الجمهورية اللبنانية
هيئة الشراء العام
شفافية • منافسة • نزاهة

رقم الصادر : ٤٧٣ / ه.ش.ع / ٢٠٢٢
روت في : ٧ / ١١ / ٢٠٢٢

جانب وزارة العمل

الموضوع: بيان الرأي حول طبيعة عمل عمال التنظيفات بموجب فاتورة وما إذا كانت عقود تقديم خدمات أم عقود عمل، ونوع الزيادة على الأجر أو التعويض الذي يستفيدون منه
المرجع: كتابكم رقم ٣/١٢٧٥ تاريخ

بالإشارة إلى الموضوع والمرجع أعلاه،

لما كنتم بموجب كتابكم المشار إليه في المرجع أعلاه تعرضون مسألة خضوع عاملات التنظيفات في الوزارة اللواتي يعملن منذ سنواتٍ طويلة بموجب فاتورة لأحكام قانون الشراء العام، وتعرض الوزارة أنهن لم يستفدن من أي زيادات أو مساعدات ولا يتقاضين بدلات نقل وغير مسجلات في الضمان الاجتماعي كونهن يعملون بموجب فاتورة، وفي ظلّ مطالبتهن بالزيادة لتكون منسجمة مع قيمة الخدمة المؤداة منهن، تطلبون بيان الرأي في جواز تعديل هذا التعويض ليكون موازياً لقيمة الخدمة التي تؤديها العاملات بالفاتورة ولكي لا تثرى الإدارة على حسابهن.

وحيث إن العاملات بالفاتورة في تأمين خدمة النظافة إنما هم في وضع قانوني هجين (Hybride) وذلك وبالرغمن من ارتباطهم مع الإدارة بعقود شراء خدمات إلا أنهم يبقون خاضعين للمتطلبات العليا للمرفق العام، ويتوجه الاجتهاد بشأنهم نحو القانون العام ويعتبر أنهم ليسوا متعاقدين إلا في ما يتعلق بالمواد المحكومة بالعقد، وأن بقية وضعية المتعاقد محددة بإرادة الإدارة المنفردة التي تملك السلطة التنظيمية، ونظراً للخصائص التي تميز وضعيتهم، فإن هؤلاء الأشخاص من الجهاز الإداري يعتبرون بمثابة موظفين حقيقيين خاضعين للسلطة التنظيمية في تعيينهم وواجباتهم والمنافع التي تقدم لهم (م.ش. قرار رقم ٩٧/٨٥٤-٩٨ تاريخ ١٩٩٨/٩/١٤ جان نجيب العقيقي/ الدولة – وزارة الداخلية وبلدية كفرذبيان وم.ش. قرار رقم ٤٥٢ تاريخ ٢٠٠٠/٨/٢٤، الدكتور قاسم الصمد / الدولة – وزارة الداخلية).

لهذا كان الاعتراف بهذا بالواقع وتعديل صفتهم القانونية إلى موظفين أو أجراء يحتاج إلى تدخل تشريعي لتسوية أوضاع كافة المياومين والمتعاملين والمتعاقدين والحالات المشابهة، وبغياب هذا التعديل التشريعي يعمد مجلس الوزراء إلى تمديد العمل بهذه القرارات والعقود (المتصل بالمياومين والأشغال والأمانة وشراء الخدمات وما شابه) وهذا التمديد يحصل سنوياً بموجب قرارات تصدر عن مجلس الوزراء، وآخرها القرار رقم ٧ تاريخ ٢٠٢٢/١/٢٤).

ثم تكرّس منع التوظيف بموجب أحكام الفقرة الثانية من المادة ٨٠ من القانون رقم ١٤٤ تاريخ ٢٠١٩/٧/٣١:" خلافاً لأي نص آخر، وإلى حين إنتهاء عملية المسح المذكورة أعلاه، توقف جميع حالات التوظيف والتعاقد الجديد في الإدارات والمؤسسات العامة بما فيها القطاع التعليمي والعسكري والأمني بمختلف تسمياته واختصاصاته تحت التسميات كافة: تعاقد، مياوم، شراء خدمات، (بإستثناء الإنفاق ضمن الإعتمادات المخصصة لكل إدارة والعقود التي تجدد سنوياً) او ما شابه في القطاع العام بما فيه عملية التطويع بدل المحالين على التقاعد.

إلا أن هذه المادة فتحت قاعدة التجديد السنوي لعقود الخدمات ضمن الاعتمادات المخصصة لكلّ إدارة، ما يستفاد منه أن عقود شراء خدمات النظافة بموجب فاتورة، والسابقة لتاريخ نفاذ القانون ٢٠١٩/١٤٤ قد اكتسبت مشروعية قانونية، واصبحت خاضعة للتجديد السنوي ويمكن تعديل التعويضات المقررة في الاعتمادات المرصدة لتسديد كلفة هذه النفقة.

لذا فيما يتعلق بعقود شراء خدمات النظافة بموجب فاتورة اللاحقة لتاريخ نفاذ القانون ١٤٤/ ٢٠١٩، فإنه وبالرجوع إلى قانون الشراء العام يتبين انه لحظ الخدمات غير الاستشارية في المادة (٢) معرفا" هذه الخدمات بأنها هي التي يكون التعاقد فيها على اساس أداء عمل مادي يمكن توصيفه من غير الخدمات الاستشارية موردا" الامثلة التالية : الحراسة, التنظيفات , خدمات النقل, التأمين و الصيانة.. معرفا" في الفقرة ١٢ من المادة (٢) مقدم الخدمات بانه الشخص الذي يقوم بتقديم الخدمات غير الاستشارية بموجب عقد مبرم مع الجهة الشارية نتيجة اجراءات الشراء .

وبما ان المادة الاولى من قانون الشراء العام قد نصت على مبادئ هذا القانون المعتبرة من الانتظام العام ومنها " تشجيع التنمية الاقتصادية المحلية والعمالة الوطنية والانتاج الوطني على اساس القيمة الفضلى من الانفاق المال العام دون الاخلال بالفعالية .

وبما ان المادة (٥٢) من قانون الشراء قد نصت على محتويات دفاتر الشروط الخاصة مجيزة اضافة اي شروط تقررها الجهة الشارية بما يتوافق مع هذا القانون.

لذلك،

ترى هيئة الشراء العام امكانية التعاقد مع هؤلاء وفقا لما يلي:

١-اعتبار عقود شراء خدمات النظافة بموجب فاتورة السابقة لتاريخ نفاذ القانون ٢٠١٩/١٤٤ قد اكتسبت مشروعية قانونية، واصبحت خاضعة للتجديد السنوي ويمكن تعديل التعويضات المقررة في الاعتمادات المرصدة لتسديد كلفة هذه النفقة، ولا تنطبق عليها احكام قانون الشراء العام.

٢- امكانية اعتبار عقود شراء خدمات النظافة بموجب فاتورة اللاحقة لتاريخ نفاذ القانون ١٤٤/ ٢٠١٩ خاضعة لاحكام قانون الشراء العام واعتماد طرق واجراءات الشراء المعتمدة في المادة ٤١ منه بحسب الواقع شرط الالتزام بالقيود التي قررتها المادة ٨٠ من القانون ٢٠١٩/١٤٤ المتعلقة بمنع التوظيف.

في الحالتين يعود الامر لتقدير الادارة المختصة دون سواها كما يعود لها تحديد البدل الذي تدفعه لقاء هذه الخدمات ضمن الاعتمادات المرصدة لها، بحيث يمكنها ان تخصص لها في موازنتها اعتمادات بما يوازي القيمة المقدرة للخدمة المؤادة، بحيث لا تضخم هذه التكلفة بشكل يضر بالمال العام، ولا تنقص بحيث تثرى الإدارة على حساب مقدمي هذه الخدمات من جهة ثانية، كما يعود لهذه الادارة تحديد قيمة البدل والمنافع بما فيها الاستفادة من تقديمات الضمان الاجتماعي وبدل النقل عند الاقتضاء وسوها من تقديمات ومساعدات.

رئيس هيئة الشراء العام

د. جان العليّة

الجمهورية اللبنانية
هيئة الشراء العام