من رئيس فقط، كما لم يجر تعيين كادرها البشري وإعطائها الإمكانيات المادية والتقنية اللازمة للقيام بالمهام الموكلة إليها.
- كذلك لم تستحدث هذه الهيئة بعد المنصة الإلكترونية المركزية التي ينص عليها القانون حتى الآن، مما يُعرقها في عمليات متعددة ومرهقة لكي تتمكن من تنفيذ القانون بما هو متوقّر لديها من موارد .
- تجدر الإشارة إلى ان وزارة المالية-معهد باسل فليحان عمل جاهداً خلال عام ونصف (نيسان 2021- آب 2022) للاستحصال على هبة من صندوق متعّد المانحين، بإدارة البنك الدولي، لإنشاء وتشغيل المنصة الإلكترونية المركزية لصالح هيئة الشراء العام ودعمها في المرحلة الأولى من إنشائها نظراً لمحدودية مواردها. إلا أنّ الحكومة لم تعط الموافقة على استلام هذه الهبة بحجة أنّ هيئة الشراء العام هي الجهة المعنية بإدارة أموال الهبة، مما أدى إلى خسارة فرصة تمويل بقيمة 570,000 دولار أميركي لتكون المنصة الإلكترونية المركزية جاهزة كأداة أساس لتطبيق قانون الشراء العام، والتي لو أنشئت في الوقت المخطّط له لكانت أمنت الوصول إلى أعلى معايير الشفافية في تطبيق القانون ولكانت محاولات الالتفاف على أحكامه ومبادئه قد كشفت لكافة الجهات المعنية إلكترونياً، وتمت معالجتها وفقاً للأصول.
- نتيجة هذا الإخفاق، تقوم هيئة الشراء العام حالياً بتلقّي المعلومات من الجهات الشارية ونشرها على موقع الكتروني بطريقة يدوية بدائية تفتقر إلى الرقمنة، وهو أسلوب لا يتيح تخزين المعلومات والبيانات حول عمليات الشراء واستخدامها وتحليلها وإتاحة الوصول إليها بشكل مفتوح وتلقائي من قبل الجهات المعنية. هذا الواقع يعيق تنفيذ مهام هيئة الشراء العام لجهة معالجة وتحليل المعلومات الخاصة بعمليات الشراء العام، ووضع وإصدار معايير الأداء وتحضير تقارير تحليلية وإحصائية ونشرها.

2.2 هيئة الاعتراضات لم تُنشأ

لم تُنشأ هيئة للاعتراضات بعد، وهي الهيئة التي نصّ القانون على انشائها في خطوة اصلاحية جوهرية لمنظومة الشراء العام، إذ انها توفر مسارات سريعة وفعّالة للاعتراض في مرحلة ما قبل التعاقد، حيث يحظر توقيع العقد في حال هناك اعتراض مقبول وبالتالي يحفظ حقّ المعارض والمال العام.

3. تدريب الجهات الشارية مُستمرّ ولكن غير كافٍ حتى الآن

إنّ العدد الأكبر من الجهات الشارية لم تخضع بعد للتدريب الكافي والتطبيقي على الممارسات الجديدة التي يرسبها القانون، وهي إن خضعت للتدريب التمهيدي التعريفي بالقانون فإنها تحتاج إلى مزيد من الوقت للتمرس به. وأيضاً نلاحظ أنّ هناك تأخيراً في إقرار المراسيم التنفيذية ذات الصلة بتحديد أطر الكفايات وشروط التوظيف والترفيه الخاصة بمهنة الشراء، بما في ذلك الكفاءات العلميّة والمهارات والخبرة والسلوكيات والأخلاقيات؛ علماً أنّ القانون أدرج الشراء العام كمهنة محدّدة قائمة بذاتها ضمن الهيكل الوظيفي في الدولة، بحيث يُشكل لدى كل جهة شارية فريق عمل متخصص وملائم من حيث العدد والمهارات دون الحاجة إلى توظيف أو تعاقد إضافي إلّا عند الاقتضاء .

هذا التأخير في إقرار المراسيم من شأنه أن يزيد من مقاومة التغيير على مستوى الممارسة وعلى صعيد تحمّل المسؤوليات من قبل المولجين بمهام الشراء، ويشكل أحد المخاطر لعدم استدامة الإصلاح من خلال غياب رأس المال البشري المعدّ بشكل فعّال لتطبيق القانون .

4. ملاحظة أخيرة حول مغالطات يتم التداول بها لتبرير تعديل القانون

يتمّ التداول حالياً بأن قانون الشراء العام لا يسمح بعقود تتجاوز 4 سنوات، والحقيقة ان هذه المعلومات مغلوطة ولا تمت إلى قانون الشراء العام بأيّ صلة، والغاية منها الإيحاء بأن القانون لا يصلح لكي يحكم مشاريع الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص، علماً أن الفقرة 5 من المادة 3 منه تنص صراحة على انه "تُطبّق أحكام هذا القانون على عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص في كل ما لا يتعارض مع قانون تنظيم الشراكة بين القطاعين العام والخاص رقم 48 تاريخ 2017/9/7 وتعديلاته".

ج- التومية

الأخذ فقط بالاقتراحات التي وردت في المادة 119 من قانون الموازنة العامة قبل ابطالها من قبل المجلس الدستوري (اعتبرها المجلس الدستوري من فرسان الموازنة)، وهي عبارة عن تحسينات لتسهيل التطبيق تم درسها من قبل واضعي القانون، وهي التالية:

1. تعديل المادة 46 (شروط الاتفاق الرضائي) بإضافة فقرة سادسة اليها تسمح بالتعاقد رضائياً مع المستشفيات والمراكز الطبيّة والمختبرات كون هذه العمليات لا تدخل ضمن إطار الشراء.
2. تعديل الفقرة الأولى والثالثة من المادة 101 (لجان الاستلام: تشكيلها ومهامها) بحيث تسمح باستكمال تشكيل لجان الاستلام من أعضاء المجلس البلدي في حال عدم وجود او نقص بعدد الموظفين في البلديات، على أن تطبق عليهم آليات وشروط المادة 101 من حيث مهل التشكيل والتدريب.
3. تعديل المادة 60 (اجراءات الشراء بالفاتورة) بحيث يمكن الاكتفاء ببيان موقع من أصحاب الحق يتضمن تفصيل الخدمات أو اللوازم أو الأشغال عند تعذر تقديم فاتورة، كما يمكن الاكتفاء بعرض واحد عند تعذر تأمين عرضين.

د- الملاحظات على الاقتراحات

1. الاقتراح المقدم من النواب السادة جهاد الصمد، ألان عون وعلي حسن خليل

المادة المقترحة تعديلها	اقتراح التعديل	مخاطر التعديل المقترح	التوصية
المادة 7 (شروط مشاركة العارضين) البند الأول	إضافة شرط على المادة: ط - إفادة من وزارة الاقتصاد تثبت انطباق احكام قانون مقاطعة العدو الاسرائيلي بالنسبة للشركات الأجنبية	1- لا مبرر لإجراء تعديل على أحكام قانون الشراء العام بسبب وجود قانون مقاطعة اسرائيل وهو نافذ حالياً. ويمكن الاكتفاء بإدراج شرط في دفاتر الشروط النموذجية الملزمة علماً أن هيئة الشراء العام كانت قد أصدرت مذكرة في هذا الخصوص. 2- يحتاج أي شرط مطلوب اضافته إلى آلية تطبيقية لكيلا يشكل عائقاً لتطبيق القانون. واقتراح تعديل القانون كما هو مطروح، يعيق تطبيق المادة 7. مخاطر الاقتراح: عدم وجود إجراءات وضوابط واضحة لإعطاء الإفادات بما في ذلك موجب نشر اللوائح وامكانية الاعتراض عليها، مما يؤثر الأسئلة ويؤدي إلى فقدان ثقة الشركات الأجنبية بعمليات الشراء وبالتالي احجامها عن المشاركة بها مع ما يترتب ذلك من ضياع فرص على الجهات الشارية بشكل خاص وعلى الاقتصاد اللبناني بشكل عام.	عدم الأخذ بالاقتراح بسبب وجود قانون مقاطعة اسرائيل وهو نافذ حالياً، والاكتفاء بالطلب إلى هيئة الشراء العام إدراج شرط في دفاتر الشروط النموذجية الملزمة كون لكل عملية شراء خصوصية تقتضي تحديد آلية لكل حالة في دفتر الشروط ذات الصلة.
المادة 7 (شروط مشاركة العارضين) البند الأول	ط - التصريح عن أصحاب الحق الاقتصادي حتى اخر درجة ملكية	لا حاجة لتعديل القانون ويمكن إدراج التصريح كشرط الزامي في دفاتر الشروط النموذجية الملزمة، كما وإدراج آلية تطبيقه في هذه الدفاتر.	
المادة 11 (وضع خطط الشراء) الفقرة 3	تصبح: ترسل الجهة الشارية خطتها المكتملة إلى هيئة الشراء العام في مهلة شهرين من بدء السنة المالية. تعتمد هيئة الشراء العام إلى توحيد الخطط في خطة شراء سنوية موحدة	1- لا يجب تأجيل الإعلان عن الخطط لما بعد بدء السنة المالية حيث يكون التنفيذ الفعلي للموازنة قد بدأ، فيفقد موجب الإعلان الغاية منه: ■ أولاً، لأن عملية التخطيط تبدأ قبل تحضير مشروع موازنات الجهات الشارية التي عليها أن تتضمن خطة شراء. فالموازنة علمياً وعملياً هي الانعكاس المالي للخطة. وإذا أردنا أن تكون الموازنة ذات مصداقية وليست حبراً على ورق (أرقام السنة السابقة مع بعض تعديل) يجب أن يسبق التخطيط وضع الموازنة وليس العكس. ■ ثانياً، لأن نشر الخطط هدفه الإعلان للسوق عن نية الجهات الشارية، وبالتالي تسهيل الأمر على	عدم الأخذ بالاقتراح بسبب المخاطر العالية على الانتظام المالي واستبداله بالآتي لغايات التوضيح: اقتراح اعتبار أنّ مهلة الـ 10 أيام عمل الواردة في المادة 11 تبدأ من تاريخ إقرار موازنة الجهة الشارية (بحسب ما هي معرفة في المادة 2 الفقرة 3 من القانون) وليس من تاريخ إقرار الموازنة العامة، وهذا

<p>الأمر يتوافق مع مفهوم التخطيط وغايته وأهداف نشر الخطط. بحيث يأتي نشر الخطط بشكل متتالي ضمن الخطة الموحدة.</p>	<p>القطاع الخاص للحصول على المعلومات والاستباق تحفيزاً للمنافسة.</p> <p>■ ثالثاً، لأن التخطيط يسمح لوزارة المالية باستباق الاحتياجات التمويلية وإدارة أفضل لعملياتها المالية ولحاجاتها من السيولة.</p> <p>■ رابعاً، تبدأ الجهات الشارية الانفاق فعلياً مع بداية العام المالي (وخاصة النفقات الدائمة)، وتجزئ لها أنظمتها أن تباشر إجراءات التلزم قبل بداية العام المالي. وهذا الأمر يستدعي حكماً أن يكون مخططاً له ومعلن عنه قبل بدء عملية الانفاق وليس بعدها.</p> <p>2- لا يجب استثناء القوى الأمنية والعسكرية واعفاؤها من موجب نشر الخطط فعمليات الشراء التي تقوم بها تشكل نسبة كبيرة من نفقات الموازنة العامة وهذا يتعارض مع مبدأ التخطيط ومبدأ الشفافية اللذين يشكلان ركيزتين أساسيتين من ركائز قانون الشراء العام.</p>	<p>ونشرها خلال مهلة 30 يوم عمل.</p> <p>تستثنى القوى الأمنية والعسكرية من التقيد بأحكام هذه الفقرة.</p> <p>بدلاً من:</p> <p>تُرسِل الجهة الشارية خطتها المكتملة إلى هيئة الشراء العام في مهلة عشرة أيام عمل من تاريخ إقرار الموازنة. تُعَمَد هيئة الشراء العام إلى توحيد الخطط في خطة شراء سنوية موحدة ونشرها خلال //10// عشرة أيام عمل.</p>
<p>عدم الأخذ بالاقتراح لأنه يغير من طبيعة عمل هيئة الشراء العام كجهة ناظمة مراقبة، ويجعلها طرفاً تنفيذياً، ويدخلها بالتالي في تضارب المصالح.</p> <p>كما يتدخل بعمل الجهة الشارية.</p>	<p>■ إنَّ أيَّ تعديل لقانون الشراء العام لا يجب ان يعدل من وظائف الجهات المعنية الأساسية. بهذا المعنى، فان وظيفة هيئة الشراء العام هي وظيفة ناظمة ومراقبة، أما الوظيفة التنفيذية فقد أعطاها القانون للجهة الشارية. من هذا المنطلق لا يمكن لهيئة الشراء العام ان تتدخل بالعمليّة التنفيذيّة عبر اعطاء موافقات مسبقة اذ ان ذلك يتعارض مع دورها كجهة رقابة واشراف على منظومة الشراء العام ويجعلها طرفاً تنفيذياً.</p> <p>■ للتذكير، إنَّ مبدأ الفعاليّة والمنافسة ومبدأ الشفافيّة ومبدأ المساواة هي من المبادئ الثمانية التي ارتكز عليها القانون، وهي مبادئ تتكامل مع بعضها البعض. فتطبيقاً لهذه المبادئ تحديداً وعملاً بالمعايير العالميّة، ألغى المشرّع العدد الأكبر من الموافقات المسبقة واستبدلها بممارسة أكثر حداثة ألا وهي العلنيّة وذلك لكي تصبح المساواة ممكنة مع الحفاظ على مبدأ الفعاليّة. ونحن نلفت الانتباه إلى ضرورة احترام هذه الفلسفة وعدم المسّ بمبدأ الفعاليّة.</p>	<p>المادة 19 (إجراءات التأهيل المسبق للعارضين) الفقرة 3 (ج)</p> <p>تصبح: المعايير والاجراءات التي تُستخدم للتأكد من مؤهلات العارضين، وفقاً للمادة 7 من هذا القانون. تكون هذه المعايير خاضعة لموافقة هيئة الشراء العام المسبقة.</p> <p>بدلاً من:</p> <p>المعايير والاجراءات التي تُستخدم للتأكد من مؤهلات العارضين، وفقاً للمادة 7 من هذا القانون.</p>

<p>عدم الأخذ بالاقترح لأنه يغيّر من طبيعة عمل هيئة الشراء العام كجهة ناظمة مراقبة، ويجعلها طرفاً تنفيذياً، ويدخلها بالتالي في تضارب المصالح. كما يعيد العمل بمبدأ مرفوض دولياً وهو التصنيف.</p> <p>مخاطر الاقتراح عالية مرتبطة بالحد من المنافسة وزيادة مخاطر الفساد.</p> <p>يمكن لهيئة الشراء العام أن تنظم عمليات التأهيل عبر إصدار نماذج لذلك، وهذا يقع في صلب صلاحياتها التي نصت عليها الفقرة 16 من المادة 76 وهي "إصدار مستندات ونماذج معيارية لإجراءات الشراء العام بما فيها دفاتر الشروط النموذجية وملفات التأهيل النموذجية، وتوفيرها للجهات الشارية لاعتمادها إلزامياً؛"</p>	<p>■ ألغى القانون 244 التصنيف في الفقرة الثانية من المادة 114 لتعارضه مع المعايير الدولية واستبدله بالتأهيل المسبق للعارضين بحسب احكام المادة 19 من القانون نفسه.</p> <p>■ إن اقتراح إعطاء الهيئة دوراً في وضع معايير التصنيف بالاشتراك مع الجهات المعنية يقوّض استقلالية الهيئة والجهات الشارية. فهو يتعارض حكماً مع جوهر دور هيئة كالشراء العام كجهة رقابة وإشراف، تقوم بعملها بشكل محايد دون التدخل في العمليات التنفيذية، ويخلط الأدوار ويضيّع المسؤوليات في حال حصول أخطاء أو تجاوزات في عمليات التأهيل المسبق، إذ قد تتذرع الجهات الشارية بدور هيئة الشراء العام للتهرب من المسؤولية، كما يتعدّر على الجهات المتضررة إبلاغ هيئة الشراء العام في حال وجود تجاوزات أو أغلاط كونها شريكا في وضع المعايير، ما يضع هذه الهيئة في حالة تضارب المصالح.</p> <p>■ ينصّ مبدأ <i>الفعالية والمنافسة</i>، وهو أحد المبادئ الثمانية التي بُني عليها القانون، على فتح باب المنافسة وتأمين تكافؤ الفرص بين جميع العارضين، أي عدم التمييز بين عارض وعارض، وعدم وضع الشروط التي يمكن أن تُعيق فرص مشاركة العارضين في عمليات الشراء، سواء أكانوا لبنانيين أم أجانب، من خلال آليات مرفوضة دولياً مثل التصنيف أو الموافقات المسبقة وغيرها من الممارسات التي تقلّص نوافذ المنافسة، وذلك لكي تتحقق القيمة الفضلى من انفاق المال العام.</p>	<p>تضاف الفقرة 10 إلى المادة:</p> <p>10 - تضع هيئة الشراء العام بالاشتراك مع الجهات المعنية معايير التصنيف للصصفات المتشابهة وتصدرها بقرار تنظيمي.</p>	<p>المادة 19 (إجراءات التأهيل المسبق للعارضين)</p>
<p>تأييد الاقتراح لأنه يسهّل العمل ولا يخالف المبادئ.</p>	<p>هي احدى التعديلات التي نوقشت في المجلس النيابي سابقا وتم الاتفاق عليها، وقد أدرجت في متن المادة 119 من قانون موازنة 2022 قبل الغاء المادة من قبل المجلس الدستوري.</p>	<p>تضاف فقرة سادسة إلى المادة:</p> <p>6- عند التعاقد مع المستشفيات والمراكز الطبية والمختبرات.</p>	<p>المادة 46 (شروط الاتفاق الرضائي)</p>

<p>عدم الأخذ بالاقتراح بسبب المخاطر العالية على التنافسية وتكافؤ الفرص مع القطاع الخاص</p>	<p>يندرج النص المطلوب الغاؤه ضمن الشروط التي تسمح بالتعاقد رضائياً بين الجهة الشاربية وأشخاص القانون العام كالمؤسسات العامة والبلديات أو المنظمات الدولية، <u>ونلك في الحالات التي لا يشكل فيها هذا التعاقد منافسة غير متكافئة للقطاع الخاص.</u> وكما هو معلوم، فإن التعاقد الرضائي هو طريقة شراء استثنائية تسمح بالتعاقد دون أية إجراءات تنافسية، وبالتالي وضع لها القانون 244 ضوابط لعدم سوء استخدامها.</p> <p>لذلك، فقد نصت الفقرة 5 من المادة 46 على شرط للتعاقد الرضائي بين اشخاص القانون العام، وهو ان لا تقوم مؤسسات القطاع العام بمنافسة غير عادلة وغير متكافئة مع القطاع الخاص، عبر حصولها مثلا على ميزات تنافسية غير منصفة أو إعفاءات من الأعباء الضريبية أو المالية، مما يقوّض مبدأ المنافسة وتكافؤ الفرص بين مؤسسات القطاع العام ومؤسسات القطاع الخاص.</p>	<p>المادة 46 (شروط الاتفاق الرضائي) الفقرة 5</p> <p>إلغاء النص التالي من الفقرة الخامسة: وذلك في الحالات التي لا يشكل فيها هذا التعاقد منافسة غير متكافئة للقطاع الخاص.</p>
<p>يمكن الأخذ بالاقتراح لأنه لا يخالف المبادئ ويسهّل العمل.</p>	<p>إنّ اقتراح التعديل هذا كان قد أقرّ من المجلس النيابي في متن المادة 119 من قانون الموازنة العامة الذي سبق للمجلس الدستوري أن أبطله.</p>	<p>المادة 60 (الدعوة إلى الشراء بالفاتورة)</p> <p>إضافة فقرة ثالثة: 3- يُكتفى ببيان موقع من أصحاب الحقوق يتضمّن تفصيل الخدمات أو اللوازم أو الأشغال عند تعذر تقديم فاتورة، كما يمكن الاكتفاء بالفاتورة عند تعذر الحصول على عرضين.</p>
<p>عدم الأخذ بالاقتراح بسبب المخاطر العالية المرتبطة بالفساد فهينة الشراء العام لا يمكنها عملياً "التحقق من المؤهلات" دون حفظ البيانات في قاعدة بيانات على المنصة الإلكترونية المركزية لديها.</p>	<p>ان اقتراح التعديل هذا يحدّ من صلاحية هيئة الشراء العام المعطاة لها في الفقرة 14 من المادة 76، لجهة حفظ بيانات اعضاء اللجان (التلزييم والاستلام) لديها ويمكن أن يؤدي إلى تعطيل دورها في التحقق من مؤهلات أعضاء لجان التلزييم والاستلام.</p>	<p>المادة 76 (مهام هيئة الشراء العام) الفقرة 14</p> <p>يُستبدل نص الفقرة 14 بالنص التالي: 14 – التحقق من مؤهلات أعضاء لجان التلزييم والاستلام لدى الجهات الشاربية وتضمين تقاريرها، عند الاقتضاء، مدى مطابقة هذه المؤهلات لشروط الخبرة والاختصاص المطلوبة.</p>

<p>عدم الأخذ بالاقترح بسبب المخاطر العالية المرتبطة بالفساد ومهنية عمليات التلزم والاستلام</p> <p>والعودة إلى النص المقترح في المادة 119 من قانون موازنة 2022 قبل الغائه من المجلس الدستوري، والمتعلق بلجان الاستلام : "تعديل الفقرة الأولى والثالثة من المادة 101 (لجان الاستلام: تشكيلها ومهامها) بحيث تسمح باستكمال تشكيل لجان الاستلام من أعضاء المجلس البلدي في حال عدم وجود أو نقص بعدد الموظفين في البلديات، على أن تطبق عليهم آليات وشروط المادة 101 من حيث مهل التشكيل والتدريب.</p>	<p>تهدف طريقة تشكيل لجان التلزم ولجان الاستلام المنصوص عنها في المادتين 100 و101 إلى وضع موضع التطبيق مبادئ التخصص والفعالية والشفافية والنزاهة التي يركز عليها القانون، عبر التأكد من أن أعضاء هذه اللجان:</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ هم من المدربين أصولاً، وبذلك يتم مراعاة مبادئ التخصص والفعالية. ■ يتمتعون بمعايير النزاهة اللازمة إذ جرى التأكد من عدم وجود سوابق احتيال أو ارتكابات قد تقع ضمن جرائم الفساد التي ينص عليها القانون (وهذا يراعي مبدأ النزاهة) ■ هناك ضمانات أكبر لاحترام مبدأ الشفافية (فيما يتعلق بلجان التلزم) حيث إن أحد الأعضاء على الأقل هو من خارج الجهة الشارعية (مبدأ الشفافية والنزاهة). <p>من خلال التطبيق، تبين أن بعض الجهات الشارعية تفتقر إلى القدرات البشرية المناسبة لتطبيق أحكام هاتين المادتين (100 و101) ومن ضمنها البلديات الصغيرة، كما أن هناك استحالة للتوظيف، لذلك، كان الاقتراح بتعديل المادة وفقاً للنص الذي أدرج في المادة 119 من قانون موازنة 2022 قبل الغائه من المجلس الدستوري، وهو يطال الفقرتين الأولى والثالثة من المادة 101 كما هو مبين أدناه.</p>	<p>إلغاء الفقرتين 2 و3 من المادة 100</p> <p>إلغاء الفقرتين 1 و2 من المادة 101</p>	<p>المادة 100 (لجان التلزم: تشكيلها ومهامها) الفقرتين 2 و3</p> <p>المادة 101 (لجان الاستلام: تشكيلها ومهامها) الفقرتين 1 و2</p>
<p>عدم الأخذ بالاقترح بسبب المخاطر العالية المرتبطة بالفساد ومهنية عمليات التلزم والاستلام</p> <p>والعودة إلى النص المقترح في المادة 119 من قانون موازنة 2022 قبل الغائه من المجلس الدستوري: "تعديل الفقرة الأولى والثالثة من المادة 101 (لجان الاستلام: تشكيلها ومهامها) بحيث تسمح باستكمال تشكيل لجان الاستلام من أعضاء المجلس البلدي في حال عدم وجود أو نقص بعدد الموظفين في البلديات، على أن تطبق عليهم آليات وشروط المادة 101 من حيث مهل التشكيل والتدريب.</p>	<p>هذا التعديل يقوّض مبدأ التخصص خاصة أنه يتحدث عن اعطاء أولوية لتشكيل اللجان من الأشخاص المدربين ولا يحصر الأمر بهم، وهذا ضابط من الضوابط الرئيسية لحسن تطبيق القانون ومهنية العمل التي نتيجته القّة التي تنعكس على الأسعار وكلفة عمليات الشراء.</p> <p>هذا والمعلوم أنّ معهد باسل فليحان المالي والاقتصادي يقوم بتدريب جميع المولجين بعمليات الشراء وبكل ما لديه من امكانيات وفقاً لما تنصّ عليه الفقرة الأولى من المادة 72 من القانون.</p>	<p>إضافة فقرة:</p> <p>يتمّ تأليف لجان التلزم والاستلام لدى الجهات الشارعية من أهل الخبرة والاختصاص وفقاً لأسس تضعها هيئة الشراء العام على ان تكون الأولوية في تشكيل هذه اللجان للأشخاص المدربين على الشراء العام.</p>	<p>المادة 101 (لجان الاستلام: تشكيلها ومهامها)</p>

2. الاقتراح المقدم من كتلة القوات اللبنانية

المادة المقترحة تعديلها	اقتراح التعديل	مخاطر التعديل المقترح	التوصية
المادة 101 (لجان الاستلام: تشكيلها ومهامها) الفقرة 3	يصبح المقطع الأخير من الفقرة 3: تتألف كل لجنة من رئيس وعضوين على الأقل من اللائحة الموحدة المشار إليها في الفقرة الأولى من هذه المادة ويراعى في تأليفها اشراك أصحاب الاختصاص على ان يكون أحد الأعضاء على الأقل في كل لجنة من خارج موظفي الجهة الشارية بدلاً من: تتألف كل لجنة من رئيس وعضوين على الأقل من داخل الإدارة ويراعى في تأليفها اشراك أصحاب الاختصاص	إن عمليات الاستلام هي من أكثر المراحل دقة في عمليات الشراء إذ يتوقف عليها جودة اللوازم أو الأشغال أو الخدمات التي تمتلكها الجهة الشارية وبالتالي انعكاساتها أساسية على أداء المرفق العام وفي بعض الأحيان السلامة العامة وحياة المواطنين. وعلى أساس هذه العملية تتم تصفية حقوق الملتزم ودفع مستحقاته وبالتالي صرف المال العام، لذلك وانطلاقاً من أهمية هذه العملية، وخلافاً لما عليه الحال بالنسبة لعمل لجنة التزيم، نص قانون الشراء العام في المادة 112 منه على فرض عقوبات جزائية على الموظف الذي يشترك في الاستلام في حال اخلاله بموجباته. لذلك لا يحبذ أن تتألف لجان الاستلام من خارج موظفي الجهة الشارية ممن لا تطالهم هذه العقوبات. كما أن عمليات الاستلام عادةً ما تكون مستمرة لدى الجهات الشارية. فبعكس لجان فضّ العروض وتقييمها، لا تحدّد لعمليات الاستلام تاريخ معين ثابت معروف مسبقاً بل تحدد وفقاً لطلبات الاستلام المقدمة من الملتزم، وتواريخ هذه الطلبات غير معروفة مسبقاً، وبالتالي هناك مخاطر كبيرة في إيلاء عمليات الاستلام لموظفين من خارج الجهة الشارية إذ يمكن أن يؤدي إلى صعوبات في التطبيق ناتجة عن عدم توفر هؤلاء خاصة في بلديات المناطق البعيدة أو البلديات الصغيرة، وتوفرهم في الوقت المناسب، واستعدادهم للقيام بهذه المهمات لجهة تخصصهم أو معارفهم التقنية، وكلفة مشاركتهم، مما قد يؤدي إلى ارباك وتأخير.	عدم الأخذ بالاقتراح والعودة إلى النص المقترح في المادة 119 من قانون موازنة 2022 قبل الغائه من المجلس الدستوري: "تعديل الفقرة الأولى والثالثة من المادة 101 (لجان الاستلام: تشكيلها ومهامها) بحيث تسمح باستكمال تشكيل لجان الاستلام من أعضاء المجلس البلدي في حال عدم وجود أو نقص بعدد الموظفين في البلديات، على أن تطبق عليهم آليات وشروط المادة 101 من حيث مهل التشكيل والتدريب.

3. الاقتراح المقدم من النائب السيد اديب عبد المسيح

المادة المقترحة تعديلها	اقتراح التعديل	مخاطر التعديل المقترح	التوصية
المادة 3 (نطاق التطبيق) الفقرة 4	إضافة نبذة جديدة: كما يستثنى من احكام هذا القانون الهيئة العليا للإغاثة المنشأة بموجب القرار رقم 1/35 الصادر عن رئيس مجلس الوزراء بتاريخ (والمصدق عليه بموجب المرسوم الاشتراعي رقم 22 تاريخ 18/3/1977)	مبدأ الشمولية هو معيار دولي ومن المبادئ الأساسية التي ارتكز عليها قانون الشراء العام، ويقضي بأن تشمل احكامه كافة الجهات الشارية المعرفة في المادة 2 منه <u>دون استثناء</u> ، <u>علماً</u> أنه وبحسب معايير الـ UNCITRAL، يمكن استثناء بعض عمليات الشراء على أن يكون لهذا الاستثناء مبررات قانونية وعملية محددة ولا تخالف مبادئ القانون والمعايير الدولية. لقد راعى قانون الشراء العام في المادة 46 منه طبيعة مهام الهيئة العليا للإغاثة والتي تتسم بطابع العجلة والطوارئ والإغاثة ولا تتحمل أي تأجيل أو انتظار حيث نصت الفقرة الثانية من هذه المادة على انه "يجوز الشراء بواسطة اتفاق رضائي في حالات الطوارئ والإغاثة من جراء وقوع حدث كارثي وغير متوقع"، ونتيجة ذلك لا يكون استخدام أي طريقة شراء اخرى اسلوباً عملياً لمواجهة هذه الحالات. بالإضافة إلى ذلك وتلبية لضرورة التصرف السريع وعدم انتظار آليات معينة وانطلاقاً من مبدأ الفعالية استثنى القانون في المادة 62 منه حالة الطوارئ والإغاثة من موجب تبليغ هيئة الشراء العام وكذلك من موجب النشر على المنصة الإلكترونية المركزية. وبالتالي فان مبررات الاقتراح واقعة في غير محلها القانوني، ولا مبرر لإخراج الهيئة العليا للإغاثة من أحكام قانون الشراء العام بل أن مثل هذا الاستثناء له مخاطر إذ ليست كل عمليات شراء تقوم بها الهيئة ذات طابع إغاثي أو استثنائي وهو يؤدي إلى سوابق قد تبرز استثناءات أخرى.	عدم الأخذ بالاقتراح بسبب المخاطر العالية ولأن المادة 46 تسمح للهيئة باللجوء للتراضي في حالات الطوارئ والإغاثة.

4. الاقتراح المقدم من النائبين السيد هادي ابو الحسن والسيد بلال عبدالله

المادة المقترحة تعديلها	اقتراح التعديل	مخاطر التعديل المقترح	التوصية
	"يفهم بكلمة البلديات الواردة في القانون رقم 244 تاريخ 19/7/2021 (قانون الشراء العام) بلديات مراكز المحافظات دون غيرها".	المخاطر: إن الأخذ بهذا التعديل يقوّض مبدأ أساسي من مبادئ القانون وهو مبدأ الشمولية. كما تجدر الإشارة هنا إلى أن هيئة التشريع والاستشارات في وزارة العدل قد ردت طلباً باستثناء البلديات من أحكام قانون الشراء العام بعد تعليل أسباب الرفض في استشارتها رقم 98/2023 تاريخ 18/2/2023.	عدم الأخذ بالاقتراح خاصة وأن التعاميم الصادرة عن رئيس مجلس الوزراء ووزير الداخلية والبلديات وهيئة الشراء العام قد عالجت المشاكل العملية التي واجهتها بعض البلديات.