

الجامعة اللبنانية
كلية الحقوق والعلوم السياسيّة والإداريّة
الفرع الأول

الصّفقات العموميّة كرافعة للتّمنية بمختلف أبعادها

رسالة أعدت لنيل شهادة ماستر بحثي في الحقوق
إختصاص : القانون العام

إعداد:

هشام عبدالله سكرية

لجنة المناقشة

رئيساً

الأستاذ المشرف

الدكتور جان العليّة

عضواً

أستاذ

الدكتور مروان القطب

عضواً

أستاذ مساعد

الدكتورة فاطمة سكيّنة

الجامعة اللبنانية
كلية الحقوق والعلوم السياسيّة والإداريّة
الفرع الأول

الصّفقات العموميّة كرافعة للتنمية بمختلف أبعادها

رسالة إعدت لنيل شهادة ماستر بحثي في الحقوق
إختصاص : القانون العام

إعداد:

هشام عبد الله سكرية

لجنة المناقشة

رئيساً

الأستاذ المشرف

الدكتور جان العليّة

عضواً

أستاذ

الدكتور مروان القطب

عضواً

أستاذ مساعد

الدكتورة فاطمة سكيّنة

الجامعة اللبنانيّة غير مسؤولة عن الآراء الواردة في هذه الرّسالة
وهي تُعبّر عن رأي صاحبها فقط

الإهداء

إلى التي تحت أقدامها الجنّة.....أمي
إلى الذي أتشرف بنسبي إليه،
إلى أوّسط أبواب الجنّة.....أبي
إلى سَكَنِي ورفيقتي وسندي،
إلى من كانت لي عوناً ودعماً.....زوجتي
إلى قرّة عيني وفلذة كبدي ووحيدتي....ولدي عبدالله

أهدي هذا البحث

ملخص تصميم الرسالة :

القسم الأول : الشراء العام.

الفصل الأول : الشراء العام والمبادئ المرتبطة به.

المبحث الأول : مفهوم الشراء العام والمفاهيم المرتبطة به.

المبحث الثاني : المبادئ التي ترعى الصفقات العمومية.

الفصل الثاني : أنواع الصفقات العمومية وطرق إجرائها.

المبحث الأول : أنواع الصفقات العمومية بحسب طبيعة الأعمال.

المبحث الثاني : طرق إجراء الصفقات العمومية.

القسم الثاني : التنمية المستدامة.

الفصل الأول : مفاهيم التنمية المستدامة.

المبحث الأول : الإطار المفاهيمي للتنمية.

المبحث الثاني : أبعاد التنمية المستدامة.

الفصل الثاني : إجراءات الشراء العام الآيلة إلى تحقيق تنمية مستدامة.

المبحث الأول : الأدوار التنموية للصفقات العمومية.

المبحث الثاني : الشراء العام في لبنان: الواقع والتحديات.

مقدمة:

كثيراً ما يتم الخلط بين الصفقات العمومية والشراء العام باعتبارهما مرادفين، خصوصاً وأنه لغاية صدور قانون الشراء العام في لبنان رقم ٢٠٢١/٢٤٤، لم ترد عبارة الشراء العام في أي من النصوص القانونية المرعية الإجراء.

وفي الحقيقة تُعتبر الصفقات العمومية جزءاً من دورة الشراء العام الذي يعدُّ إحدى الأدوات الرئيسية للسياسة العامة المالية للدولة، كونه يُشكّل إحدى أدوات ترشيد الإنفاق وتأمين متطلبات المواطن بأقل كلفة ممكنة وبالجودة الفضلى لتحقيق القيمة مقابل المال (Value For Money).

كما أن للصفقات العمومية بصفقتها جزءاً من دورة الشراء العام دوراً أساسياً في التنمية بمختلف أبعادها الإقتصادية والإجتماعية والبيئية، باعتبارها أداة مُحفزة لمشاركة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، ووسيلة لتشجيع المنافسة المُتكافئة والإستثمار العام الفعّال، وحافزاً لاعتماد معايير تراعي المسؤولية الإجتماعية في المشتريات العمومية، وكذلك لاعتماد معايير صديقة للبيئة، وصولاً إلى تحقيق النمو المُستدام.

وتظهر أهمية الصفقات العمومية ودورها، من خلال حجمها من الناتج المحلي الإجمالي للدولة والذي يُمكن أن يصل إلى ٧٠% من مجموع الإنفاق العام في الدول النامية والدول الخارجة من نزاعات - كما في لبنان مثلاً - حيث تقع على عاتق القطاع العام مسؤولية توفير مجموعة واسعة من الخدمات للمواطنين وتأمين الحاجات الملحة من البنى التحتية للإقتصاد في ظلّ ضعف تقديمات القطاع الخاص.

ويحكم الصفقات مجموعة من المبادئ لا بدّ من مراعاتها، تتمثل في المنافسة والعننية والمساواة - التي تستند بدورها إلى قواعد أساسية تتمثل في الإقتصاد والكفاءة والفعالية - كما أنّ هناك أنواعاً من الصفقات العمومية تحددها طبيعة الأعمال التي تهدف إلى تنفيذها وهي اللوازم والأشغال والخدمات، إضافة إلى وجود طُرُق لإجراء هذه الصفقات. وكلّما أحسنّا في اختيار طريقة تنفيذ الشراء العام كلّما زادت فرصة الحصول على مورد أفضل.

من جهة أخرى - ولغاية تاريخ صدور القانون رقم ٢٠٢١/٢٤٤ - كان القانون اللبناني يفتقر إلى نصّ موحد يربط الشراء العام ويُنظم إجراء الصفقات العمومية، إذ كانت تحكم هذا الموضوع مجموعة من النصوص المبعثرة والمتفرقة، كما كانت الأحكام النّاطمة للصفقات العمومية تفتقر إلى معايير واضحة

تعكس التوجّهات الدّولية لجهة فتح مجال المنافسة لا سيّما أمام المؤسّسات الصّغيرة والمتوسّطة، واحترام معايير النّزاهة والشفافيّة وتأمين الجهاز البشري المتخصّص والقادر على التصرّف بالمال العام على مستوى عالٍ من المهنيّة والفعاليّة والنّزاهة.

وقد انعكس ذلك على واقع الشراء العام في لبنان والتحدّيات التي واجهته، والتي كان من نتائجها استنزاف الخزينة العامّة ووقوعها في مزيد من العجز، إضافة إلى عدم الحصول على النّتيجة المتوخّاة من هذا الشراء، إن لجهة الإنفاق أو لجهة تحقيق القيمة مقابل المال، ناهيك عن عدم لعب الدّور المطلوب منه في تحقيق النّمية المُستدامة بأبعادها الثّلاثة الإجماليّة والإقتصاديّة والبيئيّة، إضافة إلى هروب الإستثمارات وتحويلها إلى اقتصادات أخرى أكثر جاذبيّة وتنافسيّة.

وقد أتى صدور قانون الشراء العام بموجب القانون رقم ٢٤٤ تاريخ ٢٠٢١/٧/١٩، الذي نُشر في الجريدة الرسميّة في العدد ٣٠ تاريخ ٢٠٢١/٧/٢٩، نتيجة التزام الدّولة اللبنانيّة في مؤتمر سيدر الذي عُقد في باريس في نيسان ٢٠١٨، القيام بإصلاحات إقتصاديّة أبرزها مكافحة الفساد وتعزيز الحوكمة الماليّة وتحسين جودة الخدمات العامّة وجذب الإستثمارات وتعزيز الشفافيّة، وارتكز على المبادئ الدّولية الإثني عشر الصّادرة عن منظرّة التّعاون الإقتصادي والنّمية، إضافة إلى تنظيم مسألة حوكمة الشراء العام، لأنّه من المعروف أنّ الفساد والجودة المتدنّيّة للبنى التحتيّة هي من العوامل الأكثر تأثيراً في هروب الإستثمارات وتحويلها إلى إقتصاديّات أخرى أكثر جاذبيّة وتنافسيّة. وفي هذا الإطار بالذات سجّل لبنان مرتبة متدنّيّة في التنافسيّة الإقتصاديّة، إذ احتلّ المرتبة ١٠٥ من ١٣٧ دولة وفقاً لتقرير المنتدى الإقتصادي العالمي Global Competitiveness report للعام ٢٠١٧-٢٠١٨، والمرتبة ١٤٢ من ١٩٠ دولة في سهولة الأعمال، وفقاً لتقرير البنك الدولي Doing business report للعام ٢٠١٩.

وقد تناولنا في هذا البحث موضوع الشراء العام - أو بمعنى أدق الصّفقات العموميّة - ودورها في النّمية بمختلف أبعادها الإجماليّة والإقتصاديّة والبيئيّة، وذلك من خلال إلقاء الضّوء على المبادئ التي ترعى الصّفقات العموميّة، أنواعها وطُرق إجرائها - وذلك في ضوء النّصوص القانونيّة المرعيّة الإجراء قبل صدور قانون الشراء العام وبعده - وموضوع النّمية بأبعادها الثّلاثة، محاولين إبراز دور الصّفقات العموميّة في تحقيق هذه النّمية، مع الأخذ بعين الاعتبار الواقع اللّبناني والممارسات التي ترعى الشراء العام والتحدّيات التي تواجهه والتوصيات المُقترحة في هذا المجال، واستخلاص الأفضل والأكثر ملاءمة لهذا الواقع، كون الطّرف المالي الحالي يستوجب ترشيد الإنفاق العام بما يخدم أهداف النّمية.

كما حاولنا الإجابة عن إشكالية واحدة مركزة تكمن في مدى فاعلية النظام القانوني للصفقات العمومية في تحقيق التنمية الشاملة، ينبثق من هذه الإشكالية أسئلة فرعية حول كيفية الحصول على أفضل مردود للصفقات العمومية على محاور التنمية المستدامة، والإجراءات الأفضل لتحقيق المنافسة كمحرك لعجلة الاقتصاد، والمشاريع ذات الجدوى الاقتصادية والاجتماعية الملحة في هذا الظرف الاستثنائي. وذلك كمحاولة لمعالجة جزء من عجز المالية العامة المستمر والمتراكم، خصوصاً وأن الصفقات العمومية تستلزم إنفاقاً كبيراً من المال العام .

وقد اعتمدنا في هذا البحث كلاً من المنهج التحليلي والاستقرائي والمقارن.

فاعتمدنا المنهج التحليلي من خلال تجزئة موضوع الشراء العام إلى عناصر جزئية، والتمعن في دراسة ومعرفة كل عنصر من هذه العناصر، بما يسمح لنا بإظهار الخصائص الأساسية للقواعد القانونية المتعلقة بالشراء العام عبر تحليلها وتفسيرها.

كما اعتمدنا المنهج الاستقرائي، عبر محاولتنا استقراء هذه الأجزاء وإمكانية الاستدلال منها على حقائق تُعمم على الكل، أي الانتقال من الجزئيات إلى الكليات أي من الخاص إلى العام، مما يساعد على تكوين إطار لنظرية يمكن تعميمها. وقد ساهم في ذلك عددٌ لا بأس به من الآراء الإستشارية الصادرة عن ديوان المحاسبة والأحكام القضائية الصادرة عن مجلس شورى الدولة، التي استندنا إليها في متن هذا البحث والمتعلقة بموضوع الشراء العام، والتي أمكن من خلالها استقراء اتجاهات القضاء في ما يتعلّق بممارسات الشراء العام.

وأخيراً اعتمدنا المنهج المقارن، عبر إجراء مقارنة - ولو بسيطة وبما يسمح به موضوع هذا البحث و حجمه - بين النصوص القانونية التي سبقت صدور قانون الشراء العام - لا سيما قانون المحاسبة العمومية ونظام المناقصات وغيرها من النصوص - وبين قانون الشراء العام، في محاولة بسيطة لتبيان أوجه الاختلاف والاتفاق بينهما في ما يتعلّق بمختلف الجوانب المتعلقة بالشراء العام في محاولة للتوصل إلى أفضل الحلول الممكنة، خصوصاً وأنه لا يوجد حتى تاريخ كتابة هذا البحث أية دراسة تناولت المقارنة بين الأحكام القانونية الواردة في قانون الشراء العام والأحكام القانونية الواردة في النصوص التي سبقت صدوره، (ما يجعل هذا البحث الأول من نوعه في هذا المجال ويعزّز أهميته وفائدته).

وفي هذا الإطار لا بدّ من الإشارة إلى أهمّ الصعوبات التي واجهتني أثناء الإعداد لهذا البحث، والتي تتمثل في حالة الإقفال شبه التام والحجر الذي رافق وباء الكورونا، ما أثر بشكل كبير على إمكانية

الوصول إلى المراجع من المكتبات المتخصصة - باستثناء مكتبة معهد باسل فليحان المالي والإقتصادي (وأمينتها السيّدة جوزيان شبلي التي أتوجّه لها بجزيل الشكر) - وكذلك قلّة المراجع الوطنيّة التي تتناول موضوع العلاقة بين الصّفقات العموميّة والتّمنية المُستدامة، إضافة إلى صدور قانون الشّراء العام تقريباً قبيل الإنهاء من كتابة البحث، ما اضطرّني إلى إعادة صياغته بما يُراعي القواعد والتّعديلات الواردة في قانون الشّراء العام (علماً بأن إعادة الصّيّغة - وإن كانت قد كلّفنتي جهداً إضافياً - إلاّ أنّها أفادتني وأفادت بحثي بإعطائه قيمة مُضافة، كونه أجرى عمليّة المقارنة التي سبقت الإشارة إليها).

بناء على ما تقدّم فسّمنا هذا البحث إلى قسمين : الأول تناولنا فيه الحديث عن مفهوم الشّراء العام و الصّفقات العموميّة والمبادئ التي ترعاها، إضافة إلى أنواع الصّفقات العموميّة وطُرُق إجرائها، والثاني تناولنا فيه معالجة مفهوم التّمنية وأبعادها الإجماعيّة والإقتصاديّة والبيئيّة، ودور الصّفقات العموميّة في تحقيق هذه التّمنية بمختلف أبعادها، آخذين بعين الإعتبار الواقع اللبناني والتّحديات التي تواجهه في مجال الصّفقات العموميّة، خصوصاً بعد صدور قانون الشّراء العام، إضافة إلى أبرز التّوصيات في هذا المجال.

القسم الأول : الشراء العام

تلجأ الحكومات إلى تلبية احتياجاتها من الأشغال واللوازم والخدمات، بواسطة صفقات تعقدتها مع الموردّين، بهدف تقديم الخدمة للمواطن، وهي بذلك تُنفق أموال المكلّفين أو تعتمد على الهبات والقروض.

والصفقات جزء من دورة متكاملة هي دورة الشراء العام التي تشمل مراحل مختلفة تبدأ بالتخطيط وتنتهي باستلام السلع والخدمات والأشغال.

وتحكم الصفقات العموميّة مبادئ لا بدّ من مراعاتها من أجل الوصول الى حدّ أقصى من الكفاءة والإنتاجيّة، وبما يضمن تأمين الخدمة بأقلّ كلفة مُمكنة وبالجودة الفضلى، كما أنّ لها أنواعاً وطرقاً محدّدة لإجرائها.

وسنتناول في هذا القسم كلاً من الشراء العام والمبادئ المرتبطة به في فصلٍ أوّل، وأنواع الصفقات العموميّة و طرق إجرائها في فصلٍ ثانٍ.

الفصل الأول : الشراء العام والمبادئ المرتبطة به

تشكّل الصّفات العموميّة جزءاً من منظومة الشراء العام الذي يعتبر أداة رئيسية من أدوات الدّولة الماليّة ووسيلة أساسيّة من وسائل تلبية حاجاتها، بأقلّ كلفة ممكنة وبتحدّ أقصى من الإقتصاد والفعاليّة و الإنتاجيّة. وسنتناول في هذا الفصل الشراء العام والمفاهيم المرتبطة به في مبحثٍ أوّل، والمبادئ التي تحكم الصّفات العموميّة في مبحثٍ ثانٍ.

المبحث الأول : مفهوم الشراء العام والمفاهيم المرتبطة به

لا يجب بأي حال من الأحوال الخلط بين الصفقات العمومية والشراء العام، فالأولى جزء من الثاني و ليست مرادفاً له. ولغاية صدور قانون الشراء العام رقم ٢٤٤/٢٠٢١، لم ترد عبارة الشراء العام في أي من النصوص القانونية المعمول بها في لبنان. فما هو مفهوم الشراء العام؟ وما هو دور هذا الشراء؟ وما هو مفهوم الصفقات العمومية؟

هذا ما سنحاول الإجابة عليه في هذا المبحث، الذي سنتناول فيه كلاً من مفهوم دورة الشراء العام في فقرة أولى، ودوره كأداة من أدوات السياسة المالية في فقرة ثانية، وأخيراً مفهوم الصفقات العمومية في فقرة الثالثة.

الفقرة الأولى : مفهوم دورة الشراء العام

عرّفت منظمة التعاون الإقتصادي والتنمية (OECD) الشراء العام بأنه : "مسار يتضمّن تحديد الحاجات، تحديد الأفراد أو المنظمات الأكثر ملاءمة لتأمين هذه الحاجات، لضمان تلبية الحاجات وتسليمها في المكان المناسب والتوقيت المناسب، بأفضل الأسعار، على أن يُراعي هذا المسار مبدأي العلنية والإنصاف".^١

ويُعتبر الشراء العام (الذي تقوم به الحكومات - المركزية واللامركزية^٢ - لتأمين السلع والخدمات والأشغال) أداة أساسية تقدّم من خلالها الحكومات الخدمات، من بُنى تحتية وخدمات الرعاية الصحية، لمواطنيها، وصولاً إلى رفع مستوى التعليم والخدمات الإجتماعية، وهو أيضاً أداة لتعزيز الحكم الجيد ومواكبة جهود الإصلاح وتطوير أداء القطاع العام.^٣

كما يُعتبر الشراء العام عملية متكاملة تقوم بها هيئات حكومية أو خاصة تعمل لصالح جهات حكومية، للحصول على اللوازم والخدمات، بأفضل كلفة مُمكنة وبأقل وقت ممكن. وتشمل مراحل الشراء

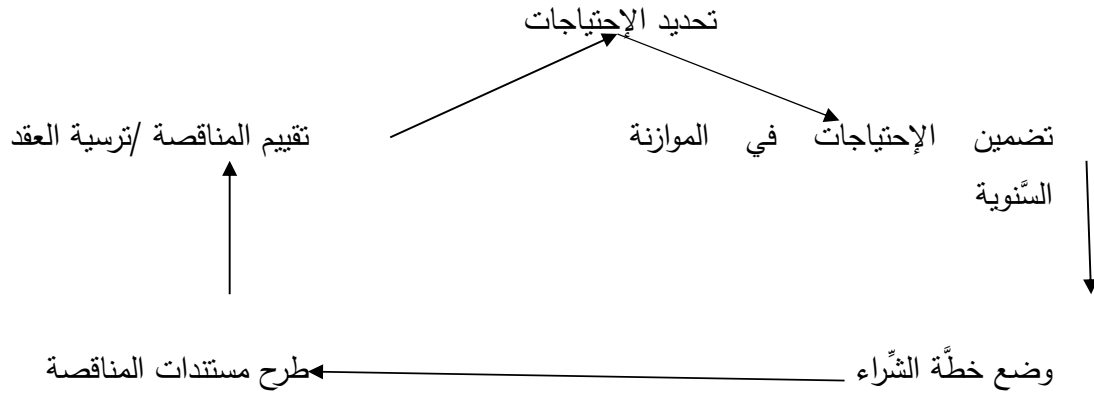
^١ منظمة التعاون الإقتصادي والتنمية (OECD).

^٢ www.oecd.org/green/growthandsustainabledevelopment تم الإطلاع عليه بتاريخ ٢٠٢٠/١٢/٢.

^٣ المقصود بالحكومة المركزية في لبنان الوزارات والإدارات العامة والمؤسسات العامة، أمّا الحكومة اللامركزية فهي البلديات أو إتحاد البلديات.

^٤ معهد باسل فليحان المالي والإقتصادي، "الشراء العام في لبنان (الصفقات العامة) الواقع والممارسات، استراتيجية وطنية لتعزيز القدرات"، ٢٠١٤، ص ١٥.

وتحديد الإحتياجات، وضع الشُّروط المرجعيَّة، إستراتيجيَّات تحديد المصادر (بناءً على دراسة السُّوق)،
تقييم الموردين، التفاوض، إدارة العقود وغيرها.^١
بناءً عليه يمكن تحديد دورة الشراء العام وفقاً للشكل التالي:^٢



الفقرة الثَّانية : الشراء العام كأداة رئيسيَّة من أدوات السِّياسة العامَّة الماليَّة

تُظهر بيانات منظمة التَّعاون الإقتصادي والتنمية (OECD)، أنَّ حجم الشراء العام قد يصل إلى ١٣% من الناتج المحلي الإجمالي (GDP) من دُول المنظمة.^٣ وقد تصل هذه النِّسبة إلى ٧٠% من مجموع الإنفاق العام في الدُول النامية والدُول الخارجة من نزاعات، إذ تقع على عاتق القطاع العام مسؤوليَّة توفير مجموعة واسعة من الخدمات للمواطنين وتأمين الحاجات الملحة من البنى التحتيَّة للإقتصاد في ظلَّ ضعف تقديمات القطاع الخاص.^٤

لهذه الأسباب يعتبر الشراء العام أداة رئيسيَّة من أدوات السِّياسة العامَّة الماليَّة إذ يُشكِّل:

- مكوناً أساسياً من مكونات إصلاح الماليَّة العامَّة، وإحدى أدوات ترشيد الإنفاق وتأمين متطلَّبات المواطن وخدمته بأقلَّ كلفة ممكنة وبالجودة الفضلى (Value for money).^٥

^١ معهد باسل فليحان المالي والإقتصادي موجز السياسات العامَّة، " الشراء العام (الصَّفقات) في لبنان: سلاح إستراتيجي للتنمية المُستدامة"، العدد ١، ٢٠١٤، ص ١.

^٢ معهد باسل فليحان المالي والإقتصادي، موجز السِّياسات العامَّة، المرجع نفسه، ص ١.

^٣ منظمة التَّعاون الإقتصادي والتنمية "Government at a Glance" ٢٠١٣، www.oecd-library.org تمَّ الإطِّلاع عليه بتاريخ ٢٢/١٢/٢٠٢٠.

^٤ برنامج الأمم المتَّحدة الإنمائي Public procurement capacity development guide ٢٠١٠، ص ١٤.

^٥ يعتمد مفهوم القيمة الفضلى من إنفاق المال العام (Value for pay taxpayer's money) على دراسة التَّكلفة الإجماليَّة للمنتج أو الخدمة، بناءً على معايير السَّعر مضافاً إليها حياة المنتج. وهو بذلك يجمع ما بين الكميَّة والنوعيَّة والميزرات

- أداة محفزة للإبتكار والتنافس وتنمية القطاع الخاص.
- أداة محفزة لمشاركة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، على نحو عادل وشفاف في العقود الحكومية.
- حافزاً لاعتماد معايير صديقة للبيئة كما تراعي المسؤولية الاجتماعية في المشتريات الحكومية.
- أداة لمكافحة الفساد وتعزيز الشفافية في إدارة المال العام، تفعل مشاركة المواطنين في الحياة العامة.
- رافعة للتنمية الاقتصادية، وسيلة لتشجيع المنافسة المتكافئة والإستثمار العام الفعال وتحقيق النمو المستدام.^١ (وستنطرق لهذا الموضوع بشكل مفصل في القسم الثاني من هذا البحث).

الفقرة الثالثة : مفهوم الصفقات العمومية لغةً وقانوناً

تعتبر الصفقات العمومية جزءاً من دورة متكاملة هي دورة الشراء العام، والتي تشمل مراحل مختلفة بدءاً من التخطيط (خطّة الشراء) حتى الموافقة وإصدار أوامر الشراء، وصولاً إلى استلام السلع والخدمات. (وتجدد الإشارة الى أن عبارة الشراء العام لم ترد في أيّ من النصوص القانونية التي تنظم الصفقات العمومية في لبنان لغاية صدور قانون الشراء العام على ما سنرى).

النّبذة الأولى : الصفقات العمومية لغةً

عرّف المنجد في اللغة والإعلام الصفقة بأنها : "ضرب اليد على يد أخرى وذلك علامة على وجوب البيع". وصفق الرجل يديه أي ضرب بباطن الرّاحة على باطن الأخرى، وصافق الرجلان عند البيع أي صفق كلُّ منهما يده على يد الآخر مبيعةً. بينما يُقصد بالصفقة لغويّاً ضرب اليد على يدٍ أخرى. وهكذا يُقال صفق على يده أي ضرب على يده وذلك دليل على حصول اتفاق. ولذلك أُطلقت كلمة صفقة على التعاون الذي يهدف إلى إنجاز أشغال أو توريدات أو خدمات.^٢

والسعر، وذلك على امتداد عمر المنتج. بناء عليه لا يؤخذ عند إجراء الصفقات بمبدأ السعر الأولي - كما هو معمول به حالياً في بعض البلدان - بل تجري المقارنة على أساس معيار مركّب يأخذ بعين الإعتبار مصالح المواطنين كمكثفين ومستفيدين من الخدمات العامة على المدى الطويل (المصدر: منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية ٢٠١١)، راجع الشراء العام (الصفقات) في لبنان: سلاح إستراتيجي للتنمية المُستدامة، مرجع سابق، ص ٢.

^١ معهد باسل فليحان المالي والإقتصادي، "موجز السياسات العامة، الشراء العام (الصفقات) في لبنان سلاح إستراتيجي للتنمية المُستدامة"، مرجع سابق، ص ٢.

^٢ عماد جهيدي، "طرق إبرام الصفقات العمومية"، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا في القانون العام، جامعة محمد الخامس، كلية العلوم القانونية والإقتصادية والاجتماعية، السويبي، الرباط ١٩٨١-١٩٨٢، ص ١.

أمّا كلمة عموميّة فهي نعتٌ يُطلق على جميع الصّفقات التي تكون الأشخاص العموميّة طرفاً فيها، سواء كانت الدّولة أو المؤسّسات العامّة أو البلديّات.^١

النّبذة الثّانية : الصّفقات العموميّة قانوناً

لم يعرّف قانون المحاسبة العموميّة في لبنان الصّفقات العموميّة، إلّا أنّه بالرّجوع إلى التّشريعات المقارنة، نجد أنّها تُعرّف الصّفقات العموميّة بأنّها عقد مكتوب بين إحدى الجهات العموميّة وإحدى المؤسّسات الإقتصاديّة، بهدف تأمين لوازم أو خدمات أو دراسات أو إنجاز أشغال لصالح الشّخص المعنويّ العام.^٢ كما عرّفها الفقيه أندري دولوبادير بأنّها عقود بمقتضاها يلتزم المتعاقد بالقيام بأعمالٍ لفائدة الإدارة مقابل ثمن محدّد.^٣

كما يمكن تعريف المناقصة العموميّة، القائمة على المنافسة المفتوحة، بأنّها إجراءٌ يستهدف الحصول على أكبر عدد ممكن من العروض المتنافسة المطابقة للشّروط بهدف اختيار العرض الإقتصاديّ الأفضل من بينها، بما يحقّق فاعليّة الإنفاق العمومي. ويتوقّف ذلك على تحديد دقيق وواضح للحاجات موضوع الصّفقة واحترام موجبي العلنيّة والمنافسة.^٤

وكذلك فالمناقصة العموميّة هي طريقة بمقتضاها تلتزم الإدارة بالتّعاقد مع من قدّم أدنى الأسعار أو أفضل العروض، وفقاً لما هو منصوص عليه في دفتر الشّروط الخاصّ للعائد للصّفقة والذي تتمّ على أساسه المناقصة.^٥

^١ بوشعاب سعادو، "الصّفقات العموميّة كرافعة للتّميّة"، المركز الديمقراطي العربي للدراسات الإستراتيجية والسياسيّة والإقتصاديّة، برلين المانيا ٢٠١٧، ص ١٨.

^٢ جان العليّة، "الخلل في الصّفقات العموميّة والإصلاحات الممكنة"، المؤسّسة الحديثة للكتاب، لبنان، الطبعة الأولى ٢٠١٩، ص ٦.

^٣ André DELAUBADERE: Traité théorique et pratique des contrats administratifs. 1956
tome 1 p.11

^٤ S.CAUDAL."Article 14" La déclaration des droits de l'homme et du citoyen, Economia, 1993,p 299–316.

"l'efficacité de la commande publique et la bonne utilisation des deniers publics sont assurés par la définition préalable des besoins, le respect des obligations de publicité et de mise en concurrence, ainsi que par le choix de l'offre économiquement la plus avantageuse.

^٥ وسيم أو سعد، "رقابة ديوان المحاسبة المسبقة، دراسة مقارنة"، منشورات الحلبي الحقوقية، طبعة ٢٠١٠، ص ٢٠٧.

- كما ورد تعريف الصّفات العموميّة في الدليل الخاص بالصّفات العموميّة (عقود الشراء العموميّة) الصّادر عن معهد باسل فليحان المالي والإقتصادي، الذي نصّ على أنها : "عقودٌ موثّقة من أجل :
- إنجاز أشغال وتسليم لوازم وتقديم خدمات.
 - تلزيم إدارة مرفق عام.
 - إنشاء وتشغيل منشأة عامّة لمدة محدّدة.
 - تلزيم الإيرادات وبيع الأموال المنقولة وغير المنقولة".¹

ومن خلال هذه التّعريفات يمكن استخلاص أنّه للصّفات العموميّة أربعة عناصر هي : العقد، الصّيغة الشكليّة والشخص العام - و هو ماستتناوله في هذه النبذة - إضافة إلى ماهيّة الأعمال أو الأشياء التي تهدف الصّفات العموميّة إلى تحقيقها (وهي الأشغال، اللّوازم، الخدمات، تلزيم الإيرادات وبيع الأموال المنقولة وغير المنقولة - والتي سنتناولها في مبحث مستقل -).

أولاً : العقد

تُعدّ الصّفات العموميّة - وتسمّى أيضاً المشتريات العموميّة - من أبرز العقود الإداريّة وهي تستحوذ على معظمها : فكلّ صفة عموميّة تُعتبر حكماً عقداً إدارياً، بينما العكس غير صحيح إذ أنّه ليس كلّ عقد إداري هو حكماً صفة عموميّة، فتستطيع الإدارة اتخاذ قراراتٍ نافذة وتطبيقها على الغير، وقد تفعل العكس أحياناً وتتوافق مع شخص آخر لتنفيذ هدف معيّن، عن طريق العقد الإداري. وقد تتعاقد الدّولة مع مؤسّسة عامّة أو تتعاقد مع مؤسّسة أخرى ماثلة، أو بلديّة مع بلديّة، أو مؤسّسة مع بلديّة، كأن تطلب بلديّة من مؤسّسة كهرباء لبنان مثلاً تنفيذ أعمال إنارة الشّارع العام.²

وما يعيننا في هذا الإطار النّتائج المترتّبة على اعتبار العقد إدارياً وهي التّالية:

- منح الإدارة إمتيازات السّلطة العامّة، بحيث تستطيع فرض جزاءات على المتعاقد معها وتغيير ظروف العمل.
- النّظر في الدّعاوى المتعلّقة به من قبل القضاء الإداري.
- تطبيق أحكام القانون العام الإداري على العقد.³

¹ معهد باسل فليحان المالي والإقتصادي، "الدليل الخاص بالصّفات العموميّة (عقود الشراء الحكوميّة)"، ص ٤.

² الدليل الخاص بالصّفات العموميّة، مرجع سابق، ص ٥.

³ إيلي معلوف، "الصّفات العامّة في لبنان، الإطار القانوني والمبادئ الأساسيّة"، السّادسة، العدد ٢ آذار ٢٠١٢، ص 23.

ثانياً : الصيغة الشكلية للصفقات العامة

والأصل أنّ الكتابة هي لإثبات العقد وليست عنصراً منه أو لتكوينه. ومن العقود الخطية عقود الإلتزامات العامة والإميازات في فرنسا، ومن العقود غير الخطية الصفقات بموجب بيان أو فاتورة، إذ أنّ ثمة من يرى إمكان إتمامها دون إتباع الصيغة الخطية .

ويرى البعض أن ذلك صحيح في البيان الذي يعده الموظف بمشتريات نثرية تعدّر تنظيم فاتورة بها، ولكن يقتضي إثباتها بمستندات أخرى أو توقيعها من قبل المتعاقد معه، وكذلك عند فرض دفتر الشروط العائد للصفقة الكتابة، وأيضاً إذا أجريت الصفقة عبر مناقصة عمومية أو إستدراج عروض فإنّ هذه الإجراءات تستدعي الكتابة.¹

وهناك أشكال للكتابة في الصفقات العامة، إذ قد تتّم هذه الصفقات :

- إمّا وفق عقد منظم لدى الكاتب العدل (وهو غير مُستعمل لأنّ العقود الإدارية المنظمة لدى المراجع الرسمية تستحوذ جميع مفاعيل العقود الرسمية المنظمة لدى الكاتب العدل).
- أو وفق عقود منظمة لدى الإدارة على نسختين.
- أو بموجب دفتر شروط يوقعه العارض أو يوقع عليه بتعهّد منفرد.
- أو بموجب تبادل للرّسائل والكتابات.

وقد وضع القانون اللبناني طريقة تبادل المخابرات وفقاً للعرف التجاري لعقد الاتّفاق بالتراضي.²

ثالثاً : الشّخص العام

فالصفقات العامة يجريها أساساً الشّخص المعنوي العام. وتأتي الدولة في طليعة الأشخاص المعنوية العامة وتليها المؤسسات العامة والبلديات. وفي المبدأ لا صفقة عامّة بدون شخص عام، وهذا شرط عضويّ لوجود الصفقة العامة، أمّا الطرف الآخر في العقد فهو غالباً المتعهّد الذي يكون من القطاع الخاص، ولكن قد يكون شخصاً عاماً مثل المؤسسات العامة (مؤسسة كهرباء ...) أو بلدية.³

¹ إيلي معلوف، "الصفقات العامة في لبنان، الإطار القانوني والمبادئ الأساسية"، مرجع سابق، ص ٢٣.

² الدليل الخاص للصفقات العمومية، مرجع سابق، ص ٦ .

³ إيلي معلوف، المرجع نفسه، ص ٢٤ .

المبحث الثاني : المبادئ التي ترعى الصِّفقات العموميَّة

في سبيل تحقيق أهداف الصِّفقات العموميَّة، عبر تقديم أفضل الخدمات العامَّة بأقلَّ كلفة مُمكنة وبالجودة الفُضلى، وباعتبار أنَّ الصِّفقات العموميَّة أداةٌ لمكافحة الفساد وتعزيز الشفافيَّة في إدارة المال العام كونها رافعة للتَّمية المُستدامة، لا بدَّ من وجود مبادئ وقواعد يجب مراعاتها وصولاً إلى تحقيق هذه الأهداف. إنَّ هذه المبادئ تجد مبرراتها في الدِّساتير وشرع حقوق الإنسان والغاية الإقتصاديَّة من الصِّفقات العموميَّة. وتتلخَّص بالمساواة، العلنيَّة، والمنافسة.¹ والتي سنتناول الحديث عنها في ثلاث فقرات.

ولكن قبل الحديث عن هذه المبادئ، من المفيد والضَّروري التطرُّق إلى القواعد الإقتصاديَّة للصِّفقات العموميَّة، التي نتناولها في فقرة مستقلَّة.

الفقرة الأولى : القواعد الإقتصاديَّة للصِّفقات العموميَّة

وتتمثَّل هذه القواعد في : الإقتصاد (Economie)، الكفاءة (Efficiente) والفعاليَّة (Efficacité) وهو ما يُعبَّر عنه بـ (3E).

١- الإقتصاد : يهدف هذا العنصر إلى تقليل كلفة المواد المستخدمة أو الموارد المستعملة إلى أدنى مستوى مُمكن مع الحفاظ على نوعيَّة معيَّنة، وهو ما يعني باختصار " الإنفاق بأقلَّ ما يُمكن ".

٢- الكفاءة : يهتمُّ هذا العنصر بالعلاقة بين السِّلَع المنتجة والخدمات المقدَّمة وبين الموارد المستخدمة في إنتاجها، كما يهتمُّ بتحديد حدِّ أقصى معيَّن من خدمات أو سِلَع منتجة بالنَّسبة لمورد معيَّن، وهو ما يُطلق عليه " الإنفاق بصورة سليمة ". والكفاءة تعني السُّؤال : " هل حقَّق المشروع أهدافه بدون الإسراف في الموارد الماديَّة والبشريَّة المتاحة "؟.

P. DELVOLVE, Droit public de L'économie, Dalloz 1998 no. 86, page 108.CE 12 JUIN

1992, Lacombe et autres, Rec. page 230.

CE 14 Juin 1992, S.A.R.L. "Agence Française de communication". Rec No. 65216

CE 29 Mars 2000, Sté. Fromagerie le centurion et autres, req. No. 205253, Rec., page 830.

٣- **الفعاليّة** : وهي تعني العلاقة بين النّاتج التي يستهدفها مشروع معيّن، والنّاتج التي تحقّقت فعلاً، أي التعرّف على ما إذا كان المشروع قد حقّق عملياً الأهداف المرجوّة منه، وإلى أيّ مدى تحقّقت هذه الأهداف. ويطلق على هذا العنصر " الإنفاق بحكمة " .^١

الفقرة الثّانية : مبدأ العلنيّة

وهو القاعدة الجوهرية في مجال إجراء الصّفقات العموميّة، فكلمة عموميّة لا يمكن أن يكون لها معنى بدون هذا المبدأ. فالمناقصة هي لعموم من تتوفّر فيهم شروط الإشتراك فيها، فجميع شؤونها وما يتعلّق بها يجب أن يتمّ في وضوح النّهار.^٢ ويتجلى تطبيق هذا المبدأ في مسألتين: الأولى تتعلّق بوجود الإعلان المسبق عن المناقصة، والثانية تتعلّق بعلنيّة الإجراءات الخاصّة بالمناقصة (الشفافيّة).

النّبذة الأولى : الإعلان المسبق

أولاً : الغاية من الإعلان

يُعدّ الإعلان شرطاً جوهرياً لصحّة الصّفقة العامّة التي تطرح بواسطة المناقصة، بحيث يهدف هذا الإعلان إلى إيصال الخبر إلى أكبر عددٍ من المتنافسين ما يُعزّز المنافسة ويساهم في توفير أفضل العروض لمصلحة الإدارة.^٣

بمعنى آخر يرمي الإعلان المسبق عن المناقصة إلى إعلام جميع الرّاعبين في الإشتراك بها عن موضوع الصّفقة ومهلة ومكان تقديم العروض، إضافة إلى مكان وسبيل الإطّلاع على جميع شروط الصّفقة وتفاصيلها والإستحصال على دفتر الشروط.^٤ وغني عن الذكر أنّ الإخلال بهذا المبدأ يقضي على مبدأ المنافسة وكذلك على مبدأ المساواة، فهو الشّرط الضّروري المطلوب لتأمين بقيّة المبادئ.

^١ وسيم أبو سعد، " رقابة ديوان المحاسبة المسبقة، دراسة مقارنة "، منشورات الحلبي الحقوقية، ٢٠١٠، ص ١٧٩ .
^٢ عبد اللطيف قطيش، " الصّفقات العموميّة تشريعاً وفقهاً واجتهاداً "، منشورات الحلبي الحقوقية، طبعة ٢٠١٣، ص ١٣ .
^٣ F. Julien, Guide Pratique et juridique du contentieux des marchés publics, puit fleuri, 2ème édition, 2018, p.50 : "Les juridictions administrative vérifient que la publicité choisie garantissent l'efficacité de l'achat c.à.d. quelle soit à mesure de susciter la concurrence nécessaire ."

^٤ إيلي معلوف، "الصّفقات العامّة في لبنان: الإطار القانوني والمبادئ الأساسيّة"، مرجع سابق، ص ٢٦ .

ثانياً : البرنامج السنوي العام:

نصّت المادّة ١٢٢ من قانون المحاسبة العموميّة على أنّه: " تجري المناقصات العموميّة والمناقصات المحصورة، على أساس برنامج سنويّ عام، يُعلن عنه في تواريخ لا يجوز أن تتعدّى الشهر الثّاني الذي يلي نشر الموازنة "

كما نصّت المادّة الرّابعة من نظام المناقصات الصّادر بالمرسوم رقم ٢٨٦٦ تاريخ ١٦/١٢/١٩٥٩ على أنّه : " يوضّع برنامج المناقصات السنوي لدى كلّ إدارة، مع مراعاة تحديد موعد كلّ مناقصة إستناداً الى طابع السرعة وحاجة المصلحة من جهة، ومن جهة ثانية إلى التّدابير المسبّقة الواجب اتّخاذها (دراسات، إستملاكات...). تُوحّد إدارة المناقصات جميع البرامج السنويّة التي تردّها من مختلف الإدارات في برنامج عام سنويّ واحد.. " ونصّت المادّة الخامسة من نظام المناقصات على أنّه : " تعلن إدارة المناقصات عن البرنامج العام السنوي:

- بنشره في الجريدة الرّسمية.

- بنشر إعلان في خمس صحف يوميّة تفيد إدارة المناقصات فيه من يهّمه الأمر، عن إعداد البرنامج العام السنوي، أو عن إمكانية الإطّلاع عليه في دوائرها، وعن إمكانية الحصول على نسخة طبق الأصل عنه."

وإذا كان إدراج المناقصات في البرنامج السنوي العام هو من الأمور الجوهرية التي تتحقّق لجنة المناقصات منها عند دراستها ملفّ المناقصات، إلّا أنّ الإعلان عن البرنامج السنوي العام لا يُغني عن الإعلان عن المناقصة المعنيّة بذاتها.

وقد أُلغيّت المادّة ١٢٢ المذكورة أعلاه بموجب المادّة ١١٤ من قانون الشّراء العام رقم ٢٤٤ تاريخ ٢٠٢١/٧/١٩ المنشور في الجريدة الرّسمية العدد ٣٠ تاريخ ٢٩/٧/٢٠٢١. كما نظّم هذا الأخير تخطيط الإحتياجات وتحديدها، فنصّ في المادّة ١١ منه، وتحت عنوان وضع خطط الشّراء، على ما يلي:

١- تسري أحكام هذه المادّة على مشاريع الشّراء التي تتعدّى قيمتها التقديرية سقفاً ماليّاً محدّداً بمبلغ مليار ليرة لبنانية، يُعدّل هذا السّقف المالي بناءً على توصية من هيئة الشّراء العام وبموجب

^١ نصّت الفقرة ١ من المادّة ١١٤ من القانون رقم ٢٤٤ على ما يلي : " تلغى المواد المئة وواحد وعشرون حتى المئة و واحد وخمسون ضمناً والمواد ٢٢١، ٢٢٠، و ٢٢٣ من قانون المحاسبة العموميّة الموضوع موضع التّنفيذ بموجب المرسوم ١٤٩٦٩ تاريخ ٣٠/١٢/١٩٦٣ وتعديلاته "

مرسوم يُتخذ في مجلس الوزراء بناءً على اقتراح رئيسه، على ألا يؤدي التعديل إلى مخالفة أهداف هذه المادة والمبادئ التي كرسها هذا القانون. تُستثنى من أحكام هذه المادة عمليات الشراء التي تنسجم بالسرية والمتعلقة بالأمن والدفاع الوطني بحسب الفقرة الرابعة من المادة ٤٦.

٢- يتعين على الجهة الشارعية تحديد احتياجاتها وتحضير خطتها السنوية عن العام المقبل تزامناً مع إعداد نفقاتها العامة بما يتوافق مع الإعتمادات المطلوبة في مشروع موازنتها. تُحضّر الخطّة السنوية للشراء بناءً على نموذج موحد وإجراءات تصدر عن هيئة الشراء العام. يمكن أن تكون الخطّة سنوية أو متعدّدة السنوات في حال كانت تتضمن مشاريع يقتضي تنفيذها جدولة التزامات في إطار متوسط أو طويل الأمد، على أن تتضمن على الأقل المعلومات التالية:

أ- موضوع الشراء؛

ب- طبيعة الشراء (لوازم أو أشغال أو خدمات)؛

ج- مصدر التمويل والقيمة التقديرية بحسب الشطر، عند إمكانية إعلانه، وتنسيبه في الموازنة؛

د- وصف موجز لمشروع الشراء؛

هـ- طريقة الشراء؛

و- التاريخ المحتمل بالإشارة إلى الشهر في ما يتعلّق ببدء إجراءات التّزيم؛

ز- الشطر الذي تقع ضمنه القيمة التقديرية لموضوع الشراء؛

ح- الملاحظات والمعلومات المفيدة الأخرى التي من شأنها أن تساعد العارضين المُحتملين على فهم وتحضير عروض جيّدة؛

٣- تُرسل الجهة الشارعية خطتها المكتملة إلى هيئة الشراء العام في مهلة عشرة أيام عمل من تاريخ إقرار الموازنة، تعتمد هيئة الشراء العام إلى توحيد الخطط في خطة شراء سنوية موحدة ونشرها خلال //١٠// عشرة أيام عمل.

٤- عند إدخال أيّ تعديل على خطتها السنوية، لا سيّما الحصول على قروض أو هبات، يجب على الجهة الشارعية نشر هذا التعديل على موقعها الإلكتروني إن وُجد، وعلى المنصة الإلكترونية المركزية لدى هيئة الشراء العام، مع احترام مهل الإعلان المنصوص عليها في المادة ١٢.

ثالثاً : الإعلان عن كلّ مناقصة واحتساب مهلته

نصّت المادة ١٢٨ من قانون المحاسبة على أنه : " يُعلن عن كلّ مناقصة في الجريدة الرسمية، وفي ثلاث صحف يومية على الأقل، على أن يتمّ ذلك خلال خمسة عشر يوماً على الأقل من التاريخ المحدّد لإجراء المناقصة. ويمكن تخفيض هذه المدّة إلى خمسة أيام، على الأقل، عند إعادة المناقصة أو عند الضرورة، شرط أن يقترن التخفيض مسبقاً بموافقة المرجع الصّالح لعقد النّقعة".

- وقد أُلغيت هذه المادة أيضاً بعد صدور قانون الشراء العام الذي نصّ في المادة ١٢ منه على ما يلي:
١. تتمّ الدّعوة إلى التّنافس عبر الإعلان عن الشراء على المنصّة الإلكترونيّة المركزيّة في هيئة الشراء العام وعلى الموقع الإلكتروني الخاص بالجهة الشارئة إن وُجد. كما يعود للجهة الشارئة أن تقرّر نشر الإعلان في أيّة وسيلة أخرى.
 ٢. تُحدّد مدّة الإعلان وفقاً لأهميّة مشروع الشراء وتعتيقاته على أن لا تقلّ في جميع الأحوال عن واحد وعشرين يوماً من الموعد الأقصى لتقديم العروض. يمكن تخفيض مدّة الإعلان إلى خمسة عشر يوماً عندما يتعدّر عملياً اعتماد القاعدة العامّة، وذلك في ظروف إستثنائية، وبعد أن تُصدّر الجهة الشارئة قراراً معلّلاً يحدّد طبيعة هذه الطُّروف، على أن يُدوّن التعليل في سجلّ إجراءات الشراء وفقاً للمادّة ٩ من هذا القانون.
 ٣. لا يدخل يوم نشر الإعلان في احتساب المهلة، وإذا وقع آخر يوم لتقديم العروض يوم عطلة رسميّة أو تعطيل قسري، تُمدّد المهلة حُكماً إلى أوّل يوم عمل يلي التّعطيل دون الحاجة إلى الإعلان مسبقاً عن ذلك.

وتجدر الإشارة الى أنّ هذه المواد لم تتضمن طريقة احتساب المهل، لذلك يتمّ اللجوء الى قانون أصول المحاكمات المدنيّة الصّادر بالمرسوم الإشتراعي رقم ٩٠ تاريخ ١٦/٩/١٩٨٣، فيصار الى تطبيق المادّة ٤١٨ التي تنصّ على أنه لا يدخل في حساب المهلة المعيّنة بالأيّام (أو بالأشهر أو السنين) يوم التّبلغ أو حدوث الأمر المعتمّر في نظر القانون مجرياً لها (أي المهلة).

كما نصّت المادّة ٢٣ من نظام المناقصات على وجوب أن تصل العروض إلى إدارة المناقصات، قبل السّاعة الثّانية عشرة من آخر يوم عمل يسبق اليوم المحدّد لإجراء المناقصة، ولا يُعتدّ بأيّ عرض يصل بعد انتهاء المهلة. ويُستفاد من كلّ ذلك أنّ يوم الإعلان عن المناقصة ويوم إجرائها لا يدخلان في حساب مهلة الخمسة عشر يوماً أو الخمسة أيّام التي يجب أن تسبق الإعلان عن المناقصة.^١

رابعاً : مضمون الإعلان ونتائج عدم الإلتزام به

لم ينص قانون المحاسبة العموميّة على مندرجات الإعلان عن المناقصات، إلّا أنّه يجب أن يتضمّن الإعلان عادةً جميع المعلومات الأساسيّة التي تمكّن الذين يرغبون في الإشتراك في المناقصة من التعرّف على موضوع المناقصة وطريقة إجرائها والمكان الذي يستطيعون الإطّلاع منه على دفتر الشُّروط الخاص

^١ راجع قرار ديوان المحاسبة رقم ١٦٦٦/ر.م. تاريخ ٢٧/١٢/٢٠٠٦.

بها ومكان إجرائها وتاريخه باليوم والساعة والمُهلة الزمنية المُعطاة لتقديم العروض. علماً بأن مدّة الإعلان هي من الشُّروط الأساسيّة لتوفّر صحّة المناقصة.^١ وقد اعتبر ديوان المحاسبة أن النقص في الإعلان، وخاصّةً في ما يتعلّق منه بموعد المناقصة هو من الأمور الجوهرية المتعلّقة بالتّزيم، باعتباره ذا تأثير مباشر على إمكانيّة الإشتراك فيه.^٢ كما نشير أخيراً الى أن النّشر في الجريدة الرسميّة هو الأساس، في حين أن وسائل النّشر الأخرى هي وسائل نشر مساعدة وثانويّة.^٣

خامساً : مفاعيل الإعلان عن المناقصة

إن عدم نشر الإعلان عن المناقصة المذكور في الجريدة الرسميّة يشكّل مخالفة لأحكام المادة ١٢٨ من قانون المحاسبة العموميّة، ما يستوجب رفض الموافقة على مشروع التّزيم.^٤ وكذلك فإن عدم الإعلان عن المناقصة في ثلاث صحف محلّية يشكّل أيضاً مخالفة لأحكام المادة ١٢٩ من قانون المحاسبة العموميّة ممّا يستوجب أيضاً رفض الموافقة على مشروع التّزيم.^٥

وتجدر الإشارة الى أنّ مفهوم الجريدة يشترط أن تكون يوميّة، وذلك ابتداءً مع طبيعة الإعلان الذي يتحدّد به سريان مُهلة المناقصة التي تعدّ بالأيام، خصوصاً وأنّ هناك بعض المجلّات التي تصدر بوتيرة دورية كلّ خمسة عشر يوماً، وهو ما يتناقض مع مدّة الإعلان (خصوصاً إذا كان لمدّة خمسة أيام).^٦

كما نشير أخيراً الى أنّ الإعلان المسبق هو مبدأ جوهري يؤدّي إغفاله أو المسّ بمندرجاته الأساسيّة إلى إلغاء المناقصة، من حيث أنّها معيوبة بجوهرها ذاته، على حدّ تعبير مجلس الشّورى الفرنسي.^٧

^١ عبد اللطيف قطيش، "الصّفقات العموميّة تشريعاً وفقهاً واجتهاداً"، مرجع سابق، ص ١٩.

^٢ راجع قرار ديوان المحاسبة رقم ٥٥/ر.م. تاريخ ١٤/١/١٩٥٩، مجموعة آراء ديوان المحاسبة الإستشاريّة والاجتهادات الصّادرة خلال العام ١٩٥٩، ص ١١١ و ١١٢ و ١١٣.

^٣ André de LAUBADERE – Traité de contrats administratifs tome 1 12ème édition L.G.D.J. 1983 Page 595 No. 562.

^٤ يراجع قرار ديوان المحاسبة رقم ٧٥٩/ر.م. تاريخ ٩/٨/٢٠٠١، مجموعة آراء ديوان المحاسبة الإستشاريّة والاجتهادات لعام ٢٠٠١ ص ٥٠٨.

^٥ يراجع قرار ديوان المحاسبة رقم ٩٣٣/ر.م. تاريخ ٥/١٢/١٩٩١ مجموعة آراء ديوان المحاسبة الإستشاريّة والاجتهادات لعام ١٩٩١ ص ٢٥٩.

^٦ عبد اللطيف قطيش، المرجع نفسه، ص ٢٤.

^٧ C.E. Avril 1935 Marchesini et simangiovanni

النَّبذة الثَّانية : علنيّة إجراءات المناقصة

أولاً : تكامل هذه العلنيّة مع الإعلان المسبق

وتتجلى هذه العلنيّة في إفساح المجال أمام العموم لحضور جلسات المناقصة ومتابعة مراحلها، والإطّلاع على نتائجها. وفي ذلك - من حيث المبدأ - ضمان لصحة تنفيذ إجراءات المناقصة من فضّ للعروض وتلاوة لمحتوياتها أمام جميع الحاضرين من مشاركين في المناقصة وسواهم وتقرير النتيجة بالعلنيّة ذاتها.^١

بمعنى آخر فإنّ من شأن تطبيق هذا المبدأ، إتاحة المجال لجميع العارضين لحضور جلسة التّزيم، ووضع محضر بمجموع الأمور التي حدثت أثناء الجلسة، ومعرفة الجميع بموعد جلسة التّزيم وإطّلاع الجميع على ظروف ومواصفات الأعمال المطلوبة.^٢

ثانياً : علنيّة الإجراءات قانوناً

لم ينص قانون المحاسبة العموميّة المعمول به حالياً، بصورة صريحة، على علنيّة إجراءات المناقصة، بعكس قانون المحاسبة العموميّة الصّادر بالمرسوم الإشتراعي رقم ١٠ تاريخ ١٩٥٢/١٢/٢٩، والقانون الصّادر بالمرسوم الإشتراعي رقم ١١٧ تاريخ ١٩٥٩/٦/١٢. فقد نصّت المادّة ١٣٩ من هذا الأخير على أنّه : "يفتح رئيس لجنة المناقصة الجلسة بحضور أصحاب العرض الحاضرين". ثم عدّدت الإجراءات الواجب اتباعها من قبل اللّجنة وهي:

- الفصل بين العروض المقبولة والعروض المرفوضة.
- فضّ العروض المقبولة وتلاوة محتوياتها.
- تصنيف العروض المقبولة بحسب أفضليّتها للإدارة.
- تقرير إسناد الإلتزام مؤقتاً إلى صاحب العرض الأفضل.

كما أوجبت المادّتان ١٤١ و ١٤٢ من القانون ذاته على اللّجنة أن تُعلن نتيجة المناقصة في الجلسة نفسها، إلّا إذا اضطرت إلى إرجائها، وأن تنظّم محضراً بالوقائع تدوّن فيه تاريخ الجلسات وساعة بدئها وختمها والحوادث الطّارئة والإعتراضات المقدّمة والنتيجة التي اقترنت بها ورأيها المعلّل لجهة قبول نتيجة

^١ عبد اللطيف قطيش، "الصّفقات العموميّة تشريعاً وفقهاً واجتهاداً"، مرجع سابق، ص ٢٧ .

^٢ إيلي معلوف : "الصّفقات العامّة في لبنان : الإطار القانوني والمبادئ الأساسيّة"، السّادسة عدد ٢ آذار ٢٠١٢ ، مرجع سابق، ص ٢٦ .

المنافسة بشكل نهائي أو عدم قبولها. مع الإشارة إلى أنّ هذه المواد قد أُغيت بموجب المادة ١١٤ من قانون الشراء العام رقم ٢٤٤/٢٠٢١.

ثالثاً : مدى تعارض سرّية مناقشات لجنة المناقصات مع مبدأ العلنية

وقد حسم مجلس شورى الدولة الجدل، إذ اعتبر أنّ سرّية مناقشات لجنة المناقصات والمعلومات التي قدّمت لها والآراء التي أبرمت أمامها والمحضر المنظم، ليس فيها ما يمسُّ بمبادئ النشر والمنافسة والمساواة التي يجب أن تسود المناقصات، وسرّية المناقصات هذه لا تتعارض مع أحكام قانون المحاسبة العمومية التي حصرت العلنية في جلسة المناقصة فقط.^١

الفقرة الثالثة : مبدأ المنافسة

تعتبر المنافسة من ركائز الإقتصاد الحر، ومن خلالها يتوخّى الشّخص المعنويّ العام الشّاري الحصولَ على أفضل عرضٍ اقتصاديٍّ بأقلّ تكلفةٍ ماليّة. ^٢ ويقضي هذا المبدأ بإفساح المجال أمام أكبر عدد ممكن من العارضين للإشتراك في الصّفقة، ويتأمّن ذلك مبدئياً بترك الحرية للجميع للإشتراك فيها. ^٣ وهذا المبدأ وإن كان مبدأً دستورياً وقائماً على حرّية الإشتراك في المناقصات إلّا أنّ القانون قد وضع بعض القيود عليه.

النّبذة الأولى : مبدأ المنافسة مبدأ دستوري

كرّس الدستور اللبناني قاعدة المنافسة عندما نصّ على حرّية المبادرة الفرديّة والنّظام الإقتصادي الحر^٤، فالمنافسة السّائدة في القانون التجاري تغدو اليوم في صلب قوانين الصّفقات العموميّة.^٥

^١ راجع إجتهد القضاء الإداري في لبنان، الجزء الثاني، ١٩٨١ فصل العقود الإداريّة، ص ٥٠.

^٢ F. Adoranti, The managers guide to understanding tenders, Amazon, 2006 p 15 et, s.

^٣ إيلي معلوف، " الصّفقات العامّة في لبنان : الإطار القانوني والمبادئ الأساسيّة "، السّادسة عدد ٢ آذار ٢٠١٢، ص ٢٦.

^٤ الفقرة (و) من مقدّمة الدستور اللبناني: "النّظام الإقتصادي الحر يكفل المبادرة الفرديّة والملكيّة الخاصّة".

^٥ D. LINOTTE , "le droit public de la concurrence " , Actualité Juridique de Droit Administratif, 1984 P 60-62: " La libre concurrence est sortie de la sphère du droit commercial pour entrer dans le droit public par le biais des marchés publics."

Conseil d'état francais 9 Janvier 1868 servat, Rec. p 12 concl. L.AUCOC.

كما تبني المشرع اللبناني في قانون المحاسبة العمومية قاعدة المنافسة، ولو لم يسمها مباشرة، بتنظيمه إجراءات الصفقات العمومية على قاعدة المناقصة العمومية القائمة على المنافسة المفتوحة وحظره اللجوء إلى المنافسة المحصورة والإتفاقات المباشرة إلا في حالات محددة بمقتضى النص.^١

النبة الثانية : حرية الإشتراك في المناقصات العمومية

المقصود بحرية المنافسة حق أي عارض يستوفي الشروط القانونية^٢ بالإشتراك في المناقصة للوصول إلى إرساء العطاء عليه دون حرمانه من هذا الحق بوضع شروط تأهيل أو معايير تقييم لا تتناسب مع ماهية وأهمية موضوع الصفقة، أو عدم الإلتزام بموجب الإعلان بما يضمن حرية المنافسة مثل تخفيض مدة الإعلان إلى فترة لا يمكن معها للعارضين تحضير عروضهم، أو نشر هذا الإعلان بشكل محدود فلا يصل إلى علم المعنيين به.^٣

ولا يعد خرقاً لمبدأ المنافسة وضع شروط فنية وإدارية ومالية لتصنيف الشركات والمؤسسات ضمن درجات ترتفع بحسب تطورها وترقيتها بالمستوى الأدنى تقنياً وفنياً، طالما أن هذه الشروط تنظيمية عامة تطال جميع الشركات. إلا أنها تكون مرفوضة ومتضمنة خرقاً لمبدأ المنافسة متى خرقت قاعدة التجرد، علماً بأن مخالفة هذه القاعدة تعتبر جوهريّة وتؤدي إلى بطلان العمل الإداري، في غير هذه الحالة تبقى الإدارة حرة في تقدير شروط الكفاءة التي يتمتع بها الذين يساهمون في مناقصاتها.^٤

غير أن تطبيق مبدأ حرية الإشتراك في المناقصات العمومية بشكل مطلق، ينطوي على عدد من المخاطر والمضار، ذلك أن العقود الإدارية مرتبطة أشد الإرتباط بالمصلحة العامة، فمن واجب الإدارة تبعاً لذلك، أن تتأكد مقدماً من مقدرة المتعهدين حتى لا تتعاقد مع بعض المغامرين فنضار المصلحة العامة. والمسلم به في قضاء مجلس شوري الدولة الفرنسي أن للإدارة سلطة تقديرية في هذا المجال.^٥

^١ جان العليّة، "الخلل في الصفقات العمومية والإصلاحات الممكنة"، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان الطبعة الأولى ٢٠١٩، ص ١٠-١١.

^٢ P. DELVOLVE , Droit public de l'économie, OP. Cit No. 92 P. 115

^٣ جان العليّة، المرجع نفسه، ص ١١.

^٤ عصام عبدالفتاح مطر، "الموسوعة التشريعية والقضائية لعقود الفيدك وانعكاساتها على قوانين المناقصات والمزايدات في الدول العربية"، المكتب الجامعي الحديث، القاهرة ٢٠١٠، ص ٨٩٥.

^٥ Andre DELAUBADERE- Traité des contrats administratifs p.220 et suite.

النَّبذة الثالثة : القيود على مبدأ المنافسة

أخذ التشريع اللبناني بمبدأ المنافسة، إلا أنه حدّد من إطلاقه بقيدين :
الأول يتعلّق بالقيود النّاجمة عن بعض الشّروط المفروضة على المتعهّدين.
والثاني يتعلّق بالقيود النّاجمة عن الإقصاء من الإشتراك في تنفيذ الصّفقات العموميّة.

أولاً : القيود النّاجمة عن بعض الشّروط المفروضة على المتعهّدين

نصّت المادّة ١٢٦ من قانون المحاسبة العموميّة على أنّه: " تبيّن في دفتر الشّروط الخاص بكلّ صفقة المؤهّلات والشّروط الخاصّة التي يجب أن تتوفّر في من يريد الإشتراك في المناقصة ".

ونصّت المادة ١٥٧ من القانون ذاته على أنّه: " تُحدّد بمرسوم يتّخذ في مجلس الوزراء، بناءً على اقتراح وزير الماليّة، دقائق تطبيق الأحكام المتعلّقة بصفقات اللّوازم والأشغال والخدمات، ولا سيّما شروط تصنيف الملتزمين وقبولهم للإشتراك في المناقصات ".

كما يتبيّن في دفتر الشّروط الخاص المؤهّلات والشّروط الواجب توافرها في كلّ من يرغب في تقديم عرضه للإشتراك في المناقصة، ولا ينبغي أن تؤدّي هذه الشّروط إلى إقصاء فئات بعينها من الأشخاص، وإنّما ينبغي إملاء الشّروط التي تكون من صالح المرفق العام المعنيّ بالمناقصة، أو في سبيل الحصول على العرض الأفضل، دون أن يؤدّي ذلك إلى إقصاء عدد هامّ من المنافسين المحتملين^١.

وكذلك نصّت المواد ٢ و ٣ و ٤ من المرسوم رقم ٩٣٣٣ تاريخ ٢٦ كانون الأول سنة ٢٠٠٢ وتعديلاته المتعلّق بتصنيف المتعهّدين ومكاتب الدّروس للإشتراك في تنفيذ بعض الصّفقات العائدة للأشغال العامّة أو للدّروس العائدة للأشغال العامّة، على تحديد الكفاءات الخاصّة المفروضة للإشتراك في كلّ فئة من هذه الصّفقات وآليّة تقديم الطّلبات للتّسجيل في لائحة الكفاءات والتصنيف. كما نصّت المادّة الخامسة من ذات المرسوم على تأليف هيئة تصنيف المتعهّدين والإستشاريين، على أن يحدّد نظام عمل الهيئة وتعويضاتها بمرسوم يصدر بناءً على اقتراح رئيس مجلس الوزراء. وقد صدر هذا المرسوم برقم ١١٨٥٤ تاريخ ١١ شباط سنة ٢٠٠٤^٢.

١ Andre DELAUBADERE – F. Moderne – P. Delvolvé – Traité des contrats administratifs –

Tom 1- édition 1983 p.598 et suite.

٢ يُراجع المرسوم رقم ٩٣٣٣ تاريخ ٢٦/١٢/٢٠٠٢ المتعلّق بتجديد شروط الإشتراك في تنفيذ الصّفقات العامّة وتعديلاته.

ويُلاحظ أنه ورغم صدور هذا المرسوم الذي يحدّد نظام عمل هيئة تصنيف المتعهّدين والإستشاريين وتحديد تعويضات أعضائها، إلا أنه لا يزال دون التّطبيق العملي، ولا يزال يصدر التّصنيف من لجان تشكّل في الإدارات المختصّة، وفقاً لأحكام المرسوم ٦٦/٣٦٨٨ والذي ألغِيَ ضمناً بمقتضى المادّة ١٤ من المرسوم ٢٠٠٢/٩٣٣٣، وهذا أمر يفسح أمام الوزارات والإدارات التحكّم بمسار المناقصات من خلال إصدار قرارات التّصنيف.

كما تمّ توقيع مذكرة تفاهم بين الدّولة اللّبنانية واتّحاد المهندسين اللّبنانيّين ونقابة مفاولي الأشغال العامّة والبناء اللّبنانيّة، لإطلاق مشروع النّظم الإلكترونيّة الموحّدة لتصنيف المتعهّدين ومكاتب الدّروس وذلك بتاريخ ٢٠١٩/٢/١٩، والتي تهدف إلى تطبيق معايير موحّدة في كلّ الوزارات والمؤسّسات والإدارات العامّة على جميع المتعهّدين والإستشاريين وإلى تنظيم فئات التّصنيف وحصرها بإثنتي عشرة فئة وستّ درجات واضحة لا تحمل أيّ التباس سواء لجهة القطاعات والإختصاصات أو لجهة التراتبيّة. كما وُضعت معايير تقييم علميّة متطوّرة لكلّ فئة من طالبي التّصنيف، وتمّ توسيع عناصر التّقييم لتطال أوسع مروحة مُمكنة كالهيكّل التّنظيمي والمعدّات والملاءة الماليّة والخبرة والطّاقات البشريّة، بحيث يسمح الـ Software المعتمد بتطبيق التّقييم من دون تدخّل أيّ مرجع أو مسؤول، مستنداً فقط إلى المعلومات والمعطيات الموثّقة.^١

وقد ألغت المادّة ١١٤ من قانون الشّراء العام رقم ٢٠٢١/٢٤٤ المرسومين رقم ٢٠٠٢/٩٣٣٣ ورقم ١٩٦٦/٣٦٨٨، واعتمد التّأهيل المسبق المنصوص عليه في المادة ١٩ من القانون ٢٠٢١/٢٤٤ التي نصّت على ما يلي:

١. يمكن للجهة الشّارية أن تقوم بإجراءات تأهيل مُسبق للعارضين وفقاً لأحكام هذا القانون، لكي تُحدّد العارضين المؤهّلين، وتُطبّق على إجراءات التّأهيل المسبق أحكام المادة ٧ من هذا القانون.
٢. تُنشر الدّعوة إلى التّأهيل المسبق وفقاً للمادّة ١٢ من هذا القانون .
٣. تتضمّن الدّعوة إلى التّأهيل المسبق ما يلي:
 - أ- إسم الجهة الشّارية وعنوانها.
 - ب- ملخصاً لأهمّ الأحكام والشّروط المطلوبة في عقد الشّراء أو الإتّفاق الإطار الذي يُبرم في سياق إجراءات التّزيم، يشمل طبيعّة وكميّة السّلع المراد توريدها ومكان تسليمها، أو طبيعّة

^١ www.oca.org.lb، تمّ الإطّلاع عليه بتاريخ ٢٠٢١/١/١٥.

وموقع الأشغال المراد تنفيذها، أو طبيعة الخدمات والموقع الذي يُراد تقديمها فيه، وكذلك تاريخ تسليم السلع أو إنجاز الأشغال أو تقديم الخدمات؛

ج- المعايير والإجراءات التي تُستخدم للتأكد من مؤهلات العارضين، وفقاً للمادة ٧ من هذا القانون؛

د- طريقة الحصول على ملفات التأهيل المسبق ومكان تسلّم هذه الملفات أو الإطلاع عليها؛
هـ- كفاءة ومكان تقديم طلبات التأهل المسبق والموعِد النهائي لتقديمها، وكذلك كفاءة ومكان تقديم العروض والموعِد النهائي لتقديمها، إن كانت معروفة آنذاك، وفقاً للمادة ٢٠ من هذا القانون؛

و- مكان وزمان (يُحدّد بالساعة واليوم والشهر والسنة) فضّ ملفات التأهيل المسبق؛

ز- المهل التي يجب خلالها إبلاغ العارضين بنتائج التأهيل؛

ح- أصول تبليغ العارضين بنتائج التأهل؛

ط- كلّ المعلومات الإضافية التي تقرّر الجهة الشارعية إدراجها في الدعوة؛

٤. تُوفّر الجهة الشارعية مجموعة من وثائق التأهيل المسبق على موقعها الإلكتروني إن وُجد، وعلى

المنصة الإلكترونية المركزية لدى هيئة الشراء العام بالتزامن مع نشر الدعوة؛

٥. تُضمّن وثائق التأهيل المسبق المعلومات التالية:

أ- التّعليمات الخاصة بإعداد طلبات التأهل المسبق وتقديمها؛

ب- أية أدلة أو مستندات أو معلومات أخرى يجب أن يقدّمها العارضون لإثبات مؤهلاتهم.

ج- إسم واحد أو أكثر من موظفي الجهة الشارعية أو مستخدميه يكون مسؤولاً عن الإتصال

مباشرة بالعارضين ويتلقّى إتصالاتٍ مباشرةً منهم فيما يتعلّق بإجراءات التأهيل المسبق،

وكذلك الصّفة الوظيفية لذلك الموظّف أو المستخدم وعنوانه؛

د- إحالات مرجعية إلى هذا القانون ومراسيمه التطبيقية وسائر القوانين التي لها صلة مباشرة

بإجراءات التأهيل المسبق ومراسيمها التطبيقية؛

هـ- ما قد تضعه الجهة الشارعية وفقاً لهذا القانون من شروط أخرى بشأن إعداد طلبات التأهل

المسبق وتقديمها وبشأن إجراءات التأهيل المسبق، على أن لا تحدّ هذه الشروط الإضافية من

مشاركة العارضين المحتملين؛

٦. تدرّس الجهة الشارعية ملفات التأهيل لكلّ عارض يقدّم طلباً للتأهل المسبق، وتقرّر تأهيل

العارضين الذين تتوفّر فيهم الشروط المطلوبة. لا تُطبّق الجهة الشارعية، عند اتخاذها قرارها، سوى

المعايير والإجراءات المنصوص عليها في الدعوة إلى التأهل المسبق وفي وثائق التأهيل.

٧. لا يحقّ الإستمرار في المشاركة في إجراءات التّزيم إلاّ للعارضين الذين تمّ تأهيلهم مسبقاً، على

الأّ تتجاوز الفترة الزمنية التي تفصل ما بين تاريخ إعلان نتائج التأهيل المسبق والبدء بإجراءات

التّزيم مهلة معقولة تتناسب مع أهمية المشروع وتعقيده.

٨. تُبلِّغ الجهة الشَّارِية كلَّ عارضٍ قدَّم طلباً للتَّأهَّل المسبِّق بنتيجة تأهُّله سلباً أم إيجاباً.
٩. تُبلِّغ الجهة الشَّارِية كلَّ عارضٍ لم يُؤهَّل بأسباب عدم تأهُّله.

علماً بأنَّ المادَّة ٧ من هذا القانون تنصُّ على ما يلي:

أولاً : شروط المشاركة

١. يجب أن تتوافر في العارضين الشُّروط التَّالِية، إضافةً إلى أيَّة شروطٍ تراها الجهة الشَّارِية مناسبةً وذات صلة بموضوع الشُّراء:
- أ- ألاَّ يكون قد نُبِّت مخالفتهم للأخلاق المهنيَّة المنصوص عليها في النُّصوص ذات الصِّلة، إن وُجدت؛
- ب- الأهلِيَّة القانونيَّة لإبرام عقد الشُّراء؛
- ج- الإيفاء بالإلتزامات الضريبيَّة واشتراكات الضَّمان الإجتماعي؛
- د- ألاَّ يكون قد صدرت بحقِّ مديرهم أو مستخدمهم المعنَّيين بعملِيَّة الشُّراء أحكامٌ نهائيَّة ولو غير مبرمة تُدينهم بارتكاب أيِّ جرم يتعلَّق بسلوكهم المهني، أو بتقديم بيانات كاذبة أو ملفقة بشأن أهليَّتهم لإبرام عقد الشُّراء أو بإفساد مشروع شراء عام أو عمليَّة تلزيم، وألاَّ تكون أهليَّتهم قد أُسقطت على نحوٍ آخر بمقتضى إجراءات إيقاف أو حرمان إداريَّة، وألاَّ يكونوا في وضع الإقصاء عن الإشتراك في الشُّراء العام؛
- هـ- ألاَّ يكونوا قيد التَّصفية أو صدرت بحقِّهم أحكام إفلاس؛
- و- ألاَّ يكونوا قد حُكموا بجرائم اعتياد الرِّبى وتبييض الأموال بموجب حُكم نهائيٍّ وإن غير مُبرم؛
- ز- ألاَّ يكونوا مشاركين في السلطة التَّقريبية لسلطة التَّعاقد وألاَّ يكون لديهم مع أيِّ من أعضاء السلطة التَّقريبية مصالح مادية أو تضارب مصالح؛
- ح- غير ذلك من الشُّروط التي تفرضها سلطة التَّعاقد في دفتر الشُّروط الخاص بمشروع الشُّراء والتي تتناسب مع الأعمال المطلوبة.
٢. إن إثبات زوال المانع أو إعادة الإعتبار يُعيدان حكماً للعارضين حقَّ المشاركة.

ثانياً : مؤهلات العارضين

١. يُقصد بمؤهلات العارضين المؤهلات المهنيَّة والتقنيَّة والبيئيَّة والكفاءة المهنيَّة والموارد الماليَّة والمعدَّات والمرافق الماديَّة الأخرى والمقدرة الإداريَّة والخبرة والموارد البشريَّة لتنفيذ العقد والمحددة في ملف التَّأهيل المسبِّق أو ملف التَّلزيم على أن يتمَّ تحديدها بشكل متناسب مع موضوع الشُّراء.
٢. لا تفرض الجهة الشَّارِية بشأن مؤهلات اشتراك العارضين أيَّ معيار أو شرط أو إجراء يمثِّل تمييزاً تجاههم أو فيما بينهم أو تجاه فئات منهم، لا يمكن تبريره موضوعياً.

٣. تُقيّم الجهة الشّارية مؤهّلات اشتراك العارضين وفقاً لمعايير وإجراءات التّأهيل المبيّنة في ملفّات التّزيم.

٤. تُسقط الجهة الشّارية أهليّة أيّ عارض في الحالات التّالية:

- أ- إذا أثبتت في أيّ وقت أنّ المعلومات المقدّمة عن مؤهّلاته كاذبة أو مغلوطة أو أنّها تتطوي على خطأ أو نقص جوهريّين؛
- ب- إذا فشِل العارض المؤهّل في إعادة إثبات توفّر المؤهّلات التي صار على أساسها التّأهيل المسبّق وفقاً للمادة ١٩ من هذا القانون.

ثانياً : الفئود النّاجمة عن الإقصاء عن الإشتراك في تنفيذ الصّفقات العامّة

وهناك نوعان من الإقصاء:

أ- الإقصاء كعقوبة :

إذ يشكّل الإقصاء في هذه الحالة عقوبةً عن أخطاء سابقة ارتكبها الشّخص المعني. فقد نصّت المادّة ١٣٥ من قانون المحاسبة العموميّة على أنّه: "إذا ترتّب على الملتزم في سياق التّنفيد مبلغ ما، تطبيقاً لأحكام دفتر الشروط، حقّ للإدارة اقتطاعُ هذا المبلغ من الكفالة، ودعوة الملتزم إلى إكمالها ضمن مدّة معيّنة، فإذا لم يفعل اعتُبر ناكلاً." كما نصّت المادّة ١٣٦ من نفس القانون على فسخ العقد حكماً بين الإدارة والملتزم الذي يُعلن إفلاسه، وفي كلتا الحالتين تتفدّ أشغال الملتزم بالأمانة أو يُعاد تزييمها لحسابه.

ب- الإقصاء وفقاً لتقدير الإدارة :

إذ يحقّ للإدارة أن تتخذ قراراً بالإقصاء ليس كعقوبة، وإنّما لتقديرها بأنّ المناقِص المعنيّ غير مرغوب فيه من جرّاء تقييم عام لإمكاناته ومؤهّلاته. وفي مثل هذه الحالة تتمتع الإدارة بسلطة استثنائية لا يحقّ للقضاء أن يُناقشها فيها. وقد نظم المرسوم رقم ٨١١٧ تاريخ ١٩٦٧/٨/٢٩ الإقصاء من الإشتراك في تنفيذ الصّفقات العامّة، ففضى في المادّة الأولى منه بجواز إلغاء تصنيف الملتزمين أو إقصائهم بصورة عامّة، أو لمدّة مؤقتة أو نهائية. علماً بأنّ الطّابع الإستثنائي لتقدير الإدارة، قد استقرّ عليه اجتهاد مجلس الشورى الفرنسي.^٢

علماً بأنّ المادّة ٣٣ من قانون الشراء العام رقم ٢٠٢١/٢٤٤ قد نصّت في هذا الخصوص على ما يلي :

١ André DELAUBADERE, OP .Cit . Page. 609

٢ Conseil d'état francais 25 Novembre 1925, pourcel

أولاً: النكول

1. يُعتبر الملتزم ناكلاً إذا خالف شروط تنفيذ العقد أو أحكام دفتر الشروط، وبعد إنذاره رسمياً بوجوب التقيد بكافة موجباته من قبل سلطة التعاقد، وذلك ضمن مهلة تتراوح بين خمسة أيام كحد أدنى وخمسة عشر يوماً كحد أقصى، وانقضاء المهلة هذه دون أن يقوم الملتزم بما طُلب إليه.
2. لا يجوز اعتبار الملتزم ناكلاً إلا بموجب قرار معلل يصدر عن سلطة التعاقد بناءً على موافقة هيئة الشراء العام.
3. إذا اعتُبر الملتزم ناكلاً، يُفسخ العقد حكماً دون الحاجة إلى أي إنذار، وتُطبّق الإجراءات المنصوص عليها في الفقرة الأولى من البند الرابع من هذه المادة.

ثانياً : الإنهاء

1. ينتهي العقد حكماً دون الحاجة إلى أي إنذار في الحالتين التاليتين:
أ- عند وفاة الملتزم إذا كان شخصاً طبيعياً، إلا إذا وافقت سلطة التعاقد على طلب مواصلة التنفيذ من قبل الورثة.
ب- إذا أصبح الملتزم مفلساً أو مُعسراً أو حُلّت الشركة، وتُطبّق عندئذ الإجراءات المنصوص عليها في الفقرة الثانية من البند الرابع من هذه المادة.
2. يجوز لسلطة التعاقد إنهاء العقد إذا تعذر على الملتزم القيام بأي من التزاماته التعاقدية بنتيجة القوة القاهرة.

ثالثاً : الفسخ

1. يُفسخ العقد حكماً دون الحاجة إلى أي إنذار في أي من الحالات التالية:
أ- إذا صدر بحق الملتزم حكم نهائي بارتكاب أي جرم من جرائم الفساد أو التواطؤ أو الإحتيال أو الغش أو تبييض الأموال أو تمويل الإرهاب أو تضارب المصالح أو التزوير أو الأفلاس الإحتيالي، وفقاً للقوانين المرعية الإجراء.....

النّبذة الرابعة : مبدأ المنافسة والعارض الواحد

أولاً : العارض الواحد بالنص القانوني:

نصت المادة ٣٩ من نظام المناقصات الصادر بالمرسوم رقم ٢٨٦٦ تاريخ ١٦/١٢/١٩٩٥ على ما يلي: "إذا لم يتقدم للمناقصة سوى عارض واحد، فلا يُؤخذ بعرضه إلا إذا كان السعر المعروض ينقص على الأقل، عشرة بالمئة من السعر التقديري". وقد رأى ديوان المحاسبة أنّ غاية المشتري من هذا النص

هي تأمين وجود عنصر المنافسة وبالتالي ضمان مصلحة الخزينة، وكلُّ عرض يُقدَّم إلى المناقصة ويُرفض من ثمَّ لأسباب قانونية، يُعتبر كأن لم يكن، ولا يُتَقَيَّد إلا بالعروض المقبولة، وإذا لم يبقَ من العروض المقدَّمة سوى عرض وحيد مقبول، فإنه يُعتبر بمثابة عارض واحد تقدَّم للمناقصة أصلاً، وتُطبَّق عندئذٍ أحكام المادة ٣٩ من نظام المناقصات، في ما يختصُّ بالسَّعر المقدَّم منه.^١

ويُستفاد من ذلك، أنَّ الأصل في الموضوع أنَّه لا يُؤخذ بالعرض إذا لم يتقدَّم للمناقصة سوى عارض واحد، إذ تفقد المناقصة حينئذٍ جوهرها الذي يقوم على المنافسة.

ويُعتبر العرض وحيداً :

- إمَّا لأنَّ عارضاً واحداً هو الذي تقدَّم به.
- أو لأنَّه أصبح كذلك نظراً لاستبعاد باقي العروض المقدَّمة من سائر العارضين لمخالفتها الشُّروط المطلوبة قانوناً، أو المبيَّنة في أحكام دفتر الشُّروط.
- أو إذا تقدَّم العارض نفسه بعروض أخرى، متى كانت مخالفة للشُّروط ممَّا يجعلها غير صالحة للنظر بها.^٢

وتجدر الإشارة إلى أنَّ الفقرة الأخيرة من المادة ١٣١ من قانون المحاسبة العمومية كانت تنصُّ - قبل إلغائها - على أنَّه : "في ما يتعلَّق بالالتزامات التي تجري على أساس تنزيلٍ مئوي فعلى لجنة المناقصة إسناد الإلتزام مؤقتاً إلى من قدَّم أدنى الأسعار ضمن السَّعرين التَّقديريين". وقد ألغيت هذه الفقرة بموجب القانون رقم ٧٨/١٦ تاريخ ١٩٧٨/٥/٢ (قانون موازنة ١٩٧٨) الذي نصَّ على أنَّه : "لا يجوز إسناد الإلتزام بأسعار بخسة غير معقولة على أن تحدَّد شروط تطبيق هذه الفقرة بمرسوم يُنَّخذ في مجلس الوزراء كما نصَّت بالمعنى نفسه المادة ٢٩ من القانون المذكور على أنَّه : "تُلغى جميع النُّصوص القانونية والتنظيمية المتعلقة بالسَّعر التَّقديري".

ثانياً : تعدُّد العروض من عارض واحد :

وقد أظهرت الوقائع أنَّ هذه الحالة قد تتخذ إحدى صورتين :

^١ الرأي الإستشاري لديوان المحاسبة رقم ١١٣ تاريخ ١٩٦٤/١٠/٣١، مجموعة آراء ديوان المحاسبة الإستشارية والإجتهادات الصادرة خلال العام ١٩٦٤، ص ٢٧٧ .

^٢ عبد اللطيف قطيش، " الصَّفقات العمومية تشريعاً وفقهاً واجتهاداً "، مرجع سابق، ص ٤٧ .

الأولى : تقديم عدّة عروض من عارض واحد أي بإسم واحد، بحيث تكون جميعها مستوفية الشروط من الناحية الشكلية، وبالتالي يقدّم عارض واحد أكثر من عرض بأسعار مختلفة في مناقصة واحدة. ما يثير التساؤل في هذه الحالة عمّا إذا كان ذلك مخالفاً لنصّ المادة ٢٤ من نظام المناقصات.^١ وقد أجاب ديوان المحاسبة عن الموضوع بالنفي، معتبراً أنّه يمكن لكلّ عارضٍ أن يتقدّم بأكثر من عرض واحد، ما لم ينص القانون أو النظام أو دفتر الشروط على خلاف ذلك، على أن يُنظر إلى كلّ عرض بالإستقلال عن العروض الباقية، وعلى أن يُعتبر العارض مرتبطاً تجاه الإدارة بكلّ من هذه العروض، بمعنى أنّ العرض الجديد لا يُعتبر استرجاعاً أو تعديلاً أو إكمالاً للعرض السابق بالمعنى المقصود بالمادة ٢٤ المذكورة.^٢

والثانية : تقديم عدّة عروض من عارض واحد، بحيث تُبلّغ العروض المقدّمة من نفس العارض رقماً قياسيًّا توحّياً لإصابة السّعر السريّ. وقد أكّد ديوان المحاسبة رأيه السابق (رقم ٨٢ تاريخ ١٠/٧/١٩٦٧).^٣ معتبراً في رأي آخر توضيحاً للرأي موضوع البحث أنّه إذا كانت كلّ العروض المقدّمة من العارض الواحد متّفقة مع أحكام دفتر الشروط الخاص، فإنّ ذلك يوجب أن يكون كلّ عرض مستقلاً قائماً بنفسه.^٤

الفقرة الرابعة : مبدأ المساواة

ويقضي هذا المبدأ بوجوب معاملة جميع المشاركين في الصّفقات العموميّة على قدم المساواة وبدون أيّ تمييز أو محاباة، وأن تقدّم لهم المعلومات من الصّفقة بالمساواة، وهذا المبدأ يُستنتج من مبدأ المساواة أمام القوانين الذي تتفرّع منه مبادئ المساواة أمام الأعباء العامّة والمساواة أمام الوظيفة العامّة والمساواة أمام القضاء والمساواة أمام الطّلب العمومي.^٥

^١ المادة (٢٤) من نظام المناقصات الصّادر بالمرسوم رقم ٢٨٦٦ تاريخ ١٦/١٢/١٩٥٩: "لا يجوز استرجاع العروض أو تعديلها أو إكمالها بعد تقديمها".

^٢ الرأي الإستشاري لديوان المحاسبة رقم ٨٢ تاريخ ١٠/٧/١٩٦٧، مجموعة آراء ديوان المحاسبة الإستشارية والإجتهادات الصّادرة خلال العام ١٩٦٧، ص ٢٨ .

^٣ الرأي الإستشاري لديوان المحاسبة رقم ١٢٧ تاريخ ١٢/١٠/١٩٦٨، مجموعة آراء ديوان المحاسبة الإستشارية والإجتهادات الصّادرة خلال العام ١٩٦٨، ص ٢٧٧ .

^٤ الرأي الإستشاري لديوان المحاسبة رقم ١٩٣ تاريخ ١٩/١٢/١٩٦٨، مجموعة آراء ديوان المحاسبة الإستشارية والإجتهادات الصّادرة خلال العام ١٩٦٨، ص ٣١٦ .

^٥ جان العليّة، "الخلل في الصّفقات العموميّة والإصلاحات الممكنة"، مرجع سابق، ص ١٢ .

النَّبذة الأولى : مبدأ المساواة مبدأ دستوري

إنَّ مبدأ المساواة هو من المبادئ التي أطلقها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمواطن، عقب الثورة الفرنسيَّة عام ١٧٨٩، ثم كُرِّس في معظم دساتير العالم ومنها الدُّستور اللُّبْناني. وقد أقرَّ المجلس الدُّستوري الفرنسي بأنَّ مبدأ المساواة أمام الطَّلَب العمومي هو من المبادئ ذات القيمة الدستوريَّة،^٢ ما يعني إمكانية الطَّعن بعدم دستوريَّة قوانين الصَّفقات العموميَّة التي تخالف مبدأ المساواة، إضافةً إلى وجوب تفسير نصوص الصَّفقات العموميَّة بما يتَّفَق وينسجم مع هذا المبدأ.

النَّبذة الثَّانية : مفهوم مبدأ المساواة

يفترض هذا المبدأ معاملةً متساويةً لجميع العارضين، وعدم وضع - في وثائق الصَّفقة العموميَّة - أيَّة شروطٍ تفضيليَّة تحبِّذ عارضاً أو فئة من العارضين، أو شروطٍ حصريَّة أو احتكاريَّة تحصر المشاركة بعارض أو فئة معيَّنة من العارضين، دون مبرِّرات عمليَّة تتَّصل بموضوع الصَّفقة.^٣

كما يقضي باحترام موجب الإعلان عن الصَّفقات قبل مهلٍ كافيةٍ لتحضير العروض، بالإضافة إلى الإعلان عن البرنامج السنوي، ويُلزِم الإدارة بنهج الحياديَّة خلال سير إجراءات الصَّفقات العموميَّة، فهي ملزَّمة بالتقيُّد بآليات إجراء هذه الصَّفقات ودعوة جميع العارضين الذين لديهم المقدرة على تنفيذ الصَّفقة، وليست لها سلطة إستسابيَّة بالإختيار بينهم، كما أنَّ الإدارة ملزَّمة باحترام مبدأ المساواة في مرحلة تنفيذ العقد وإجراء ملاحق له.^٤ أو بمعنى آخر معاملة الإدارة جميع الرَّاغبين في الإشتراك في الصَّفقة العموميَّة على قدم المساواة.

^١ المادَّة الأولى من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصَّادر في ١٠/١٢/١٩٤٨: "النَّاس يولدون أحراراً متساوين في الكرامة والحقوق والمادَّة (٧) من نفس الإعلان: "كلُّ النَّاس سواسية أمام القانون".

الفقرة ج من مقدِّمة الدُّستور اللُّبْناني: "لبنان جمهوريَّة ديمقراطيَّة برلمانيَّة تقوم على احترام الحريَّات العامَّة وفي طبيعتها حريَّة الرأي والمعتقد، وعلى العدالة الإجماعيَّة والمساواة في الحقوق والواجبات بين جميع المواطنين دون تمايز أو تفضيل" والمادَّة ٧ من الدُّستور اللُّبْناني: "كلُّ اللُّبْنانيين سواءً لدى القانون، وهم يتمنَّعون بالسَّواء بالحقوق المدنيَّة والسياسيَّة ويتحمَّلون الفرائض والواجبات العامَّة دونما فرق بينهم".

^٢ Décision du conseil constitutionnel français du 26 Juin 2003, No. 2003-423, Actualité juridique de droit administrative , 2003 page. 1391, Note j. -E SCHOETTL: E .FATOME et L. RICHER

^٣ Conseil d'état français 12 Mars 1999, Entreprise Porte, Requête No. 171293, Rec. lebon. .P.889

^٤ جان العليَّة، "الخلل في الصَّفقات العموميَّة والإصلاحات المُمكنة"، مرجع سابق، ص ١٣ .

ويتم ذلك:

- عند تحديد شروط القبول في الإشتراك بالصفقة، بحيث يجب ألا يتضمن دفتر الشروط ما يُرجح كفة أحد المنافسين دون سبب مشروع.
- عند فضّ العروض من قبل لجنة التّزيم، بحيث لا يتمّ رفض عرض لعدم احتوائه على مستند معيّن، وقبول عرض آخر تضمّن نفس المستندات...^١

وكذلك يقوم مبدأ المساواة على أن تُعامل الإدارة الرّاعيين في الإشتراك في المناقصة العموميّة على قدم المساواة بمناسبة تحديد شروط القبول لهذا الإشتراك، بحيث يكون مكفولاً لهم جميعاً حقّ تقديم عروضهم ما داموا مُستوفين الشُّروط المطلوبة. كما يقوم هذا المبدأ على أن تعامل الإدارة المُشترِكين فعلاً في المناقصة على قدم المساواة بمناسبة تدقيق العروض المقدّمة لها واختيار العرض الأفضل من بينها.^٢

النّبة الثالثة : نتائج الإخلال بمبدأ المساواة

ينفّر من مبدأ المساواة أنّ الإدارة لا تستطيع أن تخلق تمايزاً قانونياً أو تفاضلاً واقعياً بين المتنافسين بأن تعطي أحدهم أفضليّة على الآخرين، أو تفرض عوائق على البعض دون بعضهم الآخر.^٣ وقد أقرّ الإجتهد منذ زمنٍ طويلٍ للعارضين في مناقصة ما، حقّ مقاضاة الإدارة إذا هي لم تعامل المتنافسين المستوفين الشُّروط بمساواة كاملة.^٤ فلا يجوز للإدارة أن تُعفي بعض المتنافسين من شروط معيّنة، ما دامت لا تعفي منها الآخرين، كأن يُعفى أحدهم من موجب تقديم الكفالة الماليّة ولا يعفى غيره منها،^٥ أو أن تُقبل منه كفالة بأقلّ ممّا تقبلها من غيره.^٦ كما لا يجوز أن تُضيف شروطاً أو تحذفها أو تُعدّل فيها بالنّسبة إلى بعض المتنافسين دون غيرهم. كما لا يجوز للإدارة أن تطلب من المتنافسين تقديم مستندات لا تتوفّر إلّا لدى أحدهم أو بعضهم، كطلب تقديم البطاقة العسكريّة، أو طلب تقديم البطاقة الإنتخابيّة. ولا يسوغ الإدارة أيضاً أن تستبعد عروض بعض المتنافسين بما يتجاوز القيود الواردة على مبدأ المنافسة (التي سبقت الإشارة إليها)، بقراراتٍ عامّة أو فرديّة، وإلّا كان في ذلك إخلالاً بمبدأ المساواة.^٧

^١ إيلي معلوف، "الصفقات العامّة في لبنان : الإطار القانوني والمبادئ الأساسيّة"، السّادسة العدد ٢ آذار ٢٠١٢، مرجع سابق، ص ٢٦.

^٢ عبد اللطيف قطيش، "الصفقات العموميّة تشريعاً وفقهاً واجتهاداً"، مرجع سابق ص ٤٠.

^٣ عبد اللطيف قطيش، المرجع نفسه ص ٤١.

^٤ DELAUBADERE, Ibid. Page.609.

^٥ DELAUBADERE, Ibid, page.609.

^٦ Conseil d'état français. 1 Juillet 1887, Bautry-6 Août 1915, cochet.

^٧ حسين درويش عبد العال، "وسائل تعاقد الإدارة"، الطبعة الأولى ١٩٥٩، ص ٤٦.

ولا يُعتَبَرُ إخلالاً بمبدأ المساواة إقصاء العارضين بسبب تخلفهم عن تسديد الضرائب أو إخلالهم بالموجبات الإجماعية، أو الذين هم في حالة إفلاس أو تصفية قضائية، أو الذين نكلوا في تنفيذ موجباتهم التعاقدية، أو ارتكبوا ممارسات إحتيالية أو ثبتت إدانتهم بممارسات فاسدة، (وفقاً لما نصت عليه المادة التاسعة من قانون الأونسيترال النموذجي للشراء العمومي الصادر عن لجنة الأمم المتحدة للقانون التجاري الدولي، نيويورك ٢٠١٤).

مع الإشارة إلى أنّ ما سبق بيأته لا يتعارض مع المادة ١٣١ من قانون المحاسبة العمومية التي تنصّ على إعطاء العروض المقدمة لسلع مصنوعة في لبنان أفضلية بنسبة ١٠% على العروض المقدمة لسلع أجنبية، بمعنى أنّ هذه المادة لا تتعارض مع مبدأ المساواة. علماً بأن المرسوم رقم ٤٢٠٨ تاريخ ٢٠/١٠/١٩٧٢ وتعديلاته، قد حدّد السلع الوطنية و الشروط الواجب توفّرها حسب بنود التّعريف الجمركية للإستفادة من هذه الأفضلية، على أن يستحصل العارض على إفادة رسمية من المديرية العامة للصناعة بأن السلعة مصنوعة في لبنان وتتوافر فيها الشروط الفنية.

الفصل الثَّاني : أنواع الصَّفقات العموميَّة وطُرُق إجرائها

سبقَت الإشارة في الفصل الأوَّل إلى عناصر الصَّفقات العموميَّة، وتناولنا بالبحث العناصر الثلاثة الأولى وهي العقد، الشُّروط الشكليَّة، والشَّخص العام. وسنتناول في هذا الفصل، بشيء من التَّفصيل، العنصر الرَّابع وهو ماهيَّة الأعمال أو الأشياء التي تهدف الصَّفقات العموميَّة إلى تحقيقها (أي أنواعها)، - نظراً لأهميَّة هذا العنصر في البحث - في مبحثٍ أوَّل، بالإضافة إلى الطُّرق المحدَّدة قانوناً لإجراء هذه الصَّفقات العموميَّة والحالات المحدَّدة لكلِّ منها في مبحثٍ ثانٍ.

المبحث الأول : أنواع الصفقات العمومية بحسب طبيعة الأعمال

نصت المادة ١٢٠ من قانون المحاسبة العمومية على أنه: "تنفذ نفقات اللوازم والأشغال والخدمات، إما بواسطة صفقات تعقدتها الإدارة مع الغير، وإما بواسطة الإدارة مباشرة أي بطريقة الأمانة". كما نصت المادة ١٢١ من القانون ذاته قبل إلغائها بموجب القانون رقم ٢٤٤/٢٠٢١ على أنه: "تُعقد صفقات اللوازم والأشغال والخدمات بالمناقصة العمومية".

يتبين مما تقدم أن الصفقات العمومية تُقسّم بحسب طبيعتها إلى ثلاثة أنواع هي اللوازم والأشغال والخدمات، وهي صفقات عامة يترتب عليها إنفاق، بالإضافة إلى وجود حالات تختلط فيها أنواع الصفقات الثلاثة، كما أن هناك أنواعاً أخرى من الصفقات التي يترتب عليها تحصيل إيرادات للشخص المعنوي العام، نقصد بها تلزيم الإيرادات وبيع الأموال المنقولة وغير المنقولة.

الفقرة الأولى : صفقات اللوازم

ورد تعريف اللوازم في الدليل الخاص بالصفقات العامة (عقود الشراء الحكومية)، بأنها الأشياء التي تشتريها الإدارة سواء أمصنوعة كانت أم نصف مصنوعة والتي لا تجري الأعمال عليها كما تجري على العقارات، مثال ذلك السيارات، أجهزة المعلوماتية، الأدوات الكهربائية، والمحروقات...^١ كما أن اللوازم بمفهوم القوانين التي ترعى الشراء العام، تتضمن جميع الأموال والبضائع التي يمكن أن تكون موضوعاً للتبادل التجاري، كما أن مفهوم اللوازم كموضوع للشراء العام يختلف باختلاف الدول.^٢

كما ورد تعريف صفقات اللوازم بأنها عقود إدارية تتعلق تحديداً بشراء منتجات أو آليات أو إيجارها مع وجود خيار الشراء، كما تتعلق بصفة ثانوية بأشغال الوضع والتركيب الضروريين لإنجاز العمل، ويمكن أن تتضمن هذه الصفقات توريدات عادية متوفرة في الأسواق، أو توريدات غير عادية يتطلب إنجازها أو توفيرها بعض المواصفات التقنية الخاصة بصاحب المشروع.^٣

^١ معهد باسل فليحان المالي والإقتصادي، "الدليل الخاص بالصفقات العامة (عقود الشراء الحكومية)"، مرجع سابق، ص ٧.

^٢ Seynabou SAMB, Le droit de la commande publique en Afrique Noire francophone, thèse présentée pour obtenir le grade de docteur de l'université de Bordeaux, P. 242".

^٣ إسماعيل أطريف، "ملخص محاضرات الصفقات العمومية، المجلة القانونية Mag.juridique (www.magjuridique.com)

وكذلك هي كلُّ عقدٍ يرمي إلى اقتناء منتجات أو خدمات أو معدّات أو تمكُّنها بقرضٍ إيجاري أو إيجارها بنية البيع مع وجود خيار الشراء أو بدونه يُبرم بين صاحب المشروع ومورِّد.^١ كما ورد تعريف صفقات اللّوازم في القانون العام الفرنسي بأنّها تلك التي يكون موضوعها، شراء، استئجار، تأجير أو بيع تأجيريّ للمنتجات.^٢ وقد اعتبر هذا القانون أيضاً أنّ صفقات تشغيل وتركيب اللّوازم التي حصل عليها الشّاري العام تُعتبر أيضاً صفقات لوازِم.^٣

ومما تقدّم يمكن استخلاص نقطتين أساسيّتين تتعلّقان بطبيعة ومفهوم صفقات اللّوازم :

- فمن حيث طبيعة الصّفقة، يتبيّن أنّها تتعلّق إمّا بالإقتناء (أي نقل الملكية) أو بالإيجار أو البيع بالإيجار (البيع التّأجيري) بخيار أو بدون خيار الشراء.
- أما من ناحية المضمون، فيتبيّن أنّ مضمون صفقة اللّوازم يتعلّق بمواد أو تجهيزاتٍ تصنّف جميعها كمنقول وبالتالي يخرج منها العقارات.^٤

الفقرة الثّانية : صفقات الأشغال

تحتلّ الأشغال مركزاً متميّزاً بين الصّفقات العامّة، ويُجمع الإجتهد ومعظم القوانين على عدّ هذه الصّفقات من العقود الإداريّة.

ويمكن تعريف صفقة الأشغال العامّة بأنّها عقد يعهد بواسطته شخصٌ عام إلى متعهدٍ معيّن تنفيذ شغلٍ عامٍ مقابل مبلغٍ معيّن، على أنّ الشغل العام هو شغل ذو منفعة عامّة ينفذ على عقارٍ لحساب شخص عام.^٥

كما عرّفها القانون العام الفرنسي، الذي نصّ على أنّ صفقات الأشغال تهدف إلى تنفيذ أو تصميم وتنفيذ الأشغال المذكورة في اللّائحة المذكورة في الجريدة الرسميّة الفرنسيّة، أو إلى تحقيق أو إلى تقييم

^١ بوشعاب سعادو، "الصّفقات العموميّة كرافعة للتّميّة"، مرجع سابق، ص ٢٣ .

^٢ Article I 1111-3 du code de la commande publique française : " La marchés de fournitures ont pour objet l'achat, la prise en crédit-bail, la location ou la Direction des affaires juridiques (DAJ), contrats de la location- vente de produits.

^٣ Contrats de la commande publique et autres contrats, Direction des affaires juridiques (DAJ), Page 9.

^٤ <http://elmizaine.com/2020/11/blog-post.html>.

^٥ معهد باسل فليحان المالي والإقتصادي، "الدليل الخاص بالصّفقات العموميّة"، مرجع سابق، ص ٧.

وتحقيق - بأية وسيلة كانت - لعمل يستجيب للمتطلبات المحددة من الشاري الذي يمارس تأثيراً محدداً على طبيعة أو مفهوم هذا العمل.^١

في هاتين الفرضيتين، يُفترض أن تحقق هذه الصفقات أشغالات ذات طابع عقاري. بناءً عليه فإن طبيعة الأشغال يجب أن يكون الهدف المباشر منها هو التنفيذ المادي لبناء جديد، إعادة تأهيل أو الصيانة السنوية للعقارات (سواء بطبيعتها أو بالتخصيص)، كما أن أعمال الصيانة أو الإصلاح تصبح أشغالات بمجرد كونها تتعلق بالطبيعة العقارية للشيء.^٢

وتنصب صفقات الأشغال من الناحية العملية على العقارات وهي مستبعدة في مجال المنقولات حيث نجدتها ترتبط ب:

- أعمال التجهيز والتهيئة في مجال البنية التحتية.
- إقامة مشاريع الهندسة المدنية بمختلف أشكالها.

وهي تهدف إلى تنفيذ أشغال مرتبطة خصوصاً بالبناء أو الهدم أو الإصلاح أو التجديد أو التهيئة والصيانة، كما تضم الأعمال الثانوية للأشغال، مثل إنجاز التسرب أو النقب أو وضع المعالم الطبوغرافية أو الدراسات الزلزالية أو الدراسات والخدمات المماثلة المقدمة في إطار الصفقة.^٣

- بناءً على كل ما تقدم يتضح أن إبرام عقد الأشغال العامة يتطلب توفر العناصر التالية :
- أن يكون موضوع الصفقة عقاراً. لأنها تتعلق دائماً بالعقارات وبالتالي يخرج منها المنقولات.

^١ L'article L.111 -2 du code de la commande publique française : "les marchés de travaux ont pour objet:

-soit l'exécution, soit la conception et l'exécution de travaux dont la liste est publié au JORF.

-soit la réalisation, soit la conception et la réalisation, par quelque moyen que ce soit, d'un ouvrage répondant aux exigences fixées Par l'acheteur qui exerce une influence déterminante sur sa nature ou sa conception.

^٢ Contrats de la commande publique et autres contrats, Direction des affaires juridiques,

Page 7.

^٣ بوشعاب سعادو: "الصفقات العمومية كرافعة للتنمية"، مرجع سابق، ص ٢٣ .

والعقار يشمل الأرض وأجزاءها المختلفة، كما يدخل في مضمونه المباني والمنشآت الفنيّة المتّصلة بالأرض اتصالاً مباشراً مثل السُّود، أعمدة الكهرباء وكذلك الأجزاء التي تكوّن هذا العقار مثل الأبواب والنوافذ والمصاعد المرتبطة بالمباني.

- أن يكون تنفيذ الأشغال بمُقابل، ومضمون الأشغال ينصرف إلى الإنجاز والتّنفيد، والذي يشمل البناء أو التّجديد أو الصّيانة أو التّأهيل أو التّهيئة أو التّدعيم أو الهدم أو أيّ شكل آخر مرتبط باستغلال المنشأة مثل التّظيف.

- أن يكون أحد أطراف العقد شخصاً عاماً (بصِفته صاحب المشروع)، وأن يكون الهدف من الأشغال هو دائماً تحقيق المصلحة العامّة وفقاً لما تحدّده الجهة الشّارئة.^١

الفقرة الثّالثة : صفقات الخدمات

ورد تعريف صفقات الخدمات في الدّليل الخاصّ للصفقات العموميّة الذي أشار إلى أنّنا نكون إزاء صفقة خدمات في الحالات التي تكون فيها القيمة المُضافة من المتعهد ومن صفاته المهنيّة والشّخصيّة أهمّ وأكبر من نسبة المواد المُستخدمة لتقديم العمل. وتقسّم الخدمات بوجهٍ عام إلى خدمات محسوسة أو حسيّة (تنظيف زجاج، طعام، طباعة، تأمين) وهي قابلة للقياس، وخدمات فكريّة (تصميم بناء، تقديم برامج معلوماتيّة، وضع دراسات) وهي غير قابلة للقياس.^٢

أمّا الفقه الإداري فيعرّف صفقة تقديم الخدمات بأنّها: "إتفاق بين الإدارة المُتعاقدَة وشخصٍ آخر (طبيعي أو معنوي)، بقصد توفير خدمة معيّنة للإدارة المُتعاقدَة، تتعلّق بتسيير المرفق بمقابل مالي".^٣

- وكذلك هي كلّ عقدٍ يكون موضوعه إنجاز أعمال خدماتيّة لا يمكن وصفها بأشغال أو لوازم، وتشمل:
- الصفقات المتعلّقة بأعمال الدّراسات والإشراف على الأشغال التي تتضمّن عند الإقتضاء إلتزامات خاصّة مرتبطة بمفهوم الملكية الفكرية.
- صفقات الخدمات العادية التي يكون موضوعها اقتناء صاحب المشروع لخدمات يمكن تقديمها بدون مواصفات تقنيّة يشترطها صاحب المشروع.
- العقود المتعلّقة بأعمال الهندسة المعماريّة.^٤

^١ <http://elmizaine.com/2020/11.blog-post.html>

^٢ معهد باسل فليحان المالي والإقتصادي، "الدّليل الخاص للصفقات العموميّة"، مرجع سابق، ص ٧.

^٣ محمد الصغير بعلي، "العقود الإداريّة"، دار العلوم، عنابة الجزائر ٢٠٠٥، ص ٢٣ .

^٤ بوشعاب سعادو: "الصفقات العموميّة كرافعة للتّنمية"، مرجع سابق، ص ٢٤ .

ويُمكن أن تشمل الصِّفقات المتعلِّقة بأعمال الصِّيانة وحفظ التَّجهيزات والمنشآت والمعدَّات وتنظيف وحراسة المحلَّات الإداريَّة والبستنة، وكذلك الصِّفقات المتعلِّقة بأعمال مختبرات البناء والأشغال العموميَّة.^١

وتجدر الإشارة إلى أنَّ صفقات الخدمات قد حدَّدها القانون العام الفرنسي بأنَّها تلك التي تهدف إلى تحقيق أعمال الخدمات.^٢ علماً بأنَّه لم يعطِ تعريفاً محدَّداً للخدمات، فهذه الفئة من الشراء تتضمَّن مجموعة متنوِّعة جدًّا منها (أعمال فكريَّة، أعمال ماديَّة...)^٣.

وأخيراً يمكن الإستخلاص من كلِّ ما تقدَّم اعتماد المعيار السَّلبي في تعريف صفقات الخدمات، فكلُّ ما خرج من الأشغال أو اللوازم يدخل في إطار صفقات الخدمات.^٤

الفقرة الرَّابِعة : تلزيم الإيرادات وبيع أموال الدَّولة المنقولة وغير المنقولة

إنَّ جميع ما سبق بيانه من صفقات لوازم وأشغال وخدمات يترتَّب عليه إنفاق من قبل الشَّخص المعنويِّ العام. إلاَّ أنَّ هناك حالات ترتَّب تحصيل إيرادات للشَّخص المعنويِّ العام، وتتمثَّل في : تلزيم جباية الإيرادات وبيع أموال الدَّولة المنقولة وغير المنقولة.

النَّبذة الأولى : تلزيم جباية الإيرادات

الأصل في جباية الضَّرائب والرُّسوم والبدلات، أن تتمَّ مباشرةً من قِبَل الإدارة وبواسطة أجهزتها المختصة (الجباة وأمناء الصَّنَاديق). واستثناءً على هذا المبدأ، نصَّ المشترع على جواز تلزيم جباية الرُّسوم وغيرها من الإيرادات في بعض الحالات، منها ما نصَّت عليه المادَّة ١١٠ من القانون رقم ٨٨/٦٠ (المتعلِّق بالرُّسوم البلديَّة) بصدد إمكانيَّة قيام البلديَّات بتلزيم جباية رسم الدَّبيحة بطريقة المزايدة العلنيَّة.^٥

^١ إسماعيل أطريف، "ملخَّص محاضرات الصِّفقات العموميَّة"، المجلَّة القانونية

Mag.juridique(www.Magjuridique.com) - مرجع سابق

^٢ Article L-1111-4 du code de la commande publique : "les marchés de services ont pour objet la réalisation de prestations de services."

^٣ Contrats de la commande publique et autres contrats, direction des affaires juridiques, Page 8.

^٤ <http://elmigaine.com/2020/11.blog-post.html>.

^٥ وسيم أبو سعد، "رقابة ديوان المحاسبة المسبقة، دراسة مقارنة"، مرجع سابق، ص ٥٧ .

وتجدر الإشارة إلى أنّ معاملات تلزيم جباية الإيرادات تنقسم إلى نوعين اثنين:
الأوّل : يقوم الملتزم بموجبه بدفع كامل قيمة الإيراد المترتّب تحصيله خلال سنة معينة إلى الإدارة الملزّمة، بعد أن تأخذ الإدارة بالإعتبار الأتعاب والمخاطر التي قد يتحمّلها الملتزم فتحدّد سعر الطّرح على هذا الأساس، وهكذا فإن كامل حصيلة الإيراد المجبى تدخل في ذمّة المتعهد الماليّة. والمثال الأبرز عقد تلزيم رسم الذّبيحة السّابق ذكره.

الثّاني : وبموجبه يقوم الملتزم بجباية الإيراد لمصلحة الإدارة، على أن يتقاضى مقابل ذلك علاوةً محدّدةً أو نسبةً مئويةً معيّنة من المبالغ المحصّلة، ممّا يربّط على الإدارة إنفاقاً في سبيل جباية إيراداتها. والمثال الأبرز على هذا النّوع، تلزيم مؤسسة كهرباء لبنان عمليّة جباية فواتير الكهرباء إلى شركات خاصّة، مع وجوب مراعاة مبدأي شيوع وشمول الموازنة التي تمنع إجراء مقاصّة بين الرّسوم المستوفاة والأتعاب المستحقّة للملتزم.^١

النّبذة الثّانية : تأجير وبيع أموال الدّولة المنقولة وغير المنقولة

تتشابه ملكيّة الدّولة لأموالها الخاصّة، مع ملكيّة الأفراد لممتلكاتهم، ويجوز بالتّالي أن تجري عليها سائر التّصرّفات القانونيّة كالإيجار والبيع.

أولاً : بيع واستثمار أموال الدّولة المنقولة

تصنّف ضمن هذه الفئة سائر أموال الدّولة التي تخرج من الملكيّة العقاريّة. وتطبّق بشأن بيع واستثمار تلك الأموال الأصول المنصوص عليها في المادة ٤٧ وما يليها من قانون المحاسبة العموميّة التي نصّت على أنّه : " تُباع أموال الدّولة المنقولة:

١- بالتّراضي..

٢- باستدراج عروض...

٣- بالمزايدة العموميّة وبالظّرف المختوم....

ومبدئيّاً تطبّق على البيع بالتّراضي وباستدراج العروض وبالمزايدة العموميّة الأحكام المختصّة بصفقات اللّوازم والأشغال ما لم ينص القانون على خلاف ذلك".^٢

^١ وسيم أبو سعد، "رقابة ديوان المحاسبة المسبقة، دراسة مقارنة"، مرجع سابق، ص ٥٨ .

^٢ المادّة ٤٧ من قانون المحاسبة العموميّة معدّلة وفقاً للقانون رقم ١٦/٧٨ تاريخ ١٩٧٨/٥/٢ والقانون رقم ٤٩/٨٧ تاريخ ١٩٨٧/١١/٢١، والقانون رقم ١٤ تاريخ ١٩٩٠/٨/٢٠ والمعدّلة بموجب القانون رقم ٥٨٣ تاريخ ٢٠٠٤/٤/٢٣ (قانون الموازنة العامّة والموازنات الملحقة للعام ٢٠٠٤).

ثانياً : معاملات بيع العقارات

نصت المادة ٤٦ من قانون المحاسبة العمومية على أنه تباع أموال الدولة غير المنقولة وفقاً للأحكام المختصة بها. وقد نُظمت الأحكام المتعلقة ببيع أملاك الدولة الخاصة بالقرار التشريعي رقم ٢٧٥ تاريخ ١٩٢٦/٥/٢٥ وتعديلاته، الذي نصّ في المادة ٧٧ منه على حصر عملية بيع أملاك الدولة الخاصة غير المنقولة بطريقة المزايمة العلنية.

ولعلّ أبرز الأمثلة على ذلك مزايمة السوق الحرّة في مطار الرئيس الشهيد رفيق الحريري الدولي، والتي نمت نتيجة تعاون وثيق بين وزارة الأشغال العامّة وإدارة المناقصات، حيث تمّ التحضير لهذه المزايمة وتحسين وتوسيع شروط الإشتراك فيها والإعلان عنها لمدة كافية، ما أدّى إلى إتمامها بسعر يقارب المئة مليون دولار سنوياً، ما وفرّ للدولة مداخل حُرمت منها على مدى سنوات^١.

علماً بأنّ عقارات الدولة القابلة للبيع هي التي تدخل في أملاكها الخاصة، أمّا العقارات الداخلة في الأملاك العامّة للدولة فهي لا تقبل التصرف بها (لا بيعاً ولا تأجيراً) ولا الحجز عليها،^٢ ولا اكتساب ملكيتها بمرور الزمن، ولا استملاكها، نظراً لأنها مخصّصة لاستعمال الجميع وليس لها غرض إلاّ تحقيق المنفعة العامّة (كالشوارع والساحات والشواطئ...)^٣.

الفقرة الخامسة : الحالات التي تختلط فيها أنواع الصفقات الثلاث

قد يحدث أن تختلط أنواع الصفقات الثلاث السابق ذكرها في صفقة واحدة، حيث يثور التساؤل حينها عن الصفة التي تُعطى للصفقة : هل هي صفقة لوازم أو أشغال أو خدمات ؟ (كتلزم إدارة مرفقٍ عام، ومن أمثلتها إنشاء وتشغيل منشأة عامّة لمدة محدودة، وهي صفقة تحتوي على العناصر الثلاثة).

للإجابة على هذا التساؤل، لا بدّ من الإشارة الى أنّ عناصر التقييم تختلف وفقاً لطبيعة كلّ صفقة:
١- ففي صفقات الأشغال، يُعتمد أساساً السعر المقدم لاختيار أفضل العارضين، فإمّا تتوفّر في العارض الشروط المفروضة للإشتراك أو يُرفض من البداية.

^١ التقرير السنوي لإدارة المناقصات للعامين ٢٠١٧ - ٢٠١٨ ، ص ١٧ .

^٢ وسيم أبو سعد، " رقابة ديوان المحاسبة الإدارية المسبقة "، مرجع سابق، ص ٥٩ .

^٣ إبراهيم شبحا، " الوسيط في أموال الدولة العامّة والخاصّة "، دار المطبوعات الجامعة، الإسكندرية ١٩٩٥ ، مرجع سابق، ص ٢٠١ .

- ٢- أمّا في صفقات الخدمات، فنُعطى الأفضليّة لاختيار العارض لعناصر أخرى وهي : النوعيّة، خبرة المتعهد، شهاداته العلميّة ... وعلى هذا الأساس يُعطى المتعهد علامات في التقييم.
- ٣- أمّا في صفقات اللّوازم، فيؤدّي السّعر فيها عادةً، وفقاً للمقاييس المطلوبة، الدّور المرّجّح في تقييم العارضين واختيار الأفضل منهم.

وعند مزج صفتين تصبح المعايير ممزوجةً، وكلّما اقتربت الصّفقة من نوعٍ معيّن يُطلب فيها عنصر تقييم هذا النوع. علماً بأنّ لهذا التّقسيم فائدةً أخرى لناحية اختيار طريقة التّعاقد، حيث يتمّ مثلاً اعتماد المناقصة المفتوحة في الأشغال واستعمال طريقة الإتّفاق الرّضائي في الخدمات الإستشاريّة.^١

المبحث الثّاني : طُرُق إجراء الصّفقات العموميّة

حدّد قانون المحاسبة العموميّة طرق إجراء الصّفقات العموميّة بموجب المواد ١٢١ وما يليها. وقد سبقت الإشارة إلى أنّ المادّة ١١٤ من القانون رقم ٢٠٢١/٢٤٤ (قانون الشّراء العام) قد ألغت هذه المواد، كما أعاد هذا القانون تنظيم وتحديد طُرُق إجراء الصّفقات العموميّة. لذلك سنعمد في هذا المبحث إلى تحديد طُرُق إجراء الصّفقات العموميّة، قبل صدور القانون رقم ٢٠٢١/٢٤٤ وبعده.

فقد نصّت المادّة ١٢٠ من قانون المحاسبة العموميّة على أنّه : " تتفدّ نفقات اللّوازم والأشغال والخدمات، إمّا بواسطة صفقات تعقدّها الإدارة مع الغير، وإمّا بواسطة الإدارة مباشرةً أي بطريقة الأمانة". كما نصّت المادّة ١٢١ من القانون ذاته على أنّه : " تتفدّ صفقات اللّوازم والأشغال والخدمات بالمناقصة العموميّة، غير أنّه يُمكن في الحالات المبيّنة في ما يلي عقد الصّفقات بطريقة المناقصة المحصورة أو استدراج العروض أو بالتراضي أو بموجب بيان أو فاتورة".

يتبيّن ممّا تقدّم أنّ النّفقات تتفدّ بإحدى وسيلتين :

- إمّا بواسطة صفقات تعقدّها الإدارة مع الغير.
- أو بواسطة الإدارة مباشرةً أي بطريقة الأمانة.

كما يتبيّن أنّ الأصل أن يتمّ التّعاقد بالمناقصة العموميّة، أي أنّها الطّريقة العاديّة في إجراء المناقصات دون أي شرط خاص، ويمكن التّعاقد بإحدى الطرق الأخرى إذا توفّرت بعض الشروط الخاصّة.

^١ يُراجِع في هذا الخصوص الدّليل الخاص بالصّفقات العامّة (عقود الشّراء الحكوميّة)، معهد باسل فليحان المالي والإقتصادي، مرجع سابق.

بناءً عليه سوف نتناول في هذا المبحث طرق التنفيذ العادية (المناقصة العمومية) وحالاتها في فقرة أولى، طرق التنفيذ غير العادية وحالاتها في فقرة ثانية، وأخيراً الأشغال بالأمانة في فقرة ثالثة.

الفقرة الأولى : طرق التنفيذ العادية (المناقصة العمومية) وحالاتها

المناقصة العمومية هي طريقة بمقتضاها تلتزم الإدارة بالتعاقد مع من قدم أدنى الأسعار أو أفضل العروض وفقاً لما هو منصوص عليه في دفتر الشروط الخاص العائد للصفحة والذي تتم على أساسه المناقصة. وتعتبر المناقصة العمومية الطريقة العادية لإجراء الصفقات العمومية، بمعنى أنه يمكن إجراء أية صفقة عمومية بموجب مناقصة عمومية دون وجوب تحقق أي شرط.^١

وقد نصت المادة ١٢٤ من قانون المحاسبة العمومية على أنه: "تجري المناقصة العمومية، إما على أساس سعر يُقدّمه العارض، وإما على أساس تنزيلٍ مئويٍّ من أسعار الكشف التخميني المبين في المادة ١٢٦ من هذا القانون". وكذلك نصت المادة ١٢٥ على أنه: "توضع للصفقات التي تُعقد بالمناقصة دفاتر شروط عامة نموذجية تصدق بمراسيم وتُنشر في الجريدة الرسمية، ويوضع لكل صفقة منها دفتر شروط خاص تنظمه الإدارة صاحبة العلاقة، ويوقعه المرجع الصالح للبت في الصفقة".

كذلك نظم قانون المحاسبة العمومية في المواد ١٢٦ وما يليها دفاتر الشروط، الكفالة، طرق الإعلان عن المناقصة، لجان المناقصات، الجهة التي تبت بالصفقة، إضافة إلى الاستلام المؤقت والنهائي.

وما يعيننا في هذا الإطار الإشارة إلى نقطتين أساسيتين :

الأولى: أن المناقصة العمومية هي الوسيلة العادية أو الطريقة العادية لتنفيذ وإجراء الصفقات العمومية، مع ما يترتب عليها من عدم وجوب تحقق أي شرط لإجرائها.

الثانية: إسناد الإلتزام مؤقتاً إلى من قدم أدنى الأسعار أو إلى من قدم أفضل العروض. وسنعرض لهذه النقطة بشيء من التفصيل.

-إسناد الإلتزام مؤقتاً إلى من قدم أدنى الأسعار أو أفضل العروض :

نصت المادة ١٣١ من قانون المحاسبة العمومية على ما يلي: "يسند الإلتزام مؤقتاً إلى من قدم أدنى الأسعار، أو إلى من قدم أفضل العروض إذا كان دفتر الشروط يقضي باعتماد عناصر مفاضلة غير

^١ وسيم أبو سعد، "رقابة ديوان المحاسبة الإدارية المسبقة"، مرجع سابق، ص ٢٠٧ .

السعر، على أن تُعطى العروض المقدّمة لسُلع في لبنان أفضليّةً بنسبة عشرة بالمئة من العروض المقدّمة لسُلع أجنبيّة، شرط أن تُحدّد السُلع الوطنيّة والشروط التي يجب أن تتوفّر فيها للإستفادة من هذه الأفضليّة بمراسيم تُتخذ في مجلس الوزراء، بناءً على اقتراح وزير الإقتصاد الوطني.....".

ومن المنفق عليه في العلوم الماليّة أنّ الغاية من إجراء المناقصة العموميّة الحصول على العرض الأفضل بالسعر الأنسب، كما أن إسناد الإلتزام بصورة مؤقتة ليس سوى نتيجة للإمكانية المُتاحة للمرَجع الصّالح لعقد التّفقة بالقبول أو عدم القبول بالنتيجة التي آلت اليها المناقصة، وبالتالي إمكانية عدم التّصديق على الصّفقة من قبّله.^١ كما أن إسناد الإلتزام بصورة مؤقتة يتضمّن تعيين العرض الذي يؤمّن للإدارة أفضل الشروط الماليّة والفنيّة التي ينطبّ عليها تنفيذ الصفقة، وهو بهذا لا يصل الى حدّ التّعاقّد على الصّفقة.^٢

ويترنّب على إسناد الإلتزام بصورة مؤقتة إلى أحد العارضين نتائج قانونيّة هامّة بالنسبة للإدارة وبالنسبة إلى المشترَكين في المناقصة :

- فبالنسبة للإدارة، فإنّ إسناد الإلتزام بصورة مؤقتة يقيد الإدارة بوجوب اعتماد هذا العرض، إذا ما أرادت إجراء التّعاقّد المذكور .
- أمّا بالنسبة للمشترَكين في المناقصة، فإنّ إسناد الإلتزام بصورة مؤقتة يُحلّ هؤلاء المشترَكين - باستثناء صاحب العرض المقبول - من الموجبات المترتّبة على اشتراكهم بالمناقصة.
- أمّا صاحب العرض فيبقى مرتبطاً بعرضه هذا، إلى أن تتخذ الإدارة قرارها بشأنه خلال المهلة المُعيّنة لهذه الغاية، أو إلى انقضاء هذه المهلة إذا لم تتخذ الإدارة قرارها الصّريح في هذا الخصوص.^٣

أمّا قانون الشراء العام فقد حدّد القواعد العامّة التي تطبّق على اختيار طريقة الشراء فنصّ في المادّة ٤٢ منه على ما يلي:

١. يجري الشراء العام بصورة أساسيّة بواسطة المناقصة العموميّة، غير أنّه يجوز في الحالات المنصوص عليها في المواد ٤٣ إلى ٤٨ اعتماد طرق الشراء الأخرى عند توفّر شروطها.
٢. في حال تعدّر اعتماد المناقصة العموميّة لعدم توفّر شروطها واختيار طريقة أخرى، على الجهة الشّارِية السّعي إلى زيادة التّنافس إلى أقصى حدّ ممكن.

^١ وسيم أبو سعد، "رقابة ديوان المحاسبة الإداريّة المسبقة"، مرجع سابق، ص ٢١٤ .

^٢ عبد اللطيف قطيش، "قانون المحاسبة العموميّة نصّاً وشروحاً"، مرجع سابق، ص ١٠٧ .

^٣ عبد اللطيف قطيش، "الصّفقات العموميّة تشريعاً و فقهاً و اجتهاداً"، مرجع سابق، ص ١١٣ - ١١٤ .

٣. على الجهة الشارية إذا استخدمت طريقة شراء أخرى غير المناقصة العمومية أن تُصدر قراراً صريحاً ومعللاً يتم إدراجه في السجل المنصوص عليه في المادة ٩ من هذا القانون مع بيان بالأسباب والظروف التي استندت إليها في تبرير استخدام تلك الطريقة.

الفقرة الثانية : طرق التنفيذ غير العادية وحالاتها

إذا كانت المناقصة العمومية هي الطريقة العادية لإجراء الصفقات، فإن جميع طرق التنفيذ الأخرى تكون غير عادية.

النبة الأولى : المناقصة المحصورة وحالاتها

نصت المادة ١٤٣ من قانون المحاسبة العمومية على ما يلي: " يُمكن للإدارة، إذا كانت طبيعة اللوازم أو الأشغال أو الخدمات لا تسمح بفتح باب المنافسة أمام الجميع، أن تحصر المناقصة بين فئة محدودة من المناقصين تتوفر فيهم المؤهلات المالية والفنية والمهنية المطلوبة ". كما نصت المادة ١٤٤ من القانون ذاته على أنه: " تُطبق على المناقصة المحصورة سائر الأحكام المتعلقة بالمناقصات العمومية".

والمناقصة المحصورة هي الطريقة التي بموجبها لا تسمح الإدارة بفتح باب المنافسة أمام الجميع، بل ينحصر التنافس بين فئة محدودة من العارضين تتوفر فيهم مؤهلات مالية وفنية ومهنية ينطلبها تنفيذ الصفقة موضوع المناقصة.^١ وتحدد المؤهلات بصورة مفصلة في دفتر الشروط الخاص، كما تُحدد فيه سائر الضمانات التي يجب أن تتوفر في المناقصين، والمواصفات التي يجب أن تتميز بها الأشغال أو المواد المطلوبة، عملاً بأحكام الفقرة الثانية من المادة ١٤٣ من قانون المحاسبة العمومية.

ونشير في هذا الخصوص إلى المسائل التالية:

- أن هذه المناقصة، تتميز عن المناقصة العمومية، بضيق دائرة الأشخاص الذين يُمكن قبول اشتراكهم فيها، ففي حين تتسع هذه الدائرة في المناقصة العمومية لتشمل عموم المناقصين - من حيث المبدأ - إلا أنها تقتصر في المناقصة المحصورة على فئة محدودة من الأشخاص تتوفر فيهم مؤهلات خاصة، سواء لجهة الملاءة المالية، أم لجهة الكفاءة الفنية، أم لجهة الخبرات المهنية.^٢

^١ وسيم أبو سعد، " رقابة ديوان المحاسبة الإدارية المسبقة، دراسة مقارنة "، مرجع سابق، ص ٢١٩ .

^٢ عبد اللطيف قطيش، " قانون المحاسبة العمومية (نصاً وشروحات) "، مرجع سابق، ص ١٢٧ .

- بالإستناد إلى أحكام المادتين ٤٢ و ٤٣ من نظام المناقصات تجرى المناقصة المحصورة على مرحلتين، بحيث يتم تحديد لائحة المناقصين المؤهلين من قبل لجنة المناقصات أو لجنة القبول الخاصة، وترسل هذه اللائحة الى إدارة المناقصات لإبلاغهم وإبلاغ الإدارة المختصة النتيجة فوراً، من ثم يتم تقديم العروض الماليّة.^١

- إن صلاحية قبول المناقصين في المناقصات المحصورة منوطة بلجان المناقصات دون غيرها.^٢

وفي هذا الإطار نصّت المادة ٤٣ من قانون الشراء العام رقم ٢٤٤/٢٠٢١، وتحت عنوان شروط استخدام المناقصة على مرحلتين، على ما يلي :

١. يجوز للجهة الشارية أن تقوم بالشراء بواسطة المناقصة على مرحلتين وفقاً للبند الثالث من هذا الفصل في الحالتين التاليتين :

أ- عندما يتعدّر على الجهة الشارية وصف موضوع الشراء وصياغته بالدقّة المطلوبة وفقاً لما تفرضه أحكام المادة ١٧ من هذا القانون، وذلك نظراً لطبيعته المعقّدة، يعود لها في هذه الحالة إجراء مناقشات مع العارضين بهدف التوصل إلى تحديد الحلّ الأكثر إرضاءً لحاجاتها الشرائية؛
ب- عندما تكون الجهة الشارية قد أجرت مناقصة عموميّة لمرّتين متتاليتين ولكن لم يتقدّم أيّة عروض أو تكون هذه الجهة قد ألغت عملية الشراء وفقاً للفقرة ٣ أو ٤ من المادة ٢٥ من هذا القانون، وهي ترى أنّ الدخول في إجراءات مناقصة عموميّة جديدة، أو استخدام إحدى طرق الشراء المندرجة في إطار الفصل الثالث من هذا القانون، لا يبرّح أن يؤدّي إلى إبرام عقد شراء.

٢. في جميع الأحوال، على الجهة الشارية أن تحصل على الموافقة المسبقة لهيئة الشراء العام لاستخدام المناقصة على مرحلتين. على هيئة الشراء العام أن تُبدي رأيها بطلب الموافقة المرسل من الجهة الشارية خلال //١٥// خمسة عشر يوماً، على أن تُعتبر هذه الهيئة موافقة بعد انقضاء هذه المهلة دون إبداء الرأى.

^١ وسيم أبو سعد، "رقابة ديوان المحاسبة الإداريّة المسبقة، دراسة مقارنة"، مرجع سابق، ص ٢٢٠.

^٢ الرأىان الإستشاريان لديوان المحاسبة رقم ٧٠ تاريخ ١٥/٥/١٩٧٠ ورقم ٨٠ تاريخ ٨/٦/١٩٧٠ مجموعة الآراء الإستشارية الصادرة عن ديوان المحاسبة خلال العام ١٩٧٠، ص ٢٠٨ و ٢١٤.

النَّبذة الثَّانية : إستدراج العُروض وحالاته

أجازت المادّة ١٤٥ من قانون المحاسبة العموميّة عقد الصّفقات بطريقة استدراج العروض في الحالات التّالية:

١- إذا كانت قيمتها لا تتجاوز مئة مليون ليرة لبنانية. مع اشتراط أن يكون قد تقدّم للإستدراج أكثر من عرض تقلّ قيمته عن مئة مليون ليرة لبنانية لاعتبار المنافسة مؤمنة.^١

٢- إذا كانت قيمتها تتجاوز مئة مليون ليرة لبنانية وكانت تتعلّق:

أ- بالأشغال التي تقوم بها الإدارة على سبيل التّجربة أو الدّرس، شرط أن يقرّر ذلك الوزير المختص. والمُلاحَظ في هذا الشّأن أنّ اللّوازم والخدمات غير مشمولة بحكم هذا البند، إذ ينحصر فقط في صفقات الأشغال.^٢

ب- الأشياء والمواد والغلال التي يجب شراؤها في مكان إنتاجها نظراً لطبائعها الخاصّة، ومن الأمثلة عليها الصّفقات المتعلّقة بشراء القمح.

ج- إذا كانت الصّفقة تتعلّق بالشّحن والنقلّيات والضّمان نظراً لطبيعة هذه الخدمات.

د- إذا كانت الصّفقة تتعلّق باللّوازم والأشغال والخدمات التي لم يقدّم بشأنها أيّ سعر في المناقصة أو قدّمت بشأنها أسعار غير مقبولة.

وتجدر الإشارة الى أنّه، وبعد إلغاء المادّة ١٢٩ من قانون المحاسبة العمومية (التي كانت تتكلّم عن السّعر السريّ)، بموجب قانون موازنة عام ١٩٧٨، لم يعد هناك مجال لتطبيق الشقّ الأخير من هذا البند، إلّا بالنسبة للصّفقات التي تنتم على أساس تنزيل مؤوي.^٣

كما رأى ديوان المحاسبة أنّه يقتضي أن يتمّ استدراج العروض في مثل هذه الحالة بنفس الشّروط للمناقصة الأساسيّة، وإلّا اعتبرت الصّفقة سارية وفقاً لشروط جديدة.^٤

هـ- اللّوازم والأشغال والخدمات التي لا تسمّح بعض الحالات المستعجلة الناشئة عن ظروف طارئة بطرحها في المناقصة، على أن يقرّر ذلك الوزير المختص.

^١ قرار ديوان المحاسبة رقم ٦٤٤/ر.م. تاريخ ٢٠٠٢/٦/٦ مجموعة اجتهادات الديوان ٢٠٠٢، ص ٤٦٩ .

^٢ الرّأي الإستشاري لديوان المحاسبة رقم ١١٨ تاريخ ١٩٧٥/٨/١٩، مجموعة آراء ديوان المحاسبة الإستشاريّة والاجتهادات الصّادرة خلال العام ١٩٧٥، ص ٣٩٥ و ٣٩٦ .

^٣ وسيم أبو سعد، " رقابة ديوان المحاسبة الإداريّة المسبّقة، دراسة مقارنة "، مرجع سابق، ص ٢٢٣ .

^٤ قرار ديوان المحاسبة رقم ٦٧٢ /ر.م. تاريخ ١٩٧٣/٧/١٩، مجموعة الآراء الإستشارية والاجتهادات لديوان المحاسبة الصّادرة خلال العام ١٩٧٣، الجزء الثّالث، ص ١١ .

علماً بأن تطبيق هذا النص مرهون بتوفر شرطين أساسيين هما :
- حالة مستعجلة.

- أن تكون هذه الحالة ناشئة عن ظروف طارئة.

و- اللوازم والأشغال والخدمات الفنية التي لا تسمح طبيعتها بطرحها في المناقصة العمومية، على أن يقرّر ذلك الوزير المختص.

كما أنّ تطبيق هذا النص مرهون بتوفر شرطين أساسيين هما:

- إئصاف الأشغال أو اللوازم أو الخدمات المقترحة التعاقد عليها بالصّفة الفنية.

- ألا تسمح طبيعتها بطرحها في المناقصة العمومية.^١

وقد رأى ديوان المحاسبة أنّ المقصود بعبارة "الفنية"، اللوازم والأشغال والخدمات التي تتطلب مقدرة فنية خاصة والتي تُعدّ من الفنون الجميلة "Beaux-arts" والتي لا يمكن تلزيمها إلا لفنانين "Artistes" مشهود لهم ودلّ الإختبار على اقتدارهم.^٢

كما نصّت المادة ١٤٦ من القانون ذاته على أنّه: "تطبّق على استدراج العروض النصوص المتعلقة بالمناقصات العمومية مع مراعاة الأحكام التالية: يُمكن أن يستعاض عن الإعلان بتبليغ المعلومات اللازمة بطريقة سريعة ومضمونة إلى تجار الصنّف أو أرباب المهنة الذين ترى الإدارة فيهم مقدرة على تنفيذ الصّفقة. تجري استدراج العروض، للصّفقة التي لا تتجاوز قيمتها مئة مليون ليرة لبنانية، لجنة خاصة تعيّن في كلّ إدارة عامّة بقرار من الوزير، وتُجري الصّفقات الأخرى لجنة المناقصات".

وفي هذا الإطار لا بدّ من إبداء الملاحظات التالية:

- إنّ الإستعاضة عن الإعلان بتبليغ المعلومات تستوجب:

أ- إعداد لائحة مسبقة بتجار الصنّف وأرباب المهنة من قبل المرجع الصّالح لعقد النّفقة،^٣ على أن يُجري ديوان المحاسبة رقابته على اللائحة منعاً للتواطؤ والغشّ. وقد كان يوصى دائماً بإبلاغ أكبر

^١ وسيم ابو سعد، "رقابة ديوان المحاسبة الإدارية المسبقة، دراسة مقارنة"، مرجع سابق، ص ٢٢٥ .

^٢ عبد اللطيف قطيش، "قانون المحاسبة العمومية (نصاً وشروحات)"، دار الإرشاد الطبعة الأولى ٢٠٠٧، ص ١٢٩ .

^٣ وقد عمّ ديوان المحاسبة هذا الأمر على مختلف الإدارات والهيئات الخاصة لرقابته وذلك بالمذكرة رقم ٥٨٣/م تاريخ ١٩٩٣/١/١٥ .

عدد من تجار الصنف لتحقيق المنافسة الفعالة.^١ كما أنّ الإمكانية المعطاة للإدارة باختيار أرباب المهنة أو تجار الصنف لا يعني أنّ للإدارة مطلق الحرية باختيار المتعهدين، بل يجب عليها أن تضع شروطاً في دفتر الشروط الخاص تحدّد فيها المؤهلات المطلوب توفرها في الملتزمين.^٢

ب- إبلاغ جميع من وردت أسماؤهم في اللائحة بطريقة سريعة ومضمونة، على أن يتمّ التبليغ بصورة واضحة إلى شخص معيّن مع ذكر الإسم والتاريخ والتوقيع، وإلى الشركة يتمّ التبليغ لشخص ممثّلها الواضح والصريح.^٣ على أن يتمّ التبليغ قبل الموعد المحدّد لإجراءات استدراج العروض بخمسة أيّام على الأقلّ أسوة بالمهلة الدنيا المحدّدة للإعلان عن المناقصة.^٤

- إنّ عبارة الإدارة العامّة الواردة في المادة ١٤٦ أعلاه تعني الوزارة وليس المديرية العامّة، كما أنّ عبارة لجنة لا تعني بالضرورة لجنة واحدة في الوزارة، وإنّما وجوب إجراء استدراج العروض بواسطة لجنة معيّنة من قبل الوزير، ويُمكن عند الإقتضاء أن تتعدّد اللجان بقرار من الوزير نفسه.^٥

وأخيراً يمكن بناءً على ما تقدّم استخلاص ما يلي :

- إنّ استدراج العروض هو نوع خاصّ من المناقصة المحصورة.
- إنّ استدراج العروض لا يتطلّب برنامجاً سنوياً عامّاً بعكس المناقصة المحصورة.
- إنّ الإعلان عن استدراج العروض ليس شرطاً من شروط صحّته بعكس المناقصة المحصورة.^٦

وفي هذا الإطار حدّد قانون الشراء العام شروط استخدام طلب عروض الأسعار في المادة ٤٤ منه التي نصّت على ما يلي: "يجوز للجهة الشارعية أن تقوم بواسطة طلب عروض الأسعار، وفقاً للبعد الرابع من هذا الفصل، إذا كانت القيمة المقدّرة لمشروع الشراء لا تتجاوز سقفاً مالياً محدّداً بمليار ليرة لبنانية. يُعدّل هذا السقف المالي بناءً على توصية من هيئة الشراء العام وبموجب مرسوم يُتخذ في مجلس الوزراء بناءً على اقتراح رئيسه، على ألاّ يؤدّي التعديل إلى مخالفة أهداف هذه المادة والمبادئ التي كرّسها هذا القانون " .

^١ قرار ديوان المحاسبة رقم ١٨/ر.م. تاريخ ١/٢٢/١٩٩٨، مجموعة إجتهاادات الديوان ١٩٩٨، ص ٢٠٣.

^٢ قرار ديوان المحاسبة رقم ٩٨١/ر.م. تاريخ ٩/١٠/٢٠٠١، مجموعة اجتهادات الديوان ٢٠٠١، ص ٥١٥.

^٣ قرار الهيئة العامة لديوان المحاسبة، محضر رقم ٤ تاريخ ١/١٢/١٩٩٤، (غير منشور).

^٤ وسيم أبو سعد، "رقابة ديوان المحاسبة المسبقة، دراسة مقارنة"، مرجع سابق، ص ٢٢٧.

^٥ الرأي الإستشاري لديوان المحاسبة رقم ٤٦ تاريخ ٥/٥/٢٠٠٠، مجموعة آراء ديوان المحاسبة الإستشارية والإجتهاادات الصادرة خلال العام ٢٠٠٠، ص ١٧٢.

^٦ عبد اللطيف قطيش، "الصّفقات العموميّة تشريعاً وفقهاً واجتهاداً (دراسة مقارنة)"، مرجع سابق، ص ١٨١.

النَّبذة الثالثة : الإتفاق بالتراضي وحالاته

الإتفاق بالتراضي هو عقد خاص، تُجرّيه الإدارة مع من تختاره من العارضين أو الموردّين، دونما حاجة إلى عرض الصّفقة على العموم، أو على فئة محصورة من العارضين، ودونما حاجة إلى الإستحصال على عدد من العروض لاختيار الأفضل من بينها. ففي هذا النوع من التّعاقّد، لا يكون هناك من حيث المبدأ سوى عرض واحد، من عارض واحد تختاره الإدارة.^١ ويُعتبر الإتفاق بالتراضي طريقة إستثنائية لعقد الصّفقات العموميّة إلاّ أنّها أكثر خطورة من الأولى، نظراً لأنّها تولي الإدارة حريّة اختيار المتعاقد معها. و هذه الحريّة ليست مطلقة، بل مقيّدة بتوفّر الشّروط المنصوص عليها في المادّة ١٤٧ من قانون المحاسبة العموميّة.^٢

بمعنى آخر فإنّ طريقة التّراضي هي الإستثناء الأكثر خطورة على مبدأ التّزيم بالمناقصة العموميّة، وذلك لأنّها غير محدّدة أصلاً بحدّ أقصى لقيمة الصّفقة، ولأنّها من جهة أخرى تُعفي الإدارة من موجب تأمين أيّة منافسة، فتختار المتعاقد معها مباشرة.^٣

وقد نصّت المادّة ١٤٧ من قانون المحاسبة العموميّة على أنّه يمكن عقد الإتفاقات بالتراضي، مهما كانت قيمة الصّفقة، في إثنتي عشرة حالة هي التّالية:

١- إذا كانت الصّفقة تتعلّق باللّوازم والأشغال والخدمات التي لا يمكن وضعها في المناقصة، إمّا لضرورة بقائها سرّيّة أو لأنّ مقتضيات السّلامة العامّة تحوّل دون ذلك، شرط أن يقرّر ذلك الوزير المختص، علماً بأن ذلك لا يحول دون خضوعها لرقابة ديوان المحاسبة المسبقة للتّثبت من توفر شروطها.^٤

٢- إذا كانت الصّفقة تتعلّق باللّوازم والأشغال والخدمات الإضافيّة التي يجب أن يُعهد بها إلى الملتزم الأساسي لئلاّ يتأخّر تنفيذها، أو لا يسير سيراً حسناً في ما إذا جيء بملتزم جديد أثناء تنفيذ الصّفقة، ويجوز ذلك:

- إذا كانت اللّوازم والأشغال والخدمات غير متوقّعة عند إجراء التّزيم الأوّل ومُعتبرة من لواحقه وتشكّل جزءاً متمماً له.

^١ عبد اللطيف قطيش، "الصّفقات العموميّة تشريعاً وفقهاً واجتهاداً (دراسة مقارنة)"، مرجع سابق، ص ١٨١ .

^٢ وسيم أبو سعد، "رقابة ديوان المحاسبة المسبقة، دراسة مقارنة"، مرجع سابق، ص ٢٣١ .

^٣ عبد اللطيف قطيش، "قانون المحاسبة العموميّة (نصاً وشروحات)"، مرجع سابق، ص ١٣٣ .

^٤ وسيم أبو سعد، المرجع نفسه، ص ٢٣٢ .

- إذا كانت يجب أن تنفذ بواسطة آلات وتجهيزات خاصة سيستعملها الملتمزم في مكان العمل، على أن تكون غير متوقّعة عند إجراء التّكزيم وأن تشكّل جزءاً متمماً له.

٣- إذا كانت الصّفقة تتعلّق بالأشياء التي ينحصر حقُّ صنّعها في حامل شهادات اختراعها.

٤- إذا كانت الصّفقة تتعلّق بالأشياء التي لا يملكها إلا شخصٌ واحد.

علماً بأن أكثر ما تنطبق عليه هذه الفقرة صفقات صيانة الأجهزة والمعدّات التي سبق للإدارة أن اشترتها، باعتبار أن قطع الغيار العائدة لها وتدريب العاملين على استعمالها لا يمكن أن يتوفّر إلا لدى الشركة الصّانعة لها.^١

٥- إذا كانت الصّفقة تتعلّق باللّوازم والأشغال والخدمات الفنيّة التي لا يمكن أن يُعهد بتنفيذها إلا لفنانين أو إختصاصيين أو حرفيين أو صناعيين دلّ الإختبار على اقتدارهم. علماً بأنّ الطّبيعة الفنيّة للّوازم والأشغال والخدمات التي بسببها انتفت إمكانية وضعها في المناقصة العموميّة، ليس من مؤدّاه أن تُعفي الإدارة من موجب المساواة الكاملة بين هؤلاء الذين دلّ الإختبار على اقتدارهم، فهي لا تستطيع استبعاد أحد منهم بسبب خارج عن الطّبيعة الفنيّة للّوازم والأشغال والخدمات تحت طائلة تعريض نفسها للمساءلة.^٢

٦- إذا كانت الصّفقة تتعلّق باللّوازم والأشغال التي يصنعها ذوو العاهات المحتاجون المرخّص لهم بالعمل من قبل وزارة العمل والشؤون الإجتماعية، على ألاّ تتجاوز أسعارها الأسعار الرّائجة في السوق. مع الإشارة إلى أنّ الغاية من إدراج هذه اللّوازم والأشغال - دون الخدمات - في عداد الحالات التي يمكن التّعاقّد عليها بطريقة الإتّفاق بالتّراضي، هي غاية إجتماعيّة تشجيعيّة لفئة معيّنة من أفراد المجتمع من خلال إعطائهم الأفضليّة على غيرهم، دون تحميل الخزينة أيّ عبءٍ إضافيٍّ من خلال اعتماد الأسعار الرّائجة في السوق أساساً في تحديد أسعار الصّفقة.^٣

٧- إذا كانت الصّفقة تتعلّق بنفقات الضّيافة والتّشريفات وما شاكلها من نفقات التّمثيل.

^١ رأي إستشاري لديوان المحاسبة رقم ١٢ تاريخ ١٩٩٠/٩/٢ مجموعة إجتهادات الدّيون ١٩٩٠، ص ٦٥ .

^٢ M. WALINE.op.cit P. 595.

^٣ عبد اللطيف قطيش، " الصّفقات العموميّة تشريعاً وفقهاً وإجتهاداً (دراسة مقارنة) "، مرجع سابق، ص ٢١٢ .

علماً بأن مبرراتها تكمن في طبيعة هذه النّفقات وما تقتضيه من سرعة التّنفيذ ووفق اعتبارات معينة لا تأتلف مع وضعها في المناقصة العموميّة أو غيرها من طرق التّعاقد، لما تتطلبه هذه الطّرق من إجراءات أو مهل أو تعقيدات إداريّة قد تطول.^١

٨- إذا كانت الصّفقة تتعلّق باللّوازم والأشغال والخدمات التي أُجريت من أجلها:

- مناقصتان مُتتاليتان.

- أو استدراج عروض على مرّتين مُتتاليتين .

- أو مناقصة تلاها استدراج عروض.

وذلك دون أن تُسفر هذه العمليّات عن نتيجة إيجابيّة.

ويجب في هذه الحالة ألاّ يُسفر الإتّفاق الرّضائي عن سعر يتجاوز أنسب الأسعار المعروضة أثناء عمليّات التّزيم، إلّا في حالات إستثنائية تبرّرها الإدارة في تقرير معلّل.

٩- إذا كانت الصّفقة تتعلّق باللّوازم والأشغال والخدمات التي يمكن أن يعهد بها إلى المؤسّسات

العامّة أو البلديّات.

والسّبب في ذلك أنّ المؤسّسات العامّة والبلديّات لا تتوخّى تحقيق الرّبح مبدئيّاً، ولكن ولصحّة الصّفقة، يتوجّب عليها أن تتفّذها بوسائلها الخاصّة أي بالأمانة وألّا تعتمد إلى إعادة تليزيمها.^٢

١٠- إذا كانت الصّفقة تتعلّق باللّوازم والخدمات التي تؤمّنها الإدارة بواسطة المنظّمات الدّولية.

ويلاحظ أنّ هذه الفقرة أسقطت كلمة الأشغال، كما أنّ المشرّع راعى طبيعة الجهة المتعاقد معها ومكانتها الدّوليّة وحاجة لبنان إلى ما تقدّمه تلك المنظّمات من غير أن تتوخّى تحقيق ربح مادّي.^٣

١١- إذا كانت الصّفقة تتعلّق باللّوازم والأشغال والخدمات التي يمكن أن يُعهد بها، بموافقة مجلس

الوزراء، إلى حكومات أجنبيّة أو مؤسّسات تراقبها هذه الحكومات. وللحكومة في مثل هذه الحالة أن تُعفي الجهة التي تتعاقد معها من الشّروط المتعلّقة بمحلّ الإقامة والكفالة والغرامات وتوجّب التّسليم قبل القبض.

^١ عبد اللطيف قطيش، "الصّفقات العموميّة تشريعاً وفقهاً واجتهاداً (دراسة مقارنة)"، مرجع سابق، ص ٢١٣ .

^٢ وسيم أبو سعد، "رقابة ديوان المحاسبة الإداريّة المسبّقة، دراسة مقارنة"، مرجع سابق، ص ٢٤٣ .

^٣ وسيم أبو سعد، المرجع نفسه، ص ٢٤٥ .

وهي نوع من الإتفاقات بين حكومتين، ومن هنا إمكانية الإعفاءات التي سبق ذكرها. فالنّبلغات يمكن أن تتمّ من خلال سفارة الدّولة المعنيّة أو بالطّرق الدبلوماسية، كما أنّ مبرّرها هو أنّ الحكومة الأجنبيّة هي الضّمانة.^١

١٢- إذا كانت الصّفقة تتعلّق باللّوازم والأشغال والخدمات التي يقرّر مجلس الوزراء تأمينها بالتّراضي، بناءً على اقتراح الوزير المختص.

علماً بأنّ المادّة ١٤٨ من قانون المحاسبة العموميّة نصّت في الفقرة الثّانية منها على أنّه: "يجري التّعاقد بإحدى الطّرق التّالية:

- بموجب عقد بين المرجع المختصّ وصاحب العلاقة.
- بموجب تعهّد يذيل به صاحب العلاقة دفتر الشروط الخاص.
- بموجب عرض من صاحب العلاقة يوافق عليه المرجع المختص.
- بموجب تبادل مخابرات بين صاحب العلاقة والمرجع المختصّ وفقاً للعرف التّجاري.

وفي هذا الإطار حدّد القانون رقم ٢٤٤/٢٠٢١ شروط الإتّفاق الرّضائي في المادّة ٤٦ :
"يجوز للجهة الشّارية أن تقوم بالشّراء بواسطة اتّفاق رضائي، وفقاً لأحكام البند السّابع من هذا الفصل، في الطّروف الإستثنائيّة التّالية:

١. عند عدم توفّر موضوع الشّراء إلّا عند مورّد أو مقاول واحد، أو عندما تكون لمورّد أو مقاول حقوق ملكيّة فكريّة في ما يخصّ موضوع الشّراء، ويتعدّد اعتماد خيار أو بديل آخر؛

٢. في حالات الطّوارئ والإغاثة من جرّاء وقوع حدث كارثيّ وغير متوقّع، ونتيجة ذلك لا يكون استخدام أيّة طريقة شراء أخرى أسلوباً عملياً لمواجهة هذه الحالات؛

٣. عند حاجة الجهة الشّارية إلى التّعاقد مع الملتزم الأساسي شرط توفّر الشروط التّالية مُجمعة:

- أ- حصول الحاجة أثناء تنفيذ العقد؛
- ب- توفّر حالة العجلة القصوى ووجوب التّعاقد لمنع التأخير في التّنفيذ؛
- ج- وجوب توحيد المواصفات والتّوافق أو التّمائل مع السّلع أو المعدّات أو التّكنولوجيا أو الخدمات أو الأشغال الموجودة؛

^١ عبد اللطيف قطيش، "الصّفقات العموميّة تشريعاً وفقهاً واجتهاداً (دراسة مقارنة)"، مرجع سابق، ص ٢٢٣ .

د- عدم تأدية الإضافات إلى تعديل هدف العقد الأساسي أو قلب اقتصادياته أو ضرب مبدأ المنافسة؛

هـ- تشكيل اللوازم أو الأشغال أو الخدمات ملحقاً للشراء الأساسي وجزءاً متمماً له أو وجوب تنفيذ الأشغال في مكان العمل؛

و- عدم إمكانية توقع الحاجة الإضافية أثناء التعاقد الأساسي.

٤. عند شراء لوازم أو خدمات أو عند تنفيذ أشغال تستوجب المحافظة على طابعها السري من أجل مقتضيات الأمن أو الدفاع الوطني، وذلك وفقاً لقرار يتخذ في مجلس الوزراء بناءً على اقتراح الوزير المختص الذي يُحدّد الصّفة السريّة للشراء وأسباب التّعاقّد الرّضائي؛
٥. عند التّعاقّد مع أشخاص القانون العام كالمؤسسات العامّة والبلديات أو المنظمات الدوليّة، وذلك في الحالات التي لا يشكّل فيها هذا التعاقد منافسةً غير متكافئة للقطاع الخاصّ."

النّبذة الرّابعة : صفقات الخدمات التّقنيّة وحالاتها

نصّت المادّة ١٥٠ من قانون المحاسبة العموميّة على ما يلي : "يمكن التّعاقّد بالتّراضي على صفقات الخدمات التّقنيّة (دروس، وضع دفاتر شروط، مراقبة تنفيذ أشغال ومشاريع إلخ...) مهما بلغت قيمتها، إذا كانت تتجاوز إمكانيّات الإدارة.

وتطبّق على هذه الصّفقات الأحكام التّالية:

١- لا يجوز التّعاقّد إلّا مع من تتوفّر فيهم المؤهّلات التّقنيّة اللاّزمة، على أن تبيّن هذه المؤهّلات بالتّفصيل في دراسة تضعّها الإدارة قبل عقد الصّفقة.

٢- يُمكن عقد الإتّفاق، عند الإقتضاء، بعد مباراة تُجرى بين من تتوفّر فيهم المؤهّلات المذكورة.

٤- تخضع هذه الصّفقات للأحكام الأخرى المتعلّقة بالإتّفاقات بالتّراضي.

علماً بأنّ المقصود بعبارة تتجاوز إمكانيّات الإدارة، أن تكون صفقة الخدمات التّقنيّة من حيث نوعيّتها تفوق هذه الإمكانيّات، بمعنى أنّه لا يمكن للإدارة تنفيذها بواسطة أجهزتها، نظراً لعدم وجود الإختصاصيين الفنيّين اللاّزمين لذلك لديها.^١

كما أنّ الجهة صاحبة الصّلاحيّة في تحديد إمكانيّات الإدارة هو الوزير بوصفه رئيسها الأعلى.^١

^١ الرأى الإستشاري لديوان المحاسبة رقم ١٩٣ تاريخ ١٨/١٢/١٩٧٢، مجموعة آراء ديوان المحاسبة الإستشاريّة والإجتهاادات الصّادرة خلال العام ١٩٧٢، ص ٤٥١ .

وفي هذا الإطار يمكن اعتبار صفقات الخدمات التقنيّة حالةً خاصّةً من حالات الإثّفاق بالتّراضي، وتمتاز عن سائر الإثّفاقات الرّضائيّة بأنّها تتجاوز إمكانيات الإدارة. وقد اعتبر ديوان المحاسبة أنّ الحالة التي ترى فيها الإدارة تجاؤز الخدمات الفنيّة إمكانياتها لا تخضع لأيّ قيد أو شرط، وبالتالي فإنّ إفساح المجال واسعاً أمام الإستتساب والتّقدير يتنافى ومبدأ حصريّة الإستثناء، ويشجّع ربّما على إساءة استعمال الحق والتّقدير دون أن تتمكّن الرّقابة من وقف ذلك أو الحدّ منه لعدم وجود أي مقياس بهذا الشأن في القانون.^٢

وقد نظّم قانون الشّراء العام رقم ٢٠٢١/٢٤٤ شروط استخدام طلب الإقتراحات للخدمات الإستشاريّة، فنصّ في المادّة ٤٥ منه على ما يلي: "يجوز للجهة الشّارية أن تقوم بالشّراء بواسطة طلب الإقتراحات وفقاً للبند الخامس من هذا الفصل، عندما تقوم بشراء الخدمات الإستشاريّة والتي يكون موضوعها الرئيسيّ تقديم خدمات ذات أثر فكريّ أو فنيّ. يدخّل في نطاق الخدمات الإستشاريّة على سبيل المثال لا الحصر: - التّدريب والتّدقيق ومشاريع البرمجة المعلوماتيّة وسواها من الأعمال الإستشاريّة المختصّة؛ - إعداد الدّراسات والتّصاميم ووضع دفاتر شروط ومراقبة تنفيذ أشغال ومشاريع ومراقبة تقديم خدمات. في هذه الحالة تدرّس الجهة الشّارية الجوانب الماليّة من الإقتراحات على نحو منفصل، بحيث لا تدرسها إلّا بعد الإنتهاء من فحص وتقييم خصائص الإقتراح الفنيّة والوظيفيّة والمتعلّقة بالأداء".

النّبذة الخامسة : الصّفقات بموجب بيان أو فاتورة وحالاتها

نصّت المادّة ١٥١ من قانون المحاسبة العموميّة على ما يلي :

"يمكن عقد الصّفقات بموجب بيان أو فاتورة:

- ١- إذا كانت قيمتها لا تتجاوز ثلاثة ملايين ليرة لبنانية دون الحاجة إلى استصدار نصّ آخر.
- ٢- إذا كانت أسعار المواد المراد شراؤها محدّدة في تعريفه صادرة عن الإدارة أو هيئة دوليّة معترف بها ويتعدّد الحصول على سعرٍ أدنى منها.
- ٣- إذا كانت الصّفقة تتعلّق باستتجار آليات أشغال عامّة بموجب تعرفه عامّة تحدّد بقرار من الوزير المختص.

يعقد الصّفقة رئيس الوحدة المختص وتؤمّن الإستلام اللّجنة المنصوص عليها في المادة ١٣٩.^٣

^١ قرار ديوان المحاسبة رقم ٣٢/ر.م. تاريخ ١/٢٨/١٩٨١، مجموعة آراء ديوان المحاسبة الإستشاريّة والإجتهدات الصّادرة خلال العام ١٩٨١، ص ١٩٥ .

^٢ عبد اللطيف قطيش، "قانون المحاسبة العموميّة (نصاً وشروحات)"، مرجع سابق، ص ١٣٤ .

^٣ المادّة ١٣٩ من قانون المحاسبة العموميّة: "تستلم اللّوازم والأشغال والخدمات في كلّ وزارة لجنة تعيّن بقرار من المدير العام، على أن تضمّ ثلاثة موظّفين ينتمي أحدهم إلى الوحدة التي جرى التّزيم لمصلحتها، ويكون الآخران خارجها".

يحدّد رؤساء الوحدات المختصة المخوّلون بعقد الصّفقات بقرار من الوزير المختصّ في الإدارات العامّة، وقرار من رئيس السّلطة التنفيذيّة في المؤسّسات العامّة والبلديّات الخاضعة لقانون المحاسبة العموميّة".

وقد حدّدت المادّة ٤٧ من قانون الشراء العام رقم ٢٤٤/٢٠٢١ شروط الشراء بالفاتورة ، فنصّت على ما يلي: "يجوز للجهة الشارعية أن تقوم بالشراء بالفاتورة وفقاً للبعد السادس من هذا الفصل، إذا كانت القيمة المقدّرة لمشروع الشراء، بما فيه الخدمات الإستشاريّة، لا تتجاوز سقفاً ماليّاً محدّداً بمئة //١٠٠ مليون ليرة لبنانية. يُعدّل هذا السقف المالي بناءً على توصية من هيئة الشراء العام وبموجب مرسوم يُتخذ في مجلس الوزراء بناءً على اقتراح رئيسه، على ألاّ يؤدّي التّعديل إلى مخالفة أهداف هذه المادّة والمبادئ التي كرّسها هذا القانون".

ونشير في هذا الإطار إلى المسائل التّالية:

- تمثّل هذه الطّريقة أقصى درجات التّبسيط في إجراء الإتّفاق الرّضائي، ذلك لأنّها تمتاز عن غيرها بعدم وجود عقد مكتوب على غرار ما تجرّبه الإدارة في شأن طُرُق التّعاقّد الأخرى، ويتمّ إثبات العقد بوجود بيان أو فاتورة ينظّمها المورد أو المتعهد^١.
- بغياب العقد المكتوب، فإنّه لا يمكن أن تلاحظ فيه مهلة للتّنفيد أو شروط للصّنع، وإذا لُحِظت مهلة من هذا النّوع فإنّه لن تكون هناك جزاءات للتأخير، بمعنى أنّ الصّفقات بموجب بيان أو فاتورة لا ترتدي طابع العقود الإداريّة المنظّمة، وهي بالتّالي غير مقيّدة بشكل تنظيمي مفروض، ولا تستلزم وضع دفاتر شروط لها، وأنما تبقى ذات صفة إستثنائيّة مميّزة^٢.
- لا شيء يمنع قانوناً أن يتمّ تقديم البيان من قبل الوحدة الإداريّة المختصّة حتى يصار إلى حجز الإعتماد اللازم لتنفيذ الصّفقة، ليصار في ما بعد إلى تعيين الشّخص الذي يتمّ التّعاقّد معه لإتمام الصّفقة، ما يؤكّد الصّفّة الإستثنائيّة لهذه الصّفقة^٣.
- إعتبر ديوان المحاسبة أنّ قانون المحاسبة العموميّة لم يتضمّن أيّ نصّ يُستدلّ منه أنّه يجب تقديم عدّة عروض، تمهيداً لعقد الصّفقة بموجب بيان أو فاتورة، ممّا يعني أنّ أيّ تدبير قد يُفرض بهذا المعنى يكون مخالفاً للقانون ولا يُعمل به^١.

^١ عبد اللطيف قطيش، "الصّفقات العموميّة تشريعاً وفقهاً واجتهاداً (دراسة مقارنة)"، مرجع سابق، ص ٢٤٣ .

^٢ عبد اللطيف قطيش، "قانون المحاسبة العموميّة (نصاً وشروحات)"، مرجع سابق، ص ١٣٥ .

^٣ الرّأي الإستشاري لديوان المحاسبة رقم ٧٣ تاريخ ٢٨/٤/١٩٧٥، مجموعة آراء ديوان المحاسبة الإستشاريّة والإجتهاادات الصّادرة خلال العام ١٩٧٥، ص ٢٤٣ .

- إعتبر ديوان المحاسبة أيضاً أنّ رئيس الوحدة المختصّ هو رئيس الوحدة التي تجري الصّفقة لمصلحتها وهو يمكن أن يكون المدير العام، أو المدير أو رئيس المصلحة أو رئيس الدائرة أو رئيس القسم في الإدارة العامّة المعنيّة.^٢

النّبذة السّادسة : الصّفقات غِبُّ الطّلب وحالاتها

لم ترد هذه الصّفقات في عداد الطّرق التي نصّ عليها قانون المحاسبة العموميّة لإجراء الصّفقات العموميّة، وإنّما اقتضت ظروف عمل الإدارة استحداثها لتسهيل عمل المرافق.^٣

إلا أنّ عدداً من النّصوص التّظيميّة قد أشارت إلى هذا النّوع من الصّفقات، محدّدة بعض القواعد التي يفترض مراعاتها، ومنها:

- دفتر الشّروط الإداريّة العامّة لتعهّدات أشغال الجيش.^٤
- دفتر الشّروط الإداريّة العامّة لتعهّدات لوازم الجيش.^٥
- دفتر الشّروط الإداريّة العامّة لتعهّدات لوازم قوى الأمن الداخلي.^٦

وقد اعتبر ديوان المحاسبة في أحد آرائه،^٧ أنّ إمكانيّة التّزيم على هذا الأساس واردة وذلك بالإستناد إلى المبدأ القائل^٨ :

Tout ce qui n'est pas interdit est permis, Ceci moyenant droite et la prudence.

كما حدّدت مقدّمة التّعميم الصّادر عن رئيس مجلس الوزراء رقم ١/٩٢٥ تاريخ ١٣/١٢/١٩٦٢ الأسباب الموجبة لهذه الصّفقات :

^١ الرّأي الإستشاري لديوان المحاسبة رقم ١٣ تاريخ ١٩٩٢/١/٢٢، مجموعة آراء ديوان المحاسبة الإستشاريّة والإجتهدات الصّادرة خلال العام ١٩٩٢، ص ٥٧ .

^٢ الرّأي الإستشاري لديوان المحاسبة رقم ١٣ تاريخ ١٩٩١/٥/٨، مجموعة آراء ديوان المحاسبة الإستشاريّة والإجتهدات الصّادرة خلال العام ١٩٩١ ص ٥٤ والقرار الإستشاري رقم ٧ تاريخ ١٩٩١/٣/٢٧ في المرجع نفسه، ص ٣٠ .

^٣ عبد اللطيف قطيش، " الصّفقات العموميّة تشريعاً وفقهاً واجتهاداً (دراسة مقارنة) "، مرجع سابق، ص ٢٥١ .

^٤ المصدّق بموجب المرسوم رقم ١١٥٧٣ تاريخ ١٩٦٨/١٢/٣٠ .

^٥ المصدّق بموجب المرسوم رقم ١١٥٧٣ تاريخ ١٩٦٨/١٢/٣٠ .

^٦ المصدّق بموجب المرسوم رقم ٢٨٦٨ تاريخ ١٩٨٠/٤/٢٦ .

^٧ رأي إستشاري رقم ٢ تاريخ ٢٠٠١/١/٥ .

^٨ Dalloz – Réglementation et pratique des marches publics p 32.

١- لم تتعود بعد، الإدارات أن تلاحظ كل ما تحتاج إليه من لوازم وأشغال بصورة مسبقة، فينشأ من جراء ذلك تأخير بسبب المهل التي تتطلبها الطرق المتبعة في الصفقات العادية.

٢- وحتى لو لحظت الإدارات هذه الحاجات مسبقاً، فيظل هناك أنواع من اللوازم والأشغال التي لا تتفق وظيفتها مع الطرق العادية المتبعة في الصفقات. مثال ذلك أشغال تصليح السيارات والمحركات وتجهيزات المكاتب ولوازم قطع التبديل والأصناف الصيدليّة الخ ...

٣- لذلك تقرّر أن تُعطى الإدارات صلاحية تأمين هذه الأنواع من اللوازم والأشغال بطريقة الصفقات غبّ الطلب.

وقد ورد تعريف هذه الصفقات في التعميم المشار إليه على النحو التالي: "الصفقات غبّ الطلب تشكّل نوعاً خاصاً من العقود يتميز بصورة أساسية بعدم تحديد الكميات وتواريخ الإستلام مسبقاً، إنّما تحدّد الإدارة ذلك بطلبها عند الحاجة". ومن هنا أُطلقت عليها هذه التسمية.

ويُطبّق هذا النوع من الصفقات في الحالات التالية:

- إذا لم يكن بوسع الإدارة تحديد الكمية اللازمة لها بالضبط أو يتعدّر عليها خزن هذه الكمية.
- إذا كانت البضاعة غير قابلة للتخزين، حتى ولو كان بوسع الإدارة تحديد كميتها وخزنها، وكان سير استهلاكها غير منتظم لا يسمح بتحديد الكمية مسبقاً، وهذا النوع من الصفقات يُطبّق على صفقات اللوازم والأشغال على السواء.^١

ولكي تُعقد الصفقة غبّ الطلب يجب ويكفي :

- أن تكون اللوازم المراد شراؤها، أو الأعمال المراد تنفيذها قابلةً للتحديد مسبقاً بكلّ دقّة، إن لجهة نوعها وطبيعتها ومواصفاتها الفنيّة، أو لجهة الوحدة الواجب اعتمادها أساساً لحساب كميتها (مثلاً المتر المربع لأعمال الدهان، أو ساعة العمل ... إلخ).
- أن يكون بالإمكان تحديد سعر الوحدة المطلوبة مسبقاً، ويكون ذلك في إحدى الحالتين:
الأولى: عندما تكون الأسعار ثابتة (مثلاً كذا مبلغ للقطعة الواحدة أو المتر المربع أو لساعة العمل ..).

^١ عبد اللطيف قطيش، "الصفقات العمومية تشريعاً وفقهاً واجتهاداً (دراسة مقارنة)"، مرجع سابق، ص ٢٥٢ .

الثانية : عندما تكون الأسعار متقلبة، توضع بالإستناد إلى أحد العناصر الأساسية، شرط ألا يرجع ذلك لرأي المتعهد وأن يكون للعنصر الأساسي للسعر ضمانات كافية (مثلاً السعر الرسمي لإحدى الإدارات، بيانات ونماذج دولية... إلخ).^١

بناءً عليه فإن الصفقات غب الطلب هي - ويجب أن تبقى - الطريقة الإستثنائية التي ينبغي أن يُحصر تطبيقها فقط في الحالات التي يتعدّر فيها تطبيق الصفقات العادية، كما أنه من الصّوري (كما في سائر الصفقات) أن تحدّد المواصفات الفنيّة بكلّ دقّة وعناية.^٢

وأخيراً لا بدّ من الإشارة إلى الملاحظات التالية:

- ليست الصفقات غب الطلب طريقة في عقود الصفقات، (إذ يصار إلى إجرائها بإحدى الطّرق المبيّنة في القانون، فهي تُعدّ إمّا عن طريق إجراء مناقصة عموميّة أو مناقصة محصورة أو استدرج عروض أو اتفاق بالتراضي)، إنّما يصار إلى بيان أنّ الطريقة التي اعتمدت لإجراء الصفقة أنّما هي صفقة غب الطلب.^٣

- أنّها تُعتبر - بتعبير ديوان المحاسبة - إستثناءً للأصول العادية التي حدّدها قانون المحاسبة العموميّة لعقد الصفقات، فهي تشكّل نوعاً خاصاً من العقود يتميّز بصورة أساسيّة بعدم تحديد الكمّيات وتواريخ الإستلام مسبقاً،^٤ فهي تُعتبر استثناءً على الإستثناء.

- أنّ هذه الصفقات تفسح المجال للمنافسة وبذلك تحصل الإدارة على أفضل الأسعار، كما تلبّي الطلبات بسرعة وقت الحاجة، كما أنّها طريقة سهلة وبسيطة للغاية تُلغي المعاملات التي ينبغي إجراؤها عند كلّ شراء، كما تجنّب الإدارة خزن البضاعة وبالتالي ما يمكن أن ينجم عن ذلك من تلفٍ وهدر.^٥

^١ عبد اللطيف قطيش، "الصفقات العموميّة تشريعاً وفقهاً واجتهاداً (دراسة مقارنة)"، المرجع سابق، ص ٢٥٣.

^٢ عبد اللطيف قطيش، المرجع نفسه، ص ٢٥٣.

^٣ عبد اللطيف قطيش، المرجع نفسه، ص ٢٥٤.

^٤ الرأي الإستشاري لديوان المحاسبة رقم تاريخ ١٩٩٤/٢/٢، مجموعة آراء ديوان المحاسبة الإستشارية والإجتهادات الصّادرة خلال العام ١٩٩٤، ص ٢٠.

^٥ وسيم أبو سعد، "رقابة ديوان المحاسبة الإداريّة المسبقة، دراسة مقارنة"، منشورات الحلبي الحقوقية طبعة ٢٠١٠، مرجع سابق، ص ٢٥٩.

علماً بأن قانون الشراء العام رقم ٢٤٤/٢٠٢١ قد استحدث شروط استخدام إجراءات الإتفاق الإطاري في المادة ٤٨ منه، التي نصت على ما يلي:

١. يمكن للجهة الشارية أن تلجأ إلى إجراءات إتفاق إطاري، وفقاً لأحكام البند الثامن من هذا الفصل، في إحدى الحالتين التاليتين:

أ- عندما تكون الحاجة مُحتملة الوقوع على نحو متكرّر وغير مؤكدة التاريخ؛
ب- عندما تنشأ الحاجة إلى موضوع الشراء، بحكم طبيعته، على نحو مستعجل أثناء فترة معينة من الزمن.

٢. تُعقد اتفاقات الإطار في حالات الشراء المركزي للسّلع والخدمات والأشغال البسيطة المُدرّجة ضمن مرسوم يُتخذ في مجلس الوزراء لهذه الغاية بناءً على توصية من هيئة الشراء العام، وذلك وفقاً لأحكام الفقرة الثانية من المادة ٣ من هذا القانون. في ما عدا ذلك، على الجهة الشارية إبلاغ هيئة الشراء العام ببنيتها استخدام الإتفاق الإطاري قبل //١٠// عشرة أيام على الأقل من بدء الإجراءات. لا يحق للجهة الشارية استخدام اتفاقات الإطار لمنع التّنافس أو الحدّ منه.

٣. تُدرج الجهة الشارية في السّجل المنصوص عليه بمقتضى المادة ٩ من هذا القانون بياناً بالأسباب والظروف التي استتدت إليها في تبرير اللّجوء إلى إجراءات الإتفاق الإطاري ونوع الإتفاق الإطاري الذي اختارته.

الفقرة الثالثة : الأشغال بالأمانة

عرّفت المادة ١٥٢ من قانون المحاسبة العموميّة الأشغال بالأمانة بأنّها الأشغال التي تتولّى الإدارة تنفيذها بنفسها. كما حدّدت المادة ١٥٣ من القانون ذاته الجهات التي يحق لها إجازة الأشغال بالأمانة وهي التّالية :

- رئيس الوحدة المختص إذا كانت قيمتها لا تتجاوز ثلاثة ملايين ل.ل.
- المدير أو رئيس المصلحة إذا كانت قيمتها تزيد على ثلاثة ملايين ولا تتجاوز عشرة ملايين ل.ل.
- المدير العام إذا كانت قيمتها تزيد على عشرة ملايين ولا تتجاوز خمسة وثلاثين مليون ل.ل.
- الوزير إذا كانت قيمتها تزيد على خمسة وثلاثين مليون ولا تتجاوز المئة وخمسين مليون ل.ل.
- مجلس الوزراء في الحالات الأخرى.

وكذلك نصّت الفقرة الأخيرة من المادة ١٥٣ على أنه: " تُطبَّق الأصول العاديّة في شراء المواد اللّازمة لتنفيذ الأشغال". ومعنى ذلك أن الشراء يمكن أن يتمّ بإحدى الطُّرق المبيّنة في المادة ١٢١ من قانون المحاسبة العموميّة، وهي المناقصة العموميّة أو المناقصة المحصورة أو استدراج العروض أو الإتّفاق بالتراضي، كما يمكن شراء تلك المواد بموجب بيان أو فاتورة.^١

وأيضاً نصّت المادة ١٥٤ من هذا القانون على أنه: " يجب أن يُعيّن في كلّ إدارة تتولّى تنفيذ أشغال بالأمانة، جهازاً خاصّاً مهمّته مراقبة تنفيذ هذه الأشغال بالأمانة، يرتبط هذا الجهاز برئيس الإدارة مباشرةً ولا تتولّى أيّ عمل من أعمال التّنفيذ".

وقد رأى ديوان المحاسبة أنّ عبارة " لا يتولّى أيّ عمل من أعمال التّنفيذ " قد وردت بصورة مطلقة، ممّا يُفهم منه أنّ جهاز المراقبة يجب ألاّ يتولّى أيّ عمل من أعمال التّنفيذ في الإدارة المعنيّة بأكملها وليس فقط في الدائرة التي يجري التّنفيذ لحسابها.^٢

كما نصّت المادة ١٥٥ من هذا القانون على أنه: " على رئيس الوحدة التي تولّت تنفيذ الأشغال بالأمانة أن يقدّم إلى إدارته بنهاية الأشغال بياناً مفصلاً بالكميّات المنفّذة والأكلاف المدفوعة على اختلاف أنواعها. يتولّى جهاز المراقبة التّدقيق في هذا البيان ويحيله مديلاً بمطالعته إلى إدارة التفتيش المركزي".

وفي هذا الإطار نشير إلى أنّ الأشغال بالأمانة لا تتطلّب وجود لجنة استلام، لأنّ عمليّة استلام الأشغال في حالة الأشغال بالأمانة تكون غير واردة أصلاً.^٣
بناءً على كلّ ما تقدّم يتبيّن ما يلي :

- إنّ الأشغال بالأمانة هي وسيلة ثانية في تنفيذ النّفقات العموميّة بواسطة الإدارة أي بطريقة الأمانة.
- على الإدارة تأمين اليد العاملة وذلك عن طريق استخدام الأجراء الذين يحتاج إليهم التّنفيذ. ويقتضي في هذا المجال مراعاة الأحكام الخاصّة بنظام الأجراء، وعليه فإن تشغيل العمّال يُعتبر جزءاً من موضوع الأشغال بالأمانة.

^١ عبد اللطيف قطيش، "الصّفقات العموميّة تشريعاً وفقهاً واجتهاداً (دراسة مقارنة)"، مرجع سابق، ص ٢٩٤.

^٢ الرأى الإستشاري لديوان المحاسبة رقم ٨٤ تاريخ ١٤/٦/١٩٦٩، مجموعة آراء ديوان المحاسبة الإستشاريّة والاجتهادات الصّادرة خلال العام ١٩٦٩، ص ٣٦٧.

^٣ الرأى الإستشاري لديوان المحاسبة رقم ١١١ تاريخ ١٥/١١/١٩٧٤، مجموعة آراء ديوان المحاسبة الإستشاريّة والاجتهادات الصّادرة خلال العام ١٩٧٤، ص ٤٥٩ .

- على الإدارة أيضاً شراء المواد اللازمة لتنفيذ الأشغال، ويتم ذلك من خلال تطبيق الأصول العادية في التعاقد مع الغير بشأن تقديمها.^١

^١ عبد اللطيف قطيش، "قانون المحاسبة العمومية (نصاً وشروحات)"، مرجع سابق، ص ١٣٧ .

القسم الثاني : التّمية المُستدامة

لم تُعدّ التّمية المُستدامة تقتصر على مجرد تلبية الحاجات الإنسانيّة والإقتصاديّة الأساسيّة، بل أصبحت تهتمّ بالقضايا السياسيّة والإجتماعيّة والثقافيّة، وذلك من منظور جديد يهتمّ بتنمية مدمجة شاملة.

كذلك أصبحت التّمية المُستدامة، الضّابط الرّئيسي للسيّاسات الإقتصاديّة التي أوصلت إليها العولمة الليبراليّة، في تعاملها مع البنية والثروات الطبيعيّة على نحوٍ بدأ يهدّد شعور الإنسان بالأمان والإستقرار .

ومن جهة أُخرى تمثّل التّمية المُستدامة فرصةً جديدةً لنوعيّة النموّ الإقتصادي وكيفيّة توزيع منافعه على طبقات المجتمع كافّةً، وليست مجرد عمليّة توسّع اقتصادي.

كما أنّ هناك علاقة بين الصّفات العموميّة والتّمية، إذ تُعتبر العلاقة بينهما كعلاقة النّتيجة بالسّبب، فكلمًا أنجزت الصّفة وفق ما يحقّق التّمية المُستدامة، كلّما تحقّق الهدف المنشود منها، وبالتالي تحقّقت المشاريع الكبرى ذات الأبعاد التّمويّة. بمعنى آخر فإنّ الصّفات العموميّة هي من الأسباب أو الأدوات التي تتحقّق بها التّمية، لأنّ الصّفات العموميّة في مجملها تعكس حجمًا ماليًا مهمًّا يُمكن أن يُستثمر لأغراض تنمويّة.

ولغاية تاريخ صدور قانون الشّراء العام رقم ٢٤٤/٢٠٢١ كانت الصّفات العموميّة في لبنان تفتقر إلى نصّ موحدّ وعصري، كما كانت تفتقر إلى معايير واضحة تعكس التّوجيهات الدوليّة مع غياب شبه تامّ للوثائق المعياريّة، ممّا يُوجب تحديثها وتطويرها لكي تحقّق أهدافها في التّمية المُستدامة.

وسنتناول في في هذا القسم مفاهيم التّمية في فصل أوّل، وإجراءات الشّراء العام الآيلة إلى تحقيق تنمية مُستدامة في فصل ثانٍ.

الفصل الأول : مفاهيم التّمية

تسعى الدّول إلى تحقيق التّقدّم والارتقاء بمجتمعاتها على الصّعيد الإقتصادي والبيئي، و هو ما يُعرف بالتّمية بأبعادها الثلاثة. فما هو مفهوم التّمية؟ وماهي أهدافها؟ و ما هي الأسس التي تقوم عليها؟ وما هي التّحديات التي تواجهها؟ وما هي أبعادها؟

سنحاول في هذا الفصل الإجابة على هذه الأسئلة، من خلال الحديث عن الإطار المفاهيمي للتّمية في مبحث أول، و أبعاد التّمية في مبحث ثانٍ.

المبحث الأول : الإطار المفاهيمي للتنمية

وسنتناول في هذا المبحث مفهوم التنمية لغةً واصطلاحاً في فقرة أولى، والتحديات التي تواجه تنفيذ التنمية المُستدامة في فقرة ثانية.

الفقرة الأولى : مفهوم التنمية لغةً واصطلاحاً

إن مفاهيم التنمية وإن تعددت، فإنها تتفق في الهدف العام الذي يعني تحقيق سعادة الإنسان ورفاهيته، وتقديم المجتمع إقتصادياً واجتماعياً وسياسياً.

النبة الأولى : مفهوم التنمية لغةً

إن التنمية في اللغة العربية تعني الزيادة في كم الأشياء، وكيفها ونوعيتها، حيث يُشتق لفظ التنمية من نَمَى أي الزيادة والانتشار، أما لفظ النمو فيعني الزيادة ومنه ينمو نموًا^١ كما تعرّف أيضاً بأنها الزيادة والرفع، فكلمة التنمية مشتقة من المصدر نَمَى، فيقال فلان نَمَى ذاكرته أي طورها وزاد من قوتها، ويقال تنمية المحاصيل والإنتاج الزراعي، أي تكثيرها وزيادتها، ويقال نمت النار أي اشتعلت وزاد توقدها ولهيبها.^٢

النبة الثانية : مفهوم التنمية إصطلاحاً

يُعبّر التعريف الإصطلاحي لمفهوم التنمية بصورة عامة عن عملية التطوير والتقدم والإرتقاء لمرحلة أفضل.^٣ كما يمكن تعريفها بأنها عبارة عن التغيير الإرادي الذي يحدث في المجتمع سواء اجتماعياً أو اقتصادياً أو سياسياً، بحيث ينتقل من خلاله من الوضع الحالي الذي هو عليه إلى الوضع الذي ينبغي أن يكون عليه، بهدف تحسين وتطوير أوضاع الناس، من خلال استغلال جميع الموارد والطاقات المتاحة في مكانها الصحيح، ويعتمد هذا التغيير بشكل أساسي على مشاركة أفراد المجتمع نفسه.

والتنمية عند محمد توفيق صادق هي عملية مجتمعية تراكمية تتم في إطار نسيج من الروابط بالغ التعقيد، بسبب تفاعل متبادل بين العديد من العوامل الإقتصادية والسياسية والإدارية، والإنسان هدفها النهائي ووسيلتها الرئيسية.^٤

^١ ناصر عارف، " مفهوم التنمية "، مطبعة النجّاح الجديدة، القاهرة الطبعة الثانية، ٢٠٠٢، ص ١٧.

^٢ تعريف ومعنى تنمية في معجم المعاني الجامع، Almaany.com، تم الإطلاع عليه بتاريخ ٢١/٣/٢٠٢١.

^٣ Development, dictionary. Cambridge.org.retrieved 21/3/2021

^٤ محمد توفيق صادق، " التنمية في دول التعاون "، مجلة عالم المعرفة، العدد ١٠٣، تموز ١٩٨٦، ص ٥٧.

وعليه فإنَّ مفهوم التَّنمية يَنسَم بتعدُّد أبعاده وتنوُّع مجالاته، ويُعتبر النموُّ الإقتصادي جوهره والقوَّة الدافعة له، غير أنَّ هذا لا يقلُّ من الأبعاد الأخرى للتَّنمية سياسيَّةً كانت أو بشريَّةً، فبناء المؤسسات السياسيَّة ونفيع دورها وتشجيع الممارسات الديمقراطيَّة يعدُّ أهمَّ المؤشَّرات الأساسيَّة لتحديد مستوى التَّنمية الذي تحقِّقه الدوِّلة، كما يمثِّل التَّعليم قاعدة الإنطلاقة الحقيقيَّة للتَّنمية البشريَّة والإرتقاء بقدرات ومعارف ومهارات وقيم الأفراد الذين هم سواعد العمليَّة التَّنمويَّة.^١ كذلك أصبحت التَّنمية عمليَّةً شاملة متكاملة يتوقَّف نجاحها على ما يقوم به الإنسان من جهد متعدِّد الجوانب والأشكال.^٢

النَّبذة الثَّالثة : أهداف التَّنمية

تعدَّدت آراء الباحثين الإجماعيِّين في تحديد أهداف التَّنمية، إلَّا أنَّ هذه الآراء على اختلافها تتفق على أنَّ التَّنمية تسعى إلى تحقيق أهدافٍ عامَّة تتلخَّص في إشباع الحاجات الأساسيَّة لغالبية أفراد المجتمع مع تحقيق النَّجَّاس بمعنى تذيوب الفوارق بين طبقات المجتمع بهدف القضاء على الصِّراع والتَّنَّازع بينها، عن طريق تهيئة الفرص المتكافئة لتحقيق تماسك المجتمع وتقوية العلاقات الإجماعيَّة بين الأفراد والجماعات، وكذلك تحقيق التَّكامل بين الجوانب الإجماعيَّة والإقتصاديَّة والثقافيَّة الصَّحيحة للمجتمع، حتَّى لا يطغى جانب على آخر أثناء تنفيذ مشاريع التَّنمية، وكذلك بهدف رفع مستوى الخدمات القائمة بالفعل وتدعيم الهيئات القائمة لها بالمساعدات الفنيَّة والماليَّة حتَّى يُمكن تحقيق أهدافها.^٣

بناء عليه فإنَّ الهدف الأساسيِّ والعام للتَّنمية هو رفع المستوى الإجماعيِّ والثقافيِّ والإقتصاديِّ والصَّحيِّ، وحلُّ المشكلات النَّابعة عن التخلف وتهيئة فرص جديدة للعمل للأفراد والمجتمع، والإنتفاع الكامل بكافة الإمكانيات والموارد، وتهيئة طاقات أفراد المجتمع لاستغلال موارد بيئتهم وتنظيم علاقاتهم بعضهم ببعض أثناء العمل الجماعيِّ الموجَّه لإحداث التَّغيير. كما تسعى التَّنمية إلى تحقيق هدفٍ رئيسيِّ هو تنمية طاقات الأفراد لكي يتحمَّل كلُّ منهم مسؤوليَّاته تجاه خطة التَّنمية له خاصَّةً ولمجتمعه عامَّةً.^٤

^١ أماني جوهر، "الدَّور التَّنموي للدَّولة"، مجلَّة الأُسس العلميَّة للمعرفة، العدد ١١، سنة ١٩٩٩، ص ١٥.

^٢ بوشعاب سعادو، "الصِّفقات العموميَّة كرافعة للتَّنمية"، مرجع سابق، ص ٥٩.

^٣ ناصر عارف، "مفهوم التَّنمية"، مرجع سابق، ص ٢٠.

^٤ بوشعاب سعادو، المرجع نفسه، ص ٦٢.

النَّبذة الرَّابِعة : مفهوم التَّنمية المُستدامة

إنَّ الإستدامة في عملية التَّنمية ضروريَّة وأساسيَّة لتحقيق أهدافها على المدى الطَّويل وبشكل مُستدام، فأهمُّ ما في التَّنمية أن تكون مُستدامة. و سنتولَّى في ما يلي تعريف هذه التَّنمية و بيان مؤشَّراتها.

أولاً : تعريف التَّنمية المُستدامة

وفقاً لتقرير لجنة **Brundtland commission's report** للعام ١٩٨٧، وتحت عنوان مستقبلنا المُشترَك، أصبح مفهوم التَّنمية المُستدامة معروفاً ومُستخدماً.^١ فقد حدَّدت اللُّجنة العالميَّة للبيئة والتَّنمية (WCED) تعريفاً خاصاً لها بأنَّها: " التَّنمية التي تلبي احتياجات الحاضر دون المُساومة على قدرة الأجيال القادمة على تلبية احتياجاتهم الخاصَّة".^٢ ساعدَ هذا التَّقرير على فهم أنَّه تتدرج تحت التَّنمية المُستدامة عدَّة ركائز لتحقيقها مثل الحفاظ على سلامة البيئة، وإرضاء الحاجات الإنسانيَّة الرئيسيَّة وتحقيق العدالة الاجتماعيَّة وتوفير التَّكافل المجتمعيِّ المتعدِّد. وقد كان من مخرجات هذا التَّعريف إدراك أن التَّنمية المُستدامة تشمل مجالاتٍ متنوِّعة، ذات حيئيَّة إيكولوجيَّة وإقتصاديَّة واجتماعيَّة.^٣

ووفقاً لمنظَّمة الأغذية والزَّراعة (FAO)، فإنَّ التَّنمية المُستدامة هي إدارة وحماية قاعدة الموارد الطبيعيَّة وتوجيه التَّغيير التَّقني والمؤسَّسي بطريقة تضمن تحقيق واستمرار إرضاء الحاجات البشريَّة للأجيال الحاليَّة والمستقبليَّة. إنَّ تلك التَّنمية المُستدامة تحمي الأرض والمياه والموارد الوراثيَّة النباتيَّة والحيوانيَّة ولا تضرُّ بالبيئة، وتتَّسم بأنَّها مُلائمة من النَّاحية الفنيَّة، ومناسبة من النَّاحية الإقتصاديَّة ومقبولة من النَّاحية الاجتماعيَّة.^٤

كما يُمكن تعريفها بأنَّها التَّنمية التي تحقِّق التَّوازن بين النِّظام البيئي والإقتصادي والاجتماعي وتُساهم

^١ N WEKE , OBINNA INNOCENT (2010-10-29) Théories of social development (SOCI

405) page 8, part 2.2.2011 Edited

^٢ The sustainable development Agenda www.un.org 2016-01-01 Edited, WCED 1982, (World commission on environment and development our common future oxford : oxford university press

^٣ .Introduction to sustainable development www.sustainablemeasures.com Edited

^٤ عامر محمود طراف، " قضايا البيئة والتَّنمية أزمة دولة وثقافة "، المؤسَّسة الجامعيَّة للدراسات والنَّشر ببيروت، الطَّبعة الأولى، ص ٢٣ .

في تحقيق أقصى قدر من النمو في كلِّ نظام من هذه الأنظمة الثلاثة، ودون أن يؤثر التطور في أيِّ نظام على الأنظمة الأخرى تأثيراً سلبياً.^١

- وقد حدّدت إحدى الدراسات لإدوارد بابيي **Edward Papier** أربع سماتٍ أساسيةٍ للتنمية المستدامة:
- أنها تختلف عن التنمية في كونها أشدَّ تعقيداً، خاصّةً في ما يتعلّق بما هو طبقي وما هو إجتماعي.
 - أنها تتوجّه أساساً لتلبية احتياجات أكثر الطبقات فقراً، أي أنّها تسعى إلى الحدّ من الفقر العالمي.
 - أنّها تحرص على تطوير الجوانب الثقافية والإبقاء على الحضارة الخاصّة بكلِّ مجتمع.
 - أنّه لا يمكن الفصل بين عناصرها بسبب شدّة تداخل الأبعاد والعناصر الكميّة والنوعيّة لهذه التنمية.^٢

ثانياً : مؤشّرات التنمية المستدامة

- حدّدت لجنة التنمية المستدامة في الأمم المتّحدة عدداً من المؤشّرات المعتمدة للتنمية المستدامة أهمّها^٣:
- ١- التنمية عمليّة وليست حالة، وبالتالي فإنّها مُستمرّة ومتصاعدة تعبيراً عن تجنّد احتياجات المجتمع وتزايدها. وهي عمليّة مجتمعيّة، يجب أن تُساهم فيها كلُّ الفئات والقطاعات والجماعات، ولا يجوز اعتمادها على فئة قليلة أو مورد واحد.
 - ٢- التنمية عمليّة واعية، بمعنى أنّها ليست عمليّة عشوائيّة، وإنّما عمليّة محدّدة الغايات ذات استراتيجيّة طويلة المدى، وأهداف مرحليّة وخطط وبرامج.
 - ٣- التنمية عمليّة موجّهة بموجب إرادة تنمويّة، تُعي الغايات المُجتمعيّة وتلتزم بتحقيقها، وتملك القدرة على تحقيق الإستخدام الكفء لموارد المجتمع إنتاجاً وتوزيعاً، بأسلوبٍ حضاريٍّ يُحافظ على طاقات المجتمع مع أهمية إحداث تحولاتٍ هيكليةٍ في الإطار السياسي والإجتماعي وكذلك في القدرة والتقنيّة والبناء الماديّ للقاعدة الإنتاجيّة.
 - ٤- إيجاد طاقة إنتاجيّة ذاتيّة، وهذا يتطلّب من عمليّة التنمية أن تبني قاعدة إنتاجية صلبة وطاقة مجتمعيّة متجدّدة، وأن تكون مرتكزات هذا البناء عمليّة ذاتيّة، متنوّعة، متشابكة، متكاملة، نامية، وقادرة على مواجهة التغيّيرات في ترتيب أهميّة العناصر المُكوّنة لها، على أن يتوفّر لهذه القاعدة التّنظيم الإجتماعي السليم، والقدرة المؤسسيّة الراسخة، والموارد البشريّة المدريّة والقدرة التقنيّة الذاتية، والتراكم الرأسمالي النوعي والكمّي الكافي.

^١ أحمد فرغلي حسن، "البيئة والتنمية المستدامة"، مركز تطوير الدّراسات العليا والبحوث جامعة القاهرة ٢٠٠٨، ص ١٨.

^٢ بو شعاب سعادو، الصّفقات العموميّة كرافعة للتنمية"، مرجع سابق، ص ٧١-٧٢.

^٣ عبد الرحمن محمد الحسن، "التنمية المستدامة ومُتطلّبات تحقيقها"، بحث مقدّم لملتقى استراتيجيّة الحكومة في القضاء على البطالة وتحقيق التنمية المستدامة، جامعة المسيلة ٢٠١١/١١/١٥ ص ٦٠ ebook.univeyes.com (تمّ الإطلاع عليه بتاريخ ٢٨/٣/٢٠٢١).

- ٥- زيادة متوسط إنتاجية الفرد، المعروف إقتصادياً بـ "متوسط الدخل السنوي للفرد".
- ٦- ارتباط التنمية بإطارها الإقتصادي والسياسي من خلال التحفيز والتشجيع، عبر نظام الحوافز القائم على أساس الربط بين الجهد والمكافأة، إضافة إلى تأكيد انتماء الفرد لمجتمعه، وكذلك العدالة في توزيع ثمرات التنمية وتأكيد الوجود الحيوي للأفراد والجماعات، وللمجتمع نفسه.^١

الفقرة الثانية : أسس التنمية المستدامة والتحديات التي تواجه تنفيذها وإمكانية تحقيقها

في سبيل تحقيق أهداف التنمية المستدامة تستند هذه الأخيرة إلى أسس وضمانات، كما تعوق تحقيق هذه الأهداف بعض الصعوبات والتحديات.

النُبة الأولى : أسس التنمية المستدامة

- يستند مفهوم التنمية المستدامة إلى مجموعة من الأسس والضمانات لتحقيق أهدافها، أهمها:
- ١- أن تأخذ التنمية بعين الاعتبار الحفاظ على خصائص ومستوى أداء الموارد الطبيعية الحالي والمستقبلي، كأساس لشراكة الأجيال المقبلة في المُتاح من تلك الموارد.
 - ٢- ألا تتركز التنمية إزاء هذا المفهوم على قيمة عائدات النمو الإقتصادي، بقدر ارتكازها على نوعية وكيفية توزيع تلك العائدات.
 - ٣- إعادة النظر في أنماط الإستثمار الحالية، مع تعزيز استخدام وسائل تقنية أكثر توافقاً مع البيئة، تستهدف الحد من الإخلال بالتوازن البيئي والحفاظ على استمرارية الموارد الطبيعية.
 - ٤- تعديل أنماط الإستثمار وهياكل الإنتاج، بالإضافة إلى تعديل أنماط الإستهلاك السائدة، إجتنباً للإسراف وتبديد الموارد وتلوث البيئة.
 - ٥- شمول مفهوم التنمية كل ما يعود على المجتمع بنفع وعدم اقتصره على العائد والكلفة.^٢
 - ٦- إستدامة وتواصل واستمرارية النظم الإنتاجية يشكّل الحجر الأساس للوقاية من احتمالات انهيار مقومات التنمية، خاصة في الدول النامية التي تعتمد على نظم تقليدية ترتبط بمقومات البيئة الطبيعية.^٣

^١ عبد الرحمن محمد الحسن، "التنمية المستدامة ومتطلبات تحقيقها"، مرجع سابق، ص ٥٦.

^٢ عبد الرحمن محمد الحسن، المرجع نفسه، ص ٥، عن إبراهيم محمد إبراهيم جد، مفاهيم التنمية المستدامة من منظور إسلامي.. دراسة في ضمانات الإدارة الحضريّة المتواصلة للمدينة الإسلامية، الندوة العلمية الثامنة لمنظمة العواصم الإسلامية (إستراتيجيات الإدارة الحضريّة المتواصلة بالمدينة الإسلامية)، إبريل ٢٠٠٤.

^٣ عبد الرحمن محمد الحسن، المرجع نفسه، ص ٥، عن Barbara , ingham, 1995 Economics and development, Mc Craw–Hill Book company Ltd London

النَّبذة الثانية : التحديات والمعوقات التي تُواجه تحقيق التنمية المُستدامة

نُبّهت جميع مؤتمرات قمة الأرض التي عُقدت بمقرّ الجمعية العامّة للأمم المتّحدة في نيويورك من ٦ إلى ٨ أيلول ٢٠٠٠ بحضور ١٨٩ رئيس دولة وحكومة، إلى محدوديّة وندرة الموارد الطبيعيّة والإقتصاديّة على مستوى العالم، وإلى أنّ الإستمرار في استخدامها غير المرشّد قد يعرّضها للإستنزاف، وبالتالي إلى عدم القدرة على الوفاء باحتياجات الأجيال المُقبلة.

ورغم الجهود العالميّة والمحاولات الجادّة لتحقيق مطلب التنمية المُستدامة في جميع دول ومجتمعات العالم، إلّا أنّ تلك المحاولات لا تزال قاصرة إلى حدّ كبير، وذلك لعددٍ من الأسباب، أبرزها:^١

١- الزيادة المطردة في عدد سكّان العالم، إذ تشير الإحصائيّات إلى أنّ ما يزيد على سِتّة مليارات شخص يسكنون هذه الأرض، أو ما يُمثّل نحو نسبة ١٤٠ في المائة خلال الـ ٥٠ عاماً الماضية، كما يُتوقّع أن يبلغ عدد سكّان العالم بحلول عام ٢٠٥٠ تسعة مليارات نسمة، ممّا سيُضاعف من تعقيدات التنمية المُستدامة.

٢- إنتشار الفقر المُدقع في العالم، إذ تشير الإحصائيّات إلى أنّ خُمس سكّان العالم مضطرون للعيش بأقلّ من دولارٍ واحد في اليوم، هذا إضافةً إلى أنّ نحو ١,١ مليار شخص لا تتوافر لديهم مياه الشرب المأمونة، ما يتسبّب في نحو ١٠ في المائة من الأمراض في البلدان النامية.

٣- عدم الإستقرار في كثير من مناطق العالم والنّاتج عن غياب السّلام والأمن.

٤- الأميّة والبطالة وتراكم الديون وفوائدها والإستغلال غير الرّشيد للموارد الطبيعيّة.

٥- إستمرار الهجرة من الأرياف إلى المناطق الحَضريّة وانتشار ظاهرة المناطق العشوائيّة، وتفاقم الضُّغوط على الأنظمة الأيكولوجية وعلى المرافق والخدمات الحَضريّة، وتلوّث الهواء وتراكم النّفائات.

٦- تعرّض مناطق من العالم بصفة عامّة لظروف مُناخيّة قاسية، وخاصّةً انخفاض معدّلات الأمطار عن المعدّل العام السنوي، وارتفاع درجات الحرارة، ما أدّى إلى الجفاف والتصحّر.

^١ عبد الرحمن محمد حسن، " التنمية المُستدامة ومُتطلّبات تحقيقها "، مرجع سابق، ص ٧، ٨، ٩.

٧- محدودية الموارد الطبيعية وسوء استغلالها، بما فيها النقص الحاد في الموارد المائية وتلوثها وندرة الأراضي الصالحة للإستغلال في النشطات الزراعية، ونقص الطاقة غير المتجددة.

٨- عدم مواءمة بعض التقنيات والتجارب المستوردة من الدول المتقدمة مع الظروف الإقتصادية والإجتماعية والبيئية في دول العالم النامي، ونقص الكفاءات الوطنية القادرة على التعامل معها.

النَّبة الثالثة : إمكانية تحقيق التنمية المُستدامة

لتحقيق التنمية المُستدامة بمفهومها ومنهجها الشمولي، لا بد من وجود إرادة سياسية للدول واستعداد لدى المجتمعات والأفراد لتحقيقها، فالنَّمية المُستدامة عملية مجتمعية يجب أن تساهم فيها كلُّ الفئات والقطاعات والجماعات بشكل متناسق.

فبدون المشاركة والحريات الأساسية لا يُمكن تصوُّر قبول المجتمع بالإلتزام الوافي بأهداف النَّمية وبأعبائها والتضحيات المطلوبة في سبيلها، أو تصوُّر تمتعه بمكاسب النَّمية ومنجزاتها إلى المدى المقبول، فلا بد أن تقوم كلُّ فئة من فئات المجتمع بدورها لتحقيق التنمية المُستدامة.

وسنتناول في ما يلي هذه الفئات بشيء من الإيجاز:^١

أولاً : دور الفرد في تحقيق التنمية المُستدامة

فالتَّمية المُستدامة محورُها الإنسان وتوفير الحياة الأفضل له، وبالتالي فهي مسؤولية كلِّ إنسان أيّاً كان موقعه، سواء المواطن الذي يراعي احتياجاته واحتياجات أبنائه وجيرانه والمحيط الذي يعيش فيه، أو الموظف الذي يودّي واجبه بأمانة لتحقيق الأفضل لكلِّ المستفيدين من خدماته، أو على مستوى صانع القرار أو واضع السياسة التي من شأنها ضمان رَعْد العيش والقدرة على تلبية الإحتياجات للحاضر والمستقبل.

^١ عبد الرحمن محمد حسن، "التَّمية المُستدامة ومتطلبات تحقيقها"، مرجع سابق ص ١٣، ١٢، ١١، ١٠، ٩. كما يُراجع في هذا الإطار :

- وليم راكز هاويث، نحو عالم مستديم، مترجم، مجلة العلوم الكويت ١٩٩٠، العدد ١.

- محمد ربحان، تنمية المجتمعات الجديدة، التَّمكين كأداة فاعلة في عمليات التَّمية الحضريَّة المُستدامة، رسالة دكتوراه، كلية الهندسة، جامعة القاهرة، ٢٠٠٢.

-Fowke Rand Prasard D, 1996. Sustainable development, cities and local government

Australian planner 33

ثانياً : دور الأسرة في تحقيق التنمية المُستدامة

للأسرة دورٌ كبير في خلق جيل واعٍ ومنتمٍ إلى مجتمعه وبلده وحرصٍ على أن يتمتع الجميع بمستوى معيشة مقبولة ومريحة. فالأسرة هي المعلم الأول لمبادئ التنمية المُستدامة من حيث صقل وزيادة الوعي والإدراك للحرص على الآخرين كما نحرص على أنفسنا.

ثالثاً : دور المجتمع في تحقيق التنمية المُستدامة

يؤدي المجتمع دوراً بالغ الأهمية في معالجة قضايا البيئة والتنمية المُستدامة، فهو المحرك الأساسي والمحرك فيها. فمن خلال وجود مجتمعٍ واعٍ ومتفهمٍ لحقوق الجميع وواجباتهم، تتحقق المساواة والعدالة الاجتماعية، وفي نفس الوقت تنمو أجيال تحافظ على بيئتها ومحيطها، وتحرص على أن يتمتع الجيل القادم بما تمتعوا فيه من بيئة سليمة. وينهض المجتمع المدني بدور هام يلفت أنظار السياسيين إلى القضايا البيئية الناشئة، والتوعية الجماهيرية، وترويج الأفكار والنهج الابتكارية، والدعوة إلى الشفافية والنشاطات غير الفاسدة في مجال صنع القرارات البيئية.

رابعاً : دور القطاع الخاص في تحقيق التنمية المُستدامة

إنّ القطاع الخاص شريكٌ أساسي، وهو الميزان الذي تتحدّد من خلاله الأهداف التنموية. والسياسات الإستثمارية والتنموية للقطاع الخاص يجب أن يكون هدفها الإنتاج النظيف وتقليل التلوث بمختلف أنواعه بما يؤمّن الإستمرارية لهذه الإستثمارات وتوفير الدعم الشعبي والرسمي. فمؤسسات القطاع الخاص يجب أن تكون ذات رسالة إجتماعية تدعم المجتمعات المحلية بشكل مادي ومعنوي، ما يجعل منها ركيزة من ركائز تطوير المجتمعات والنهوض بأفرادها.

خامساً : الدور الحكومي في تحقيق التنمية المُستدامة

إنّ الحكومة هي راسمة السياسات وصانعة القرارات. والدور المركزي للحكومة ومؤسساتها يتمثل في لعب الدور الرقابي المتابع لكافة نواحي التنمية، من خلال كوادِر مؤهلة تعي مفاهيم التنمية المُستدامة وتطبيقاتها ضمن برامج واضحة ومحدّدة يكون كلّ منها مدعماً ومكملاً للآخر. كذلك يقع على عاتق الجهاز الحكومي، أن يكون منسجماً مع التوجّهات العالمية لتحقيق التنمية المُستدامة، من خلال المشاركة في الإتفاقيات والمواثيق الدولية التي تحقّق هذه الغاية وعكس هذا التوجّه على الوضع المحلي، من خلال وضع استراتيجيّة وطنية للتنمية المُستدامة تطبّقها كافة أجهزة الدولة ومؤسساتها.

سادساً : دور القانون في حماية التنمية المُستدامة وتدعيمها

إجتمع في الفترة من ١٨ إلى ٢٠ آب/أغسطس عام ٢٠٠٢ أعضاء الهيئات القضائية من جميع أنحاء العالم بالندوة العالمية للقضاة المعنية بالتنمية المُستدامة ودور القانون، وذلك في جوهانسبرج جنوب أفريقيا، لتأكيد الإلتزام بتطبيق القوانين لحماية البيئة واستمرار التنمية المُستدامة.

وعلى الرّغم من أنّ هذا الدّور هو أيضاً حكومي، إلا أنّ المقصود هنا هو وجود آليات قانونية مفعلة كجزء من الجهاز الرّقابي. فقوانين الإستثمار والتنمية الإجتماعية وقوانين العمل والعمّال وقوانين البيئة وأنظمتها، يجب أن تتكامل في رؤية قانونية تمكّن رجل القانون على كافة المستويات من ضبط العملية التّشومية ودفعها للأمام بقوانين عصرية تؤكّد النهج الشمولي للتنمية. هذا الدّور يتطلّب وجود مؤسسات قانونية مدركة لأهمية هذه التّشومية ومؤهلة بكوادرها لتطبيق القوانين وتفعيلها لضمان الوصول إلى الهدف المنشود. كذلك يمثّل تطبيق جملة القوانين المتعلّقة بالتنمية المُستدامة ركيزة المحافظة على تحقيق هذه التّشومية.

المبحث الثّاني : أبعاد التنمية المُستدامة

وفقاً لتقرير التنمية البشرية الصّادر عن برنامج الأمم المتّحدة للتنمية، ينبغي أن يكون الرّجال والنساء والأطفال محورَ الإهتمام، وذلك للأجيال الحاضرة والقادمة، فينمّ نسج التنمية حول النّاس وليس العكس.

وتتفرّج التنمية المُستدامة، لمواجهة التّهديدات التي تُواجه المحيط البيئي، عالماً تزول فيه من مجتمعاتنا ظواهر الفقر واللامساواة والأنايئة ونهب الطّبيعة وانحرافات التّقدم العلمي، كي تتمكّن الأجيال الحاضرة والقادمة من الإستفادة من موارد الطّبيعة، هذا من جهة، ومن جهة أخرى تمثّل التنمية المُستدامة فرصة جديدةً لنوعية النموّ الإقتصادي وكيفية توزيع منافعه على طبقات المجتمع كافةً، وليس مجرد عملية توسّع اقتصادي لا تلعب دوراً في منع ازدياد الفوارق بين مداخل الأفراد والجماعات، سواءً بين دول الشّمال والجنوب أو داخل الدّولة النّامية نفسها.^١

بناءً على ما تقدّم فإن للتنمية المُستدامة أبعاداً ثلاثة تتطلّب التّكامل في ما بينها للتّمكن من الوصول إلى الأهداف المرجوة منها، سنتناول الحديث عنها في هذا المبحث، وهي البعد الإجتماعي في فقرة أولى، البعد الإقتصادي في فقرة ثانية، والبعد البيئي في فقرة ثالثة.

^١ ريمون حداد، "نظريّة التنمية المُستدامة". برنامج الأبحاث مع الجامعة اللبنانيّة، بيروت ٢٠٠٦، ص ٤ .

الفقرة الأولى : البعد الاجتماعي للتنمية المستدامة

إذا كانت العولمة قوةً إيجابية تحسّن مستويات معيشة الكثيرين وتؤدي إلى المزيد من الفرص، فإنها وفقاً لتعبير الأمين العام السابق للأمم المتحدة كوفي عنان: " لا تكون بالنسبة للكثيرين عاملاً يؤدي إلى التقدم، بل قوة مسببة للإضطراب، تُشبه الإعصار في قدراته على حصد الأرواح وتضييع الوظائف وهدم التقاليد".

وتعتبر معظم البلدان النامية السرعة المتزايدة باستمرار للعولمة، بما تتركه من آثار بالغة في قرارات كل البلدان تقريباً السياسية والإقتصادية والإجتماعية، أكبر عقبة لتحقيق التقدم الإجتماعي. وقد أثار منتقدو العولمة اعتراضات مؤداها أنّ النظام التجاري العالمي الجديد يلحق أضراراً بالغة بالبيئة وحقوق العمّال والمصالح المحليّة، وفوق كل ذلك لا يلبي احتياجات السكان.¹

وستنوّى في هذه الفقرة تعريف التنمية الإجتماعية وتحديد عناصرها وأهدافها.

النّبة الأولى : تعريف التنمية الإجتماعية وعناصرها

أولاً : تعريف التنمية الإجتماعية

التنمية الإجتماعية وفقاً لستيفن هنري هوبهاوس **Steven Henry Hopehouse** هي تطوّر البشّر في علاقاتهم المشتركة، ولهذا يُنظر إلى التنمية الإجتماعية على أنّها تنمية علاقات الإنسان المتبادلة، وقد وضع هوبهاوس أربعة معايير تستند إليها التنمية العالية على حدّ قوله، إذ يعتبر أنّه من أجل تقدّم المجتمع يجب أن تتوفّر هذه المعايير الأربعة، وهي : الحجم (السكّان)، الكفاية، الحرية والمشاركة.²

كما عرّف البنك الدولي التنمية الإجتماعية بأنها استجابة الحكومات لمطالب المواطنين، وعملها على زيادة الفرص في الوقت الحاضر والمستقبل لكافة الناس، هذا إلى جانب تحقيق كل من التنمية الإقتصادية والبيئية، إذ أن كليهما ضروريان أيضاً للحدّ من الفقر والإزدهار في المجتمع.³

¹ Charles Albert Michalet, " Qu'est ce que la Mondialisation", Edition La découverte, Paris, 2002

page 54-58

² تنمية إجتماعية، المشاركة الشعبية في التنمية المحليّة، تمّ الإطلاع عليه بتاريخ 2021/4/5.

³ sotor.com Social Sustainability and inclusion , World Bank Retrieved 18/02/2021 Edited,

مفهوم التنمية الإجتماعية، تمّ الإطلاع عليه بتاريخ 2021/4/5.

ثانياً : عناصر التّمية الإجماعية

- يُستفاد من التّعريفات السابقة أنّ هناك مجموعة عناصر يمكن استخلاصها للتّمية الإجماعية وهي:
- أنّ التّمية الإجماعية عملية داخلية ذاتية، بمعنى أنّ كلّ بذورها ومقوماتها الأصلية موجودة داخل الكيان نفسه، وأنّ أيّة عوامل أو قوى خارج هذا الكيان لا تعدو أن تكون عوامل مساعدة أو ثانوية.
 - أنّ التّمية الإجماعية عملية ديناميكية مستمرة، أي أنّها ليست حالة ثابتة أو جامدة.
 - أنّ التّمية الإجماعية ليست ذات طريق واحد أو اتجاه محدّد مسبقاً، وأنّما تتعدّد طرقها واتجاهاتها باختلاف الكيانات وباختلاف وتنوّع الإمكانيّات الكامنة داخل كلّ كيان.

النّبذة الثانية : أهداف التّمية الإجماعية

- وتتمثّل أبرز أهداف التّمية الإجماعية في ما يلي ^١:
- القضاء على الفقر المُطلق بحلول موعد تحدّده كلّ بلد.
 - دعم العمالة الكاملة باعتبارها أحد الأهداف الأساسية للسياسة العامة.
 - تشجيع التّكامل الإجماعي القائم على تعزيز جميع حقوق الإنسان وحمايتها.
 - تحقيق المساواة والإنصاف بين المرأة والرجل.
 - كفالة إدراج أهداف التّمية الإجماعية ضمن برامج التكيف الهيكلي.
 - تهيئة بيئة اقتصادية وسياسية واجتماعية وثقافية وقانونية تمكّن السكّان من تحقيق التّمية الإجماعية.

الفقرة الثانية : البعد الإقتصادي للتّمية المُستدامة

تحتاج الدّول المتخلفة إلى تنمية وليس فقط إلى نموّ، فالنّمية الإقتصادية هي عملية يزداد بواسطتها الدّخل القومي الحقيقي للنّظام الإقتصادي في غضون فترة زمنية طويلة نسبياً، ويتبع هذه العملية زيادة في الدّخل القومي وفي نصيب الفرد، ما يؤدي إلى تحسّن أوضاع المواطنين وتزايد قدرات الإقتصاد القومي، مع ما يُصاحب ذلك من تغييرات بنيوية، تتمثّل في زيادة التّراكم الرأسمالي بشكلٍ ترتفع معه نسبة مستويات الكفاءة الفنيّة، بل الكفاءة الإقتصادية للمجتمع ككلّ، فالنّمية الإقتصادية عملية مُستدامة ^٢.

وستنوّلى في هذه الفقرة تعريف التّمية الإقتصادية وتحديد عناصرها وأهدافها إضافةً إلى تمويلها.

^١ تقرير مؤتمر القمة العالمي للتّمية الإجماعية، مرجع سابق، ص ٣١، ٣٠.

^٢ Burgnmeir Beat, " **Economic du developpement durable.**" Bruxelles Paris, De Bock

النَّبذة الأولى : تعريف التنمية الاقتصادية وعناصرها

أولاً : تعريف التنمية الاقتصادية

يُمكن تعريف التنمية الاقتصادية بأنها الإجراءات المُستدامة والمنسقة التي يتخذها صنّاع السياسة والجماعات المشتركة، والتي تساهم في تعزيز مستوى المعيشة والصحة الاقتصادية لمنطقة معينة، كذلك يُمكن أن تُشير إلى التغييرات الكمية والنوعية التي يشهدها الإقتصاد. ويمكن أن تشمل هذه الإجراءات مجالاتٍ متعدّدة من بينها رأس المال البشري والبنية التحتية الأساسية والتنافس الإقليمي والإستدامة البيئية والشمولية الإجتماعية والصحة والأمن والقراءة والكتابة، فضلاً عن غيرها من المجالات الأخرى.^١

كما يُمكن تعريفها بأنها العملية التي يحدث من خلالها تغييرٌ شامل ومتواصل، مصحوبٌ بزيادة في متوسطّ الدّخل الحقيقي، وتحسّن في توزيع الدّخل لصالح الطبقة الفقيرة، وتحسين في نوعية الحياة وتغيير في هيكلية الإنتاج.^٢

ثانياً : عناصر التنمية الاقتصادية

يُستدل من التعريفات السابقة أنّ أهمّ عناصر التنمية الاقتصادية هي التالية :

- الشمولية، فالتنمية تغييرٌ شامل يطل، ليس فقط العامل الإقتصادي، وإنما أيضاً الثقافي والسياسي والإجتماعي.
- الزيادة المستمرة في متوسطّ الدّخل الحقيقي فترة طويلة من الزمن، فالتنمية عملية طويلة الأجل.
- تحسين في توزيع الدّخل لصالح الطبقة الفقيرة والتخفيف من ظاهرة الفقر.
- ضرورة التحسين في نوعية السلع والخدمات المقدّمة للأفراد.

وقد دلّت التجارب والدراسات المختلفة، على أنّ رأس المال يُعدُّ أحدَ أهمّ العناصر اللازم توافرها لتحقيق قدرٍ من التنمية، مع الأخذ بالإعتبار أهميّة العناصر الأخرى.^٣

النَّبذة الثانية : أهداف التنمية الاقتصادية

لا بدّ من سياساتٍ وإجراءاتٍ يتعيّن على الدّول انتهاجها كأساس لتحقيق أهداف التنمية. إذ يرى الإقتصاديون أنّ وجودَ مناخٍ وبيئةٍ مؤاتيين لأيّ نشاطٍ اقتصادي هو نتاج لمجموعة من السياسات التي تمّ حصر أهمّها بما يلي :

^١ Sen, A (1983) , Development: Which way now? Economic journal, Vol. 93 issue 322 P.

245-262

^٢ "Economic du Developpement durable," Burgnmeir Beat, مرجع سابق، ص ٧٥-٧٩

^٣ "Economic du developpement durable," Bugnmeir Beat, المرجع نفسه، ص ٧٩-٨٢.

- ترشيد السياسات المالية والنقدية.

- إدارة الدين الخارجي وخدمته.

وهي عناصر رئيسية وضرورية للنمو الاقتصادي الحقيقي المستمر.

وينبغي أن تهدف السياسات المشار إليها إلى زيادة المدخرات وتوجيهها للاستثمار في مشاريع تعمل على زيادة معدلات النمو الاقتصادي، على أن يصاحب ذلك وضع حزمة من التشريعات التي تعمل على بث الإحساس بالثقة لدى المستثمر الأجنبي، ما يحول و ظاهرة تهريب الأموال.¹

ويمكن حصر أهداف التنمية الاقتصادية بما يلي:

- زيادة الدخل القومي للبلدان التي تتبنى برامج التنمية الاقتصادية : وذلك من خلال تعزيز تركيبة الاقتصاد الهيكلي للمجتمع، في العديد من القطاعات مثل التجارة والسياحة والزراعة والصناعة.

- استثمار الموارد الطبيعية الموجودة في الدولة : من خلال البرامج الاقتصادية التي تنتمي للتنمية الاقتصادية، والتي تهدف لدعم الاستثمارات المحلية والدولية للموارد الطبيعية الموجودة على أراضي الدولة، كما تساعد على دعم البنية التحتية العامة والتي تتوفر من خلالها الوسائل المناسبة التي تقدم الدعم للإنتاج المحلي.

- دعم رؤوس الأموال : إذ تقوم التنمية الاقتصادية على دعم رأس المال المحلي والأجنبي، وذلك على شكل دعم لرؤوس الأموال العامة التي تعاني الضعف والعجز، وذلك بسبب العديد من العوامل التي ترتبط بالإدخار أو بالإحتياجات المالية أو الخاصة بالبنوك والسندات المالية داخل المنظومة المالية للدولة.

- التبادل التجاري : إذ تساعد التنمية الاقتصادية بلا شك على تنمية التجارة والتبادل التجاري بين الدول، وتنشيط الواردات التجارية والتجارة بين الدول النامية وغيرها من بلدان العالم، هذا بالإضافة إلى وضع سعر عادل وتعريفية جمركية على جميع الصادرات والواردات لجميع الدول.

- إدارة الديون : وتحديد الديون الخارجية التي تترتب على الدول النامية، إذ يقوم برنامج التنمية الاقتصادية على إدارة هذه الديون، وذلك من أجل الحرص على وضع الوسائل المناسبة لسدادها، بما يساعد على تعزيز النمو الاقتصادي وزيادة الدخل القومي والنققات الخاصة بعملية الإنتاج.

- السيطرة على الفساد الإداري : عبر وضع قوانين وتشريعات تساعد على الحد من انتشاره، والتي تؤثر على استقرار القطاع الاقتصادي واستغلال موارده والمساهمة في تطوير الاقتصاد المحلي وتعزيز دوره في كافة القطاعات الاقتصادية.¹

¹ العقيد الياس أبو جودة، "التنمية المستدامة وأبعادها الاجتماعية والاقتصادية والبيئية"، مجلة الدفاع الوطني، العدد ٧٨،

تشرين الأول ٢٠١١، عن : Anne Osborn Krueger " **Trade Policy and economic development** "،

How we learn". American Economic Review , National Bureau of Economic research ,

Massachusetts, Vol 82 No. 1 March 1997 p 14-18

ونشير في هذا الإطار إلى أنّ التّمنية الإقتصادية وبرامجها تعتمد على الجهود الإقتصادية المحليّة المجتمعيّة، وذلك لتحقيق أهدافها الهادفة إلى تطبيق الخطط الحكوميّة لتنمية وازدهار النمو الإقتصادي، هذا إلى جانب وجوب تطوير القطاع الحكومي العام والقضاء على الرّوتين والفساد داخله، وهو ما نحن بحاجة إليه في البلدان العربيّة لتحسين اقتصاد هذه الدّول وازدهار شعوبها خلال العقود المُقبلة.^٢

النّبة الثالثة : تمويل التّمنية الإقتصادية

لا شكّ في أنّ تمويل التّمنية قضيّة مجتمعيّة، وإن كان النّصيب الأكبر في تحمّل عبئها يقع على عاتق الدّول. فإن كان على الأفراد والمؤسّسات أدوارٌ يضطلعون بها وواجباتٌ يلتزمون القيام بها، فإنّ على الدّول أن تسنّ القوانين وأن تحرص على سلامة تطبيقها، وعلى حماية حقوق أفراد المجتمع منّجين كانوا أو مستهلكين، وكلّ ما يتعلّق بتعبئة الموارد المحليّة، وكيفية تعبئة المدّخرات وتوجيهها للإستثمارات، وإيجاد البيئة الإجماعيّة الملائمة للإطلاق، ما يضع على كاهلها العبء الأكبر في قضيّة التّمنية. ولا يجب النّظر إلى التّمنية الإقتصادية على أنّها سياسة تقبل التّأجيل، بل على أنّها ضرورة ملحة.

ومن النّاحية الإقتصادية، فإنّ تمويل التّمنية يعتمد على عدّة مصادر هي: المدّخرات الوطنيّة، الإستثمارات الأجنبيّة، محاصيل الصّادرات، الإقتراض (الدّين الخارجى/الدّين الداخلى)، المُنح والهبات الدوليّة.^٣

أولاً : المدّخرات الوطنيّة

ينفق معظم الإقتصاديين على أنّ تجميع رأس المال الحقيقي (النّاتج عن المدّخرات) هو أحد أهمّ مصادر تمويل التّمنية الإقتصادية. ويقتضى ذلك زيادة في المدّخرات الوطنيّة، مع وجود نظامٍ ماليّ وائتماني يمكن المُستثمر من الحصول على الموارد ثمّ البدء بالإستثمار. ويقدر معدّل الإدّخار القومي المطلوب بما يزيد عن ٢٥% من إجمالي الدّخل.

ومن حيث أنّ جزءاً من المدّخرات يجد طريقه إلى الإستثمار، فإنّه من المهمّ أن تسلك الحكومات طرقاً عادلة لزيادة المدّخرات من خلال زيادة الضرائب بعدالة ونزاهة، وإلاّ فإنّ هذه الزيادة ستؤدّي إلى القضاء على الدوافع المشجّعة للأنشطة الإقتصادية.

^١ ما هو مفهوم التّمنية الإقتصادية، ٦ أهداف للتّمنية حول العالم. <https://www.edarabia.com/ar/> تمّ الإطلاع عليه بتاريخ ٢٠٢١/٤/١٠.

^٢ ما هو مفهوم التّمنية الإقتصادية، ٦ أهداف للتّمنية حول العالم، المرجع نفسه.

^٣ العقيد الياس أبو جودة، مرجع سابق، عن Ronald I. McKINNON, The Brookings, "Money and Capital

In Economic Development " Institution, Washington , D.C., 2003, P 44-52

كما يرى الإقتصاديون أنَّ هناك علاقةً متبادلةً بين الإدخار والتنمية، إذ تتأثر هذه الأخيرة بحجم المدخرات المتاحة للإستثمار، ويرون أنه من المهمّ تعزيز تعبئة المدخرات المحليّة التي تعدّ شرطاً من الشُّروط الأولى لتحقيق معدّل مناسبٍ من الإستثمارات ومن ثمّ التنمية الإقتصاديّة. ويتمُّ ذلك عن طريق اتّباع الوسائل التّالية:

- ضرورة زيادة نصيب الفرد من الدّخل القومي من خلال عدالة توزيع المدخول، لأنّه المحدّد الأساسي للطاقة الإِدخاريّة، وهذا لن يأتي إلّا من خلال الحدّ من ظاهرتي الفقر والبطالة.
- تطوير قطاع التّأمين وتحريره باعتباره من أهمّ آليات تعبئة المدخرات الإجماعيّة.
- العمل على تخفيض كلفة فتح حسابات إِدخاريّة.

هذا بالإضافة إلى أنّ تطوير أداء الصّناديق الإِدخارية سيؤدّي إلى توجيه احتياطياتها إلى الإستثمار في سوق رأس المال، الأمر الذي يُنعش الإستثمارات ومن ثمّ التّشغيل وبدء دورات اقتصاديّة جديدة.¹

ثانياً : الإستثمارات الأجنبيّة المباشرة

تنقسم الإستثمارات الأجنبيّة المباشرة إلى استثمارات عامّة من الحكومات، واستثمارات خاصّة من القطاعات والشركات والمؤسّسات الخاصّة في البلدان. وبهذا المفهوم يكون للإستثمار هدفان : إقتصاديّ يتمثّل في تحقيق عائد مادّي يستهدف المجتمع من خلال زيادة الإنفاق بهدف رفع طاقات الدّولة الإنتاجيّة، وإجماعيّ يتمثّل في تحقيق رفاهيّة المواطنين، من خلال الإنفاق على الصّحة والتّعليم والتّقافة. لذلك تُولي الدّول الإستثمار أهميّة كبيرة وتقرّر له أدواراً في سياستها الإقتصاديّة وفي خطّتها التّنمويّة. وفي جميع الأحوال من الضّروري أن يكون مناخ الإستثمار مناخاً ملائماً أو مشجّعاً للمستثمر. وكلّما كانت الظروف الدّاخلية مستقرّة كانت أكثر جذباً للإستثمار وبخاصّة الإستثمار الأجنبي.

وتعدّ الإستثمارات الأجنبيّة سنداً مهمّاً للدّول النّامية حيث تعوّض العجز في المدخرات الوطنيّة المُتاحة للإستثمار، كما أنّها تعمل على الحدّ من مشكلات عبء الدّيون الخارجيّة وعبء خدمتها. كما أنّها تساهم في حلّ مشكلة العجز في الموازنات العامّة وما يتّصل بها من مشكلات أخرى كقصور التّمويل الحكومي عن الإنفاق الإستثماري والزّيادة المطّردة في التّفقات وعدم القدرة على المنافسة في سوق السّلع والخدمات.

ويحدّد الإقتصاديون الهدف من الإستثمارات الأجنبيّة بما يلي :¹

¹ العقيد الياس أبو جودة، مرجع سابق، عن محمد زكي شافعي، "التّمنية الإقتصاديّة"، دار النّهضة العربيّة، القاهرة، ١٩٨٣، ص ١٢٢-١٣٠.

- الإستفادة من الموارد المتاحة (البشرية - المادية).
- تأمين الإحتياجات المحليّة بدلاً من الإعتماد على الإستيراد.
- تحسين الموارد واستغلالها جيداً.

كما أنّ للإستثمار الأجنبي المباشر منافع عديدة أهمّها :

- توفير الموارد الماليّة، بالإضافة إلى التّكنولوجيا المتقدّمة التي تساعد على رفع جودة الإنتاج وتقليل الكلفة الإنتاجيّة، وبالتالي دعم قدرة المنتجات المحليّة التنافسيّة في الأسواق الخارجيّة.
- المساهمة في فتح أسواق جديدة عن طريق ربط الإنتاج المحليّ بحاجة الأسواق الخارجيّة.
- فُدوم كفاءات فنيّة وإداريّة تعمل على رفع الأداء الإقتصادي وتحسين موازين المدفوعات.
- الحدّ من تأثير الديون الخارجيّة وفوائدها.
- زيادة الإمكانات التصديريّة للدول متلقية الإستثمارات وتعزيز قدراتها التنافسيّة في الأسواق الخارجيّة.

وفي الواقع أنّ الإستثمارات المباشرة وتدقّفها إلى بلد ما، على الرّغم من أهميّتها لاقتصاديّات الدّول المتلقية ودورها المؤثّر في التّسمية، إلّا أنّ تحقيق الآثار المتوخّاة منها مرهون بما تؤدّيه وبتوجهاتها والأنشطة التي تعمل فيها، وبالتالي لا يجوز ربط المنح والقروض وتدقّفات الإستثمار بشروط سياسيّة أو تبعيّة إقتصاديّة.

ولا بدّ من الإشارة أخيراً إلى أنّ الإستخدام الأمثل للإستثمارات الأجنبيّة له آثاره الإيجابية في حالة الإستقرار المجتمعي، واستخدام الأموال الواردة في مشاريع إنتاجيّة تزيد من كفاءة المجتمع الإقتصاديّة، من دون أن يُصاحب تدقّفها إستغلالاً إقتصاديّ وتحكّم سياسيّ أجنبيّ يؤدّي إلى توجيه إنتاجها إلى خدمة الإحتكارات الأجنبيّة.^٢

ثالثاً : التّصدير

للتّصدير أهميّة قصوى في اقتصاد أيّة دولة. ذلك أنّ له، بالإضافة إلى دوره التّمويلي في مجال التّسمية الإقتصاديّة، أهميّة كبرى متّصلة بنجاح عمليّة التّسمية.

^١ محمد نبيل الشيمي، " التّسمية الإقتصاديّة في الدّول النّامية ووسائل تمويلها "، الحوار المتمدّن، العدد ٢٥٣٨، ٢٦/١/٢٠٠٩، ص ٨-١٢.

^٢ العقيد الياس أبو جودة، مرجع سابق، عن محمد نبيل الشيمي: " التّسمية الإقتصاديّة في الدّول النّامية ووسائل تمويلها "، ص ١٥ و١٦.

فالمصادرات تعمل على تخفيف أثر التقلبات الإقتصادية السيئة في الإقتصاد القومي، وعلى دعم قوّة مساومة الدّولة في الأسواق الخارجيّة، ودعم قوّة العملة الوطنيّة مقابل العملات الأجنبيّة وتوسيع قاعدة المجتمع الإقتصاديّ، وهو إحدى الآليات المهمّة لزيادة معدلات نموّ الناتج المحليّ من خلال توسيع نطاق السّوق الذي يعدّ النّفاذ إلى الخارج أهمّ عناصره.

فالتوسّع في التّصدير عموماً يساعد على إزالة العوائق أمام القيمة الإقتصاديّة، لأنّ زيادة النّفاذ به إلى الأسواق الخارجيّة تمكّن الدّول من الحصول على عائدٍ مجزٍ عن تسويق منتجاتها في الخارج، وهذا قطعاً يساهم في تمويل عمليات التّميّة الإقتصاديّة، شريطة ألاّ تُحجّب عوائد المصادرات عن استردادها و ألاّ تبقى في الخارج، وهو الفُصور الذي تعانیه أغلبيّة الدّول النامية، حيث يقوم المصدرون عادةً بالإحتفاظ بمستحقّاتهم في المصارف الأجنبيّة تحسباً لأيّة تغييرات قد تطرأ على المجتمع نتيجة نفسيّ الفساد أو عدم الإستقرار السّياسي والإقتصاديّ.

والمواقع أن تعظيم قدرة المصادرات التنافسيّة بالقدر الذي يوفّر للتّميّة مصدراً وطنياً، يتطلّب توافر عدد من المقوّمات، أهمّها :

- الإنتاج وفق مواصفاتٍ دوليّة وبجودة ملائمة.
- إلتزام المعايير البيئيّة (مثل عدم استخدام المخصّبات والمبيدات في السّلع الزراعيّة، أو عدم استخدام الكيماويّات في الإنتاج الغذائي...)
- الدّراسة الجيدة للسّوق المستهدّف وتصميم حملات الدّعاية والإعلان المناسب.
- الإهتمام بخدمات ما بعد البيع، (كما هو الحال في السّلع الصناعيّة).

رابعاً : الإقتراض

هناك نوعان من الإقتراض :

- من الدّاخل، وهو ما يسمّى بالدّين المحليّ، ويمثّل رصيد مديونيّة الدّولة تجاه المصارف الوطنيّة.
- والدّين الخارجي الذي يمثّل الإلتزامات القائمة بالعملة الأجنبيّة على الدّولة لحساب دُولٍ خارجيّة.

وعادةً ما يتخذ الإقتراض شكلَ الدّيون (القروض) من مؤسّسات دوليّة وصناديق تنمويّة تُدرجها الدّولة ضمن موازنتها وتستخدمها في مشاريع تنمويّة أو في إعادة تأهيل البنية التحتيّة، أو قد يكون عوناً فنيّاً، كما قد يكون شكلاً من أشكال التّدريب والتمويل لبعض الدّراسات.

ومما لا شك فيه أنّ الإقتراض يساعد في عمليّة التّسمية من خلال ما يوفّره من موارد تمويليّة لهذه التّسمية. علماً بأن نجاح سياسة القروض يتوقّف على شروط منح هذه القروض من حيث سعر الفائدة، فترة السّماح ومدّة السّداد، هذا إلى جانب كميّة استخدام القروض ووجهتها، ومدى الإستفادة منها، وما إذا كانت توجّه إلى استثمارات حقيقيّة من عدمه.

ونشير أخيراً إلى أنّ عبء المديونيّة يُعتبر من أهمّ المشكلات التي تواجه الدّول المقترضة، وهو أمر يرتبط بطاقة الدّول المدينة على تدبير الموارد اللازمة لمقابلة الإلتزامات المترتبة على الدّيون، ومدى تأثير ذلك في الأوضاع الإقتصاديّة، فنتيجة القروض هناك جزء من النّاتج القومي يُحوّل إلى الخارج، ما يؤثر في الإستهلاك ومستوى المعيشة كما في الإدّخار والإستثمار. لذا فمن الأهميّة بمكان التوقّف عند آثار الإقتراض في استقلال الدّولة المدينة سياسياً، لأنّه غالباً ما تصطدم سياسات منح القروض بالشروط من قبل المانحين مثل التدخّل في الشّؤون الداخليّة.

والسؤال الأهمّ : هل تمّ استخدام الدّيون على الوجه الصّحيح في بعض دُول العالم الثّالث؟ ومنها بطبيعة الحال لبنان؟ أم أنّ الإقتراض من الخارج سيظلّ يسيطر على الأداء الإقتصاديّ لأيّة دولة، إلا إذا نجحت في أن تضع سياسة اقتصادية تنمويّة؟ وأما أنّ للبنان أن يسعى إلى تحقيق تنمية اقتصادية يكون الشّراء العام إحدى دعائمها؟

خامساً : المنح والهبات

تلعب المنح والهبات الدوليّة الرسميّة دوراً مهمّاً في برامج التّسمية، باعتبارها أحد مصادر التّمويل اللّازمة لتلك البرامج، ولا سيّما بالنّسبة إلى الدّول الأقلّ قدرة على اجتذاب الإستثمار الخاص المباشر. ولا شكّ في أنّ المنح والهبات تساعد على تعبئة الموارد المحليّة، في حال استخدامها وفق قواعد محدّدة وبشفافيّة مطلقة تحول دون استخدامها في غير الأغراض المخصّصة لها. وفي هذا الصّدّد، فإنّ استخدام المنح والهبات في برامج التّسمية، سيؤدّي إلى تحسين رأس المال البشري والطّاقات الإنتاجيّة والتصديريّة.

ويرى البعض أنّ للمنح والهبات كلفةً باهظةً قد ترتبط بالسيادة الوطنيّة، إذ أنّها غالباً ما تكون مشروطةً من قبل الدّولة المانحة التي تفرض رؤيتها السياسيّة والإقتصاديّة. وتكون آثار المنح عادةً إيجابية إذا نجحت الدّول المتلقية في استخدامها من خلال تحسين سياسات التّسمية واستراتيجياتها على المستوى الوطني، بغية تخفيف الفقر وتوفير العيش الكريم لأفراد المجتمع، من خلال الحدّ من البطالة ورفع مستويات الدّخل، وهذا كلّهُ مرهونٌ بزيادة الإستثمارات كمدخلٍ رئيسيّ لتحقيق التّسمية.

وإلى جانب الدول، ثمة وكالات ومنظمات متخصصة بمنح الهبات مثل الأونروا، وبرنامج الأمم المتحدة للتغذية، واليونيسيف، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وصندوق الأمم المتحدة للسكان، وبرنامج الأمم المتحدة للمساعدات التقنية. ويأتي الصندوق الكويتي وصندوق أبو ظبي والصندوق السعودي للتنمية كأهم الصناديق التي تعمل في مجال تمويل مشاريع التنمية في الدول العربية والنامية، ويُقارب عدد الدول المستفيدة من العون المقدم منها حوالي ١٣٠ دولة.^١

وتحقيق الاستفادة من المنح، يوجب على الدول المستفيدة أن تعمل على تهيئة الظروف الداخلية المؤاتية لتوظيف فعال للمدخرات، والمحافظة على معدلات كافية للإستثمارات وزيادة القدرات البشرية، مع الحد من هروب رؤوس الأموال ومحاربة الفساد على الصعد كافة لكونه عائقاً للتقدم ومانعاً للتنمية الإقتصادية المستدامة.

إضافةً إلى ذلك، يجب توفير الإستقرار السياسي والأمني، إحترام حقوق الإنسان، سيادة القانون، توافر ضمانات العدالة للمجتمع، ووجود مناخ ديمقراطي، فضلاً عن ذلك، فإن وجود بيئة استثمارية شفافة مستقرة، هي أمورٌ أساسيةٌ في عملية التنمية الإقتصادية.^٢

الفقرة الثالثة : البعد البيئي للتنمية المستدامة

يكتسي موضوع التنمية البيئية أهمية بالغة على المستوى العالمي، إذ لوحظ في الفترة الأخيرة وجود اهتمام دولي متزايد بالتنمية المستدامة للوصول إلى مستقبل مستدام، وذلك بعد أن كان العالم يتجه نحو مجموعة من الكوارث البشرية والبيئية المحتملة.

فالإحتباس الحراري، والتدهور البيئي، وتزايد النمو السكاني، والفقر، وفقدان التنوع البيولوجي، واتساع نطاق التصحر، وما إلى ذلك من المشكلات البيئية، لا تنفصل عن مشكلات الرفاه البشري ولا عن عملية التنمية الإقتصادية بصورة عامة، إذ أن الكثير من الأشكال الحالية للتنمية ينحصر في الموارد البيئية التي يعتمد عليها العالم، فالإرتباط الوثيق بين البيئة والتنمية أدى إلى ظهور مفهوم التنمية المستدامة.^٣

^١ العقيد الياس أبو جودة، عن شرف شمس الدين، "تمويل التنمية في ضوء السياسات الإقتصادية واستراتيجيات النمو"، دراسة حالة لبعض الدول الأعضاء في اللجنة الإقتصادية والإجتماعية لغربي آسيا الإسكوا، حزيران ٢٠٠٥.

^٢ العقيد الياس أبو جودة، عن شرف شمس الدين، "تمويل التنمية في ضوء السياسات الإقتصادية واستراتيجيات النمو"، المرجع نفسه .

^٣ ف. دوجلاس موسشيت، " مبادئ التنمية المستدامة"، ترجمة بهاء شاهين، الدار الدولية للإستثمارات الثقافية، القاهرة، ٢٠٠٠ ص ١٧.

ووفقاً للمبدأ الرابع الذي أقرّه مؤتمر ريو دي جانيرو عام ١٩٩٢، فإنّ التّمية المُستدامة لكي تتحقّق، ينبغي أن تمثّل الحماية البيئية جزءاً لا يتجزأ من عملية التّمية بحيث لا يُمكن للتّفكير بهذه العملية بمعزل عنها، لذلك فإنّ حياة الإنسان ورفاهيته مرتبطان بصحة بيئته.^١ وفي هذا الإطار تقدّر منظمة الصحة العالمية أنّ نوعية البيئة السيئة تسبب ٢٥% من جميع الأمراض التي يُمكن الوقاية منها في العالم اليوم.^٢ وسنتولّى في هذه الفقرة تعريف التّمية البيئية، تحديد أهدافها ومبادئها والعوامل المؤثّرة فيها.

النّبذة الأولى : تعريف التّمية البيئية (البيئة المُستدامة)

يُمكن تعريف التّمية البيئية (**Environmental sustainability**) بأنّها : " تفاعل الإنسان المسؤول مع البيئة لتجنّب استنزاف الموارد الطبيعيّة أو تدهورها، والحفاظ على جودة البيئة لأمد طويل."^٣

ويختلف تعريف الإستدامة البيئية وفقاً لاختلاف الجهة المعرّفة لها والتي قد تكون جهة حكوميّة، أو منظمات بيئية أو وكالات بيئية، ذلك لاختلاف المنهجية المتّبعة في كلّ منهما للتعامل مع هذه القضية. وعليه يكون هناك ثلاثة تعريفات مختلفة للتّمية البيئية وهي التّالية :

- التّعريف الأوّل : هي القدرة على تلبية احتياجات الحاضر دون المساس بقدرة الأجيال القادمة على تلبية احتياجاتهم الخاصّة. وهذا التّعريف وضعته لجنة الأمم المتّحدة العالميّة المعنية بالبيئة والتّمية، وتمّ توسيعه على مرّ السنين ليشمل احتياجات الإنسان ورفاهيته، فإمكانية بقاء الإنسان لعدّة أجيال قادمة على هذا الكوكب مرتبطة بمدى حفاظه على الطبيعة ومواردها.

- التّعريف الثّاني : هي القدرة على تحسين نوعية حياة الإنسان أثناء عيشه ضمن القدرة الإستيعابية لأنظمة البيئية الدّاعمة للأرض. وهذا التّعريف تمّ وضعه من قِبَل الإتحاد الدّولي لحفظ الطبيعة (IUCN)، وقد وُضع بسبب أنماط الإنتاج والإستهلاك العالميّة التي تدمّر الطبيعة بمعذّلات مستمرة ومرتفعة بشكل خطير، فزيادة اعتماد الإنسان على الموارد الطبيعيّة مع زيادة عدد السكّان غير التّوازن الطّبيعي للطّبيعة، وأثر سلباً على كلّ من البشر والأنظمة الحيّة الأخرى، وسبّب انخفاض الموارد الطبيعيّة الموجودة فيها.

^١ إبراهيم سليمان مهنا، دراسة عن "التحضّر وهيمنة المدن الرئيسية في الدول العربية: أبعاد وآثار في التّمية المُستدامة"، منشورة في مجلة دراسات اقتصادية، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الإستراتيجية، العدد ٤٤ سنة ٢٠٠٠، ص ٢٢.

^٢ راجع تقرير منظمة الصحة العالميّة، جنيف ٢٠٠٢، ص ٢٢-٢٦.

^٣ www.study.com/retrieved , " **Environmental sustainability** " , Rebecca Gillapsy ,

14-6-2020 تمّ الإطلاع عليه بتاريخ ١٢/٤/٢٠٢١.

- التّعريف الثالث : هي الحفاظ على التّوافق في علاقة الإنسان بعالم الكائنات الحيّة على الأرض. وقد وُضِعَ هذا التّعريف عالم البيئة بول كوهين، الذي بيّن أن الإنسان يَستخدم موارد الأرض ويُدخَرها بشكل يفوق قدرتها على التّجدد.^١

النّبذة الثّانية : أهداف ومبادئ التّمنية البيئية المُستدامة

تُوضِح النّقاط الآتية أهمّ أهداف ومبادئ الإستدامة البيئية والموزعة على خمس فئات هي :^٢

- الفئة الأولى : الإحتياجات المجتمعية، وذلك من خلال :
 - عدم إنتاج مواد تضرُّ بالأجيال القادمة.
 - تصميم وتقديم منتجات وخدمات تساعد على جعل الإقتصاد أكثر إستدامةً.
 - توفير فرص عمل ودعم للعمالة المحليّة.
 - دعم التّجارة المعتدلة.
 - جعل الإستدامة البيئية مطلباً رئيسياً عند اختيار المواد الخام أو المكوّنات للمنتجات والخدمات الجديدة.

- الفئة الثّانية : الحفاظ على التّنوع البيولوجي، وذلك من خلال :
 - إختيار المواد الخام التي تحافظ على التّنوع البيولوجي للموارد الطبيعيّة .
 - إستخدام مصادر طاقة مُستدامة وصديقة للبيئة والإستثمار في تحسين كفاءة الطّاقة.

- الفئة الثّالثة : مراعاة القدرة التّجديديّة، وذلك من خلال :
 - إستخدام المصادر المتجدّدة بمعدّلات تتناسب مع قدرة الأنظمة الطبيعيّة المنتجة لها.
 - إستنزاف المصادر غير المتجدّدة بمعدّل أقلّ من معدّل تجدد المصادر البديلة المتجدّدة.

- الفئة الرّابعة : إعادة الإستخدام وإعادة التّدوير، وذلك من خلال :
 - إجراء تصميمات لإعادة استخدام المُنتجات وإعادة تدويرها.

^١ ، " what is Environmental sustainability", MARNI EVANS (11-8-2019)

www.thebalancesmb.com retrieved 14-6-2020 تمّ الإطّلاع عليه بتاريخ ٢٠٢١/٤/١٢.

^٢ Retrieved " Environmental Sustainability." www.scholarworks.rit.edu. John Morelli (2011)

تمّ الإطّلاع عليه بتاريخ ٢٠٢١/٤/١٣ 14/6/2020

- تقييم العمليات الصناعية أو التجارية كأنظمة ذات حلقات مغلقة للحد من المخلفات والإنبعاثات الضارة منها.

- الفئة الخامسة : تقييد استخدام الموارد غير المتجددة وتقليل إنتاج النفايات، وذلك من خلال :
 - الحفاظ على معدلات الزيادة السكانية، ومعدل الإستهلاك للفرد ومعدل التقدم التكنولوجي، ضمن القدرات الإستيعابية للبيئة، أي مع مراعاة الإستدامة البيئية.
 - إبقاء كمية الإنبعاثات والنفايات الناتجة ضمن القدرة الإستيعابية للنظم البيئية، مع عدم تقليل قدرتها على احتواء النفايات في المستقبل أو التأثير على غيرها من الخدمات البيئية المهمة.
 - وضع معايير لوسائل النقل، بحيث تُعطى الأولوية للوسائل ذات التأثير البيئي الضار المنخفض.
 - وضع جميع القرارات المتعلقة بتطوير وإدارة المنتجات، مع مراعاة الآثار البيئية لهذه المنتجات طوال دورة حياتها.

النبة الثالثة : العوامل المؤثرة في التنمية البيئية المستدامة

على الرغم من علاقة الإنسان الوثيقة ببيئته، فإنه غالباً ما يُغفل حالة التدهور واستغلال تلك البيئة. وفي عالم ترتفع فيه مستويات الحياة ويزداد تعداد السكان، فإنّ تحدي القرن الواحد والعشرين يكون في الإجابة عن السؤال الآتي : كيف يعيش السكان ضمن نطاق قدرة كوكب الأرض وإمكاناته؟ لأنه من واجب المجتمع الدولي أن يقدم إحصاءً بما يمكن أن يقدمه كوكب الأرض مقارنةً بما يؤخذ منه بالفعل.¹

بناءً عليه فإن معدلات التنمية المستدامة تتأثر بمجموعة من العوامل أهمها :

١- مدى كفاءة نظم الإدارة البيئية:

إنّ تطبيق نظام إدارة بيئية فعّال (Sufficient Environmental Management System) يعمل على الحد من التلوث البيئي بالمصانع والوحدات الإنتاجية والمرافق والوحدات الخدماتية، ويعمل أيضاً على زيادة حجم الإنتاج نتيجة انخفاض حجم المخلفات الهوائية والصلبة والسائلة، وإعادة تدوير الجزء الذي لا يتم التخلص منه عن طريق أساليب الحد من عناصر التلوث البيئي المختلفة، هو أمرٌ ضروري.

¹ راجع تقرير الصندوق العالمي لحماية الطبيعة wwfn ، ٢٤ تشرين الأول ٢٠٠٦، ص ٢٤-٢٥.

ويقوم نظام الإدارة البيئية على إعداد سياسة بيئية تهدف إلى تعديل نظام التعامل مع الخامات والموارد الطبيعية. وهذه السياسة تؤدي إلى الحد من استخدام تلك الموارد لتخفيض حجم الملوثات الضارة، أو لاستبدال أنواع معينة من المواد والطاقة بأنواع أخرى منها، واستخدام الموارد والخامات والطاقة في تصنيع المنتجات الأكثر ارتباطاً بأهداف التنمية المستدامة.

٢- التوزيع والإستخدام الأمثل للموارد المتاحة :

من أهم السمات الإقتصادية السائدة في دول العالم محدوديّة الموارد المتجدّدة وغير المتجدّدة، ما يؤدي إلى ضرورة البحث عن أساليب ملائمة لتحقيق الإستخدام الأقلّ لهذه الموارد. وهذا يعني عدم زيادة معدّلات استخدام الموارد بمعدّلات تساوي أو تزيد عن معدّلات الإحتياجات من هذه الموارد خلال الفترات أو السّنوات التّالية.^١ (Optional Allocation and using the available resource).

وأخيراً لا بدّ من الإشارة إلى أنّه انطلاقاً ممّا تشكّل العولمة الليبرالية، التي تقوم على استهلاك المواد غير القابلة للتجدد بوتيرة لا تكتفي باحتياجات الأجيال المقبلة، من خطرٍ على مبادئ التنمية المستدامة الإجتماعية والإقتصادية والبيئية وحقوق الإنسان والحقّ في التعلّم والحقّ في صحّة سليمة والحقّ في بيئة نظيفة، أصبحت مسألة التنمية البيئية من أولويّات اهتمامات المجتمع العالمي لأنّ انعدام التنمية يشكّل تهديداً للأمن والسلم الدوليين.^٢

^١ أحمد فرغلي حسن، " البيئة والتنمية المستدامة "، جامعة القاهرة، ٢٠٠٧، ص ١٨-٢٠.

^٢ كوفي أنان، التنمية البشرية المستدامة، تقرير أعمال المنظمة السنوي، الأمم المتحدة، نيويورك، ٢٠٠٣، ص ٨ .

الفصل الثّاني : إجراءات الشراء الآيلة إلى تحقيق تنمية مُستدامة

إنّ العلاقة بين الصّفات العموميّة والتّمنية هي كعلاقة السبب بالنتيجة : فكلماً أنجزت الصّفة وفقاً لأحكام دفتر الشروط، كلما تحقّق الهدف المنشود، وبالتالي تحقّقت المشاريع الكبرى ذات الأبعاد التّمنية.

من هنا تظهر العلاقة المباشرة التي تربط الصّفات العموميّة بالتّمنية، بحيث تكون الأولى السبب أو الأداة لتحقّق الأخيرة، لأنّ الصّفات العموميّة في مجملها تعكس حجماً مالياً مهماً يمكن أن يُستثمر لأغراضٍ تنمويّة. علماً بأنّ القانون الفرنسي المتعلّق بالصّفات العموميّة، يدرج مسألة التّمنية المُستدامة كهدف يجب تحقيقه.¹

وإذا كان لبنان يعاني ما يعانيه من مشاكلٍ وأزماتٍ إقتصاديّة وماليّة وإجتماعيّة لها انعكاسات كارثيّة على جميع هذه الأصعدة، فإنّ حُسن التّعاطي مع منظومة الشراء العام، بما تشكّل من رافعة للتّمنية بمختلف أبعادها، من شأنه أن يُساهم بشكلٍ أساسيٍّ في الخروج من هذه الأزمات.

وسنتناول في هذا الفصل الأدوار التّمنية للصّفات العموميّة في مبحث أوّل، والإطار القانوني للشراء العام في لبنان والتحدّيات التي يُواجهها والنّوصيات المقترحة في مبحث ثانٍ.

¹ بو شعاب سعادو، " الصّفات العموميّة كرافعة للتّمنية "، مرجع سابق، ص ٦٥.

المبحث الأول : الأدوار التَّموية للصفقات العمومية

من أهداف الشراء العام تأمين حاجات أفراد المجتمع والمستلزمات التي تحتاجها الإدارة من لوازم وأشغال وخدمات. ومن أجل تحقيق أهدافها وتنفيذ مخططاتها التَّموية، تتعاقد هذه الإدارة مع القطاع الخاص بموجب عقود الصفقات العمومية. ويظهر دور هذه الأخيرة في بلوغ أهداف التَّمية من خلال مساهمتها في رفع معدلات الإستهلاك و تحفيز الإستثمار، ما يؤدي إلى تنمية قطاع العمل، ويؤثر إيجاباً على التَّمية بأبعادها الثلاثة.

وسنتناول في هذا المبحث الوظائف الإجتماعية للصفقات العمومية في فقرة أولى، والوظائف الإقتصادية في فقرة ثانية، والوظائف البيئية في فقرة ثالثة.

الفقرة الأولى : الوظائف الإجتماعية للصفقات العمومية

يُكمن المظهر الإجتماعي للصفقات العمومية في كون الإعتمادات الكبرى المرصودة لإنجازها واليد العاملة التي تحتاجها يؤديان إلى انعكاسات إجتماعية لا يمكن إنكارها. فالصفقات العمومية تُعتبر نوعاً من إعادة توزيع الدُخول، لأنَّ الضرائب التي تؤدَّى من مختلف شرائح المجتمع يُعاد توزيعها عن طريق النِّفقات العمومية، هذه النِّفقات تتحوَّل بدورها إلى موارد ومداخل للمقاولين والتقنيين والعمال الذين ساهموا في إنجاز الصفقات.¹ فبواسطة الصفقات العمومية يتم إيجاد العمل الذي يؤمن للفرد مدخولاً يعيل به نفسه وعائلته، ويحقق به وجوده وكرامته، ويساهم في تطوير مكانته كما يساعد هذا الأخير على المساهمة في تنمية وتطوير الجماعة التي ينتمي إليها.²

وهكذا يتبين أنَّ نظام الصفقات العمومية يمكن استخدامه كأداة للقضاء على البطالة أو على الأقل التقليل من حدتها من خلال تشغيل اليد العاملة وتحسين ظروف العمل.

النَّبذة الأولى : دور الصفقات العمومية في تشغيل اليد العاملة (مكافحة البطالة)

يُعدُّ التشغيل دعامة من دعومات توفير الإستقرار، إذ عن طريقه تتم مكافحة البطالة. وللتشغيل إيجابيات عديدة، فهو من ناحية يحقق للفرد مدخولاً جيداً وبالتالي يساهم في تطوير مجتمعه، ومن ناحية أخرى يمكن من الإستفادة من الطاقات البشرية، كما يعمل على إعادة توزيع الدُخول بكيفية أفضل. وتُعدُّ

¹ عبد الله حداد، " صفقات الأشغال ودورها في التَّمية "، منشورات عكاظ، الرباط، الطبعة الثالثة ٢٠٠٤، ص ٢٦٧ .

² عبد الله حداد، المرجع نفسه، ص ١٨ .

الصفات العمومية من أهم الوسائل التي توفر العمل وأداة رئيسية لاستقطاب اليد العاملة : فبازدياد حجم الصفات العمومية تزداد فرص حصول الأفراد على العمل، وبالتالي تقل نسبة البطالة.^١

والدولة تتحمل جانباً هاماً من المسؤولية في عملية التشغيل، إذ يتحتم عليها عند إنجاز الصفات أن تلزم المقاول المتعاقد معها بتشغيل الحد الأدنى من اليد العاملة المحلية لتنفيذ الأشغال موضوع الصفة.^٢ كما يمكن للدولة أن تحت المتعاقدين معها على استخدام المزيد من اليد العاملة عن طريق عدم منح الصفة إلا للمقاول التي أثبت مساهمته في حل هذه المشكلة، وذلك بتشغيل يد عاملة جديدة، عبر منح مكافآت مالية عن كل منصب شغل جديد يُستحدث بموجب الصفة.^٣

من جهة أخرى فإن استخدام التكنولوجيا المتقدمة وإن كان له انعكاس إيجابي على جودة وفعالية الخدمات المقدمة، إلا أنه يحول دون تشغيل عدد كبير من اليد العاملة، خصوصاً في ميدان صفات الأشغال العامة، لذلك لا بد من إيجاد التوازن بين الآلة والإنسان.^٤

النبذة الثانية : دور الصفات العمومية في تحسين ظروف العمل

تعتبر الصفات العمومية من الأدوات القانونية لإجبار المقاولين على احترام وحماية حقوق الأجراء. فمثلاً نجد بعض التشريعات الإجتماعية المقارنة ترتب جزاءً على عدم الالتزام بقواعد قانون العمل، كحرمان المقاولات من المشاركة في الصفات العمومية لمدد متفاوتة.^٥

^١ حمدي أتراس والمنافع رضوان، " دور الصفات العمومية في التنمية الاقتصادية والاجتماعية "، رسالة لنيل الماستر في التدبير الإداري والمالي، جامعة محمد الخامس- الرباط كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، العام الدراسي ٢٠١٧-٢٠١٨، ص ٩ .

^٢ رشيد قبلش، " الصفات الجماعية وانعكاسها على التنمية المحلية بالمغرب"، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمّقة في القانون العام، جامعة الحسن الثاني، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، الدار البيضاء، السنة الجامعية ٢٠٠٤-٢٠٠٥، ص ٨٠ .

^٣ نجيب عزيزي، "الصفات أداة للتنمية المحلية"، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمّقة في القانون العام، جامعة الحسن الثاني، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، الدار البيضاء، السنة الجامعية ١٩٩٣-١٩٩٤، ص ٢٠٧ .

^٤ بوشعاب سعادو، "الصفات العمومية كرافعة للتنمية"، مرجع سابق، ص ١٠٠ .

^٥ محمد الشراقوي وعبد العزيز العتقي ومحمد القوري اليوسفي، "مدونة الشغل الجديدة مع تحليل لأهم المستجدات"، مطبعة سجلماسة، مكناس، ٢٠٠٥، ص ٢٧ .

فالصّفقات العموميّة تلعب دوراً ملحوظاً في تحسين ظروف العمل كجانبٍ أساسيٍّ من المهمّة الإجماعيّة المنوطة بها، الأمر الذي يوجب الإهتمام بالعمّال وصيانة كرامتهم داخل المفاوضة المشعّلة، وهذا التحديّ كفيل بجعل المفاوضة ميداناً شاسعاً للتطبيق السّليم لإجراءات الحماية الاجتماعيّة، المتمثّلة أساساً في الإهتمام بالعمّال كطاقاتٍ للإنتاج وتمتعهم بكافّة الحقوق المنصوص عليها في قانون العمل.^١ ويتجلّى هذا الدّور في حماية حقوق الأجرّاء وتطوير نظام حوادث (طوارئ) العمل.

أولاً : دور الصّفقات العموميّة في حماية حقوق الأجرّاء

إنّ الصّفقات العموميّة تتأثّر بتشغيل عددٍ كبير من اليد العاملة، لذلك لا بدّ من تتبّع ومراقبة احترام المفاوضين لمقتضيات قانون العمل، عبر وضع دفاثر شروط تتضمّن بنوداً من شأنها حماية اليد العاملة من تعسّف المفاوضين، و ذلك استناداً إلى طبيعة العقد الإداري التي تقتضي الحفاظ على المصلحة العامّة من طرف الإدارة المتعاقدة. بمعنى آخر فإنّ هذه الإدارة يمكنها التّدخل ومراقبة سير العمل في الصّفقات وتوجيهه على النّحو الذي يخلق لديها ارتياحاً بالتطبيق السّليم لقانون العمل وحصول الأجرّاء على حقوقهم.^٢ وتتجلّى حقوق الأجرّاء في : الأجر، مدّة العمل، السنّ المسموح للعمل، والضمان الاجتماعي.

١- الأجر :

يُعتبر الأجر من المنظور الاجتماعي وظيفيّة معاشيّة للأجرّاء، ويعدّ من الرّؤية القانونيّة ركناً أساسياً في عقد العمل.^٣ ويتوجّب على المُقاول احترام الحدّ الأدنى الرّسمي للأجور، لما فيه من تأثيرٍ على الوضعيّة المعيشيّة للأجير، وكذلك دفع الأجور مرّة في الشّهر للمستخدمين ومرتين للعمّال على الأقل. علماً بأنّ أجور الأجرّاء هي من الدّيون الممتازة، وللأجير حقّ الحبس للحصول على أجره المستحق.^٤

٢- مدّة العمل والإجازات :

يُعدّ قطاع الأشغال العموميّة من القطاعات التي تتميّز بظروف قاسية، مما يوجب ضرورة مراعاة وضعيّة الأجرّاء الذين يعملون في مثل هذه الطّروف.

^١ بوشعاب سعدو، " الصّفقات العموميّة كرافعة للتّمية "، مرجع سابق، ص ١٠٠-١٠١ .

^٢ عزيز نجيب، " الصّفقات الجماعيّة أداة للتّمية المحليّة "، مرجع سابق، ص ٢٠٧.

^٣ المصطفى شنيص، " عقد الشّغل الفردي وفق مدوّنة الشّغل الجديدة "، طبعة ٢٠٠٤، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، ص ٤٩ .

^٤ المواد ٤٤-٤٧-٤٨ و ٤٩ من قانون العمل اللبناني الصّادر في ١٩٤٦/٩/٢٣ وتعديلاته.

وفي كل الأحوال يتوجب على المفاوض تطبيق أحكام قانون العمل، بحيث يكون الحد الأقصى لساعات العمل ٤٨ ساعة أسبوعياً، كما يجب إنقاص هذه الساعات في الأشغال المرهقة والمضرة بالصحة، وكذلك يجب تطبيق أحكام قانون العمل المتعلقة بالإجازات (كالإجازة السنوية والمرضية...).^١

٣- السن المسموح به للعمل :

حدّد القانون حداً أدنى لسنّ العمل، إذ نصّت المادة ٢٢ من قانون العمل المعدّلة بموجب المادة الأولى من القانون رقم ٥٣٦ تاريخ ١٩٩٦/٧/٢٤ على أنه: "يحظر بصورة مطلقة استخدام الأحداث قبل إكمالهم الثالثة عشرة...". كما نصّت المادة ٢٣ المعدّلة بموجب المادة الأولى من القانون رقم ٩٦/٥٣٦ على أنه: "يحظر استخدام الأحداث في المشاريع الصناعيّة والأعمال المرهقة والمضرة بالصحة... قبل إكمالهم سنّ الخامسة عشرة، كما يُحظر استخدام الأحداث قبل إكمالهم السادسة عشرة في الأعمال الخطرة بطبيعتها والتي تشكّل خطراً على الحياة أو الصحة أو الأخلاق بسبب الظروف التي تجري فيها... كما يُحظر تشغيل الأحداث الذين يقلّ سنّهم عن الثامنة عشرة أكثر من ستّ ساعات يومياً، يتخلّلها ساعة للراحة على الأقل، إذا تجاوز ساعات العمل اليوميّة أربع ساعات متواصلة، كما يُحظر تشغيلهم في الفترة الممتدّة بين السابعة ليلاً والسابعة صباحاً...".

٤- الضمان الاجتماعي :

يُعدّ الضمان الاجتماعيّ من أهمّ مكتسبات الطبقة العاملة، كونه يوفرّ الحماية الاجتماعيّة والماديّة لجميع الفئات المنتسبة إليه، وذلك عبر تأمينها ضدّ المخاطر كالمرض والإعاقة ونهاية الخدمة.^٢

وقد صدر قانون الضمان الاجتماعي اللبناني ووضِع موضع التنفيذ بموجب المرسوم رقم ١٣٩٥٥ تاريخ ١٩٦٣/٩/٢٦ والمنشور في الجريدة الرسميّة في ملحق العدد ٧٨ تاريخ ١٩٦٣/٩/٣ وتعديلاته، وحدّد الفروع التي يقوم بتغطيتها وهي أربعة : ضمان المرض والأمومة، التّقديرات العائليّة والتعليميّة، تعويض نهاية الخدمة - وهي مطبّقة بشكل فعلي - إضافةً إلى فرع رابع هو ضمان طوارئ العمل والأمراض المهنيّة وهو غير مطبق عملياً.

^١ المواد ٤٠، ٣٩، ٣٦، ٣٤، ٣٢، ٣١ و ٤١ من قانون العمل اللبناني، مرجع سابق.

^٢ حمدي أتراس والمنتق رضوان، " دور الصّفقات العموميّة في التّسمية الإقتصاديّة والاجتماعيّة "، مرجع سابق، ص ١٣-

وُشير في هذا الإطار إلى أنّ دفاتر الشُّروط تكفي بأن تطلب، من ضمن المستندات المطلوبة للإشتراك في الصِّفقات العموميّة، براءة ذمّة من الصَّنْدوق الوطني للضَّمان الاجتماعي للإشتراك في المناقصات واستدراجات العُروض والإتفاقات بالتَّراضي العائدة للإدارات الرسميّة، صالحةً بتاريخ الجلسة.

ثانياً : تطوير الصِّفقات العموميّة لنظام طوارئ العمل

لا تخلو الأنشطة المرتبطة بصفقات الأشغال من بعض الأخطار التي يُمكن أن تصيب الأجراء، لذلك لا بدّ من التّشديد على ضرورة قيام الإدارة بتفعيل المقترضات الحمائيّة، وحمل المتعاقد معها على احترامها، عبر مراقبته وتحمله مسؤوليّة اتّخاذ التّدابير اللّازمة لحماية سلامة الأجراء وصحتهم وكرامتهم لدى قيامه بالأشغال التي تشكّل موضوع الصِّفقة،^١ لما يخلقه ذلك من آثار إيجابيّة، سواء بالنسبة للمقاول الذي يتقاضي دفع تعويضات للأجراء الذين يتعرّضون لحوادث أثناء العمل، أو بالنسبة للأجراء الذين سيعملون بكلّ إطمئنان داخل الورش.

لذلك يجب أن تتضمّن دفاتر الشُّروط المتعلّقة بصفقات الأشغال واللّوازم والخدمات شرطاً ينصُّ على وجوب التزام المقاول بإبرام عقود التّأمين بشكلٍ إجباري، تحت طائلة الإقصاء من الصِّفقات العموميّة.^٢

الفقرة الثّانية : الوظائف الإقتصاديّة للصِّفقات العموميّة

إنّ الصِّفقات العموميّة، تُعدُّ وسيلةً لتحريك عجلة الإقتصاد، فبواسطتها يُمكن حلّ العديد من المشاكل الإقتصاديّة كتدعيم الصناعات المحليّة وإنعاش المقاولات الصّغرى والمتوسّطة،^٣ إذ تتعدّى وظيفتها تحقيق الحاجات الآنيّة للإدارة، إلى خلق آثار على مختلف القطاعات الإقتصاديّة التي تتعامل معها، فهي تشكّل وسيلة فعّالة في يد الإدارة لتوجيه الإقتصاد وضمان نموّه وتطوّره.^٤

وتتجلى الوظائف الإقتصاديّة للصِّفقات العموميّة في ثلاثة مجالات : فتح مجال المنافسة، تشجيع المقاولات الصّغرى والمتوسّطة والوطنية، وتحفيز الإستثمار اللّامركزي.

^١ حمدي أتراس والمنتفع رضوان، " دور الصِّفقات العموميّة في التّمنية الإقتصاديّة والاجتماعيّة "، مرجع سابق، ص ١٤.

^٢ عبد الله حداد، " صفقات الأشغال العموميّة ودورها في التّمنية "، مرجع سابق، ص ٢٧٤.

^٣ عبد الله حداد، " مساهمة الصِّفقات الجماعيّة في تحقيق التّمنية المحليّة "، المجلة المغربية للإدارة المحليّة والتّمنية، عدد مزدوج ٤-٥، ١٩٩٣، ص ١٨.

^٤ عزيزة أشهبان، " دور الصِّفقات العموميّة في توجيه الإقتصاد الوطني "، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمّقة في القانون العام، جامعة محمد الخامس، كليّة العلوم القانونيّة والإقتصاديّة والاجتماعيّة، الرباط، السنة الجامعيّة ٢٠٠٢-٢٠٠٣، ص ١٢.

النَّبذة الأولى : فتح مجال المنافسة

- إن اعتماد المنافسة الحرّة في الإقتصاد يهدف إلى حماية السّوق من خطر الممارسات المقيدة والمُنافية للمنافسة، ما يؤدي إلى انسحاب المؤسسات الإقتصادية الأقلّ قدرة اقتصادية. والهدف من المنافسة - كأحد وظائف التّمية الإقتصادية - يتعدى مبادئ حرّية الوصول للطلّبات العموميّة والمساواة في معاملة المرشّحين وشفافيّة الإجراءات، ليشمل تحقيق أهداف أبعد من ذلك، منها:
- الحد من الهيمنة الإقتصادية في السّوق، ومحاربة الإحتكار وتوفير الحماية للمال العام.
 - تحقيق الكفاءة الإقتصادية، من خلال توفير السّلع والخدمات بأقلّ الأسعار وأفضل نوعيّة.
 - البحث الدائم عن فرص للتميّز وتفوّق المنافسين، بما يترتّب عليه من زيادة في الإنتاجيّة وتحسين في القدرة التنافسيّة.
 - ولوج المؤسسات الوطنيّة - خاصّةً منها المؤسسات الصّغيرة والمتوسّطة - في المنافسة (عندما يكون الإنتاج الوطني قادراً على تلبية حاجات المصلحة العامّة).¹

النَّبذة الثّانية : تشجيع المقاولات الصّغيرة والمتوسّطة والوطنيّة

يشكّل المردود النّاتج عن تنفيذ الصّفقات العموميّة، دخلاً هاماً لأغليّة المقاولات خاصّةً التي تفوز بتلك الصّفقات، ما يساعد في إعادة استثمارها والرّفْع من رقم تعاملاتها،² ومن هنا تبرز أهميّة الصّفقات العموميّة في الدّفع بهذه المقاولات نحو التطوّر حتى تصبح قادرةً على المساهمة في عملية التّمية الإقتصادية،³ فعندما يُفتح الباب للمقاولات الصّغيرة والمتوسّطة والوطنيّة لإبرام صفقات، فإنّها تستفيد من الإعتمادات المرصودة، ما يمكّنها من تطوير إمكانيّاتها المتواضعة وتحديث بنيتها الهيكلية.

ومن أجل تشجيع هذه المقاولات، لا بدّ من تخصيصها بنظامٍ تفضيليّ يسهّل عليها عمليّة الولوج إلى الصّفقات العموميّة.

¹ نجية زغني وجمانة تحريشي، "الصّفقات العموميّة ودورها في التّمية المحليّة"، مرجع سابق، ص ٥٢-٥٣.

² Bizaguet A-et autres : Les marchés publics et leurs financement, Dalloz, Paris 1962, p.

134.

³ حمدي أتراس والمنتفع رضوان، " دور الصّفقات العموميّة في التّمية الإقتصادية والإجتماعيّة"، مرجع سابق، ص ٣ .

- النظام التفضيلي :

ويُقصد به أنه في إطار تقييم واختيار العروض المقدّمة لنيل صفقة ما، تُمنح الأفضليّة لعرض من العروض المؤهّلة وفق المعايير المطلوبة.^١ وسنتناول نظام الأفضليّة من خلال نقطتين : الأولى تتعلّق بأفضليّة المقاولات الوطنيّة على حساب تلك الأجنبيّة، والثانية تتعلّق بتشجيع المقاولات الصّغرى والمتوسّطة على حساب المقاولات الكبرى.

أولاً : الأفضليّة لفائدة المقاولات الوطنيّة

ويُقصد بها أيضاً تحفيز الإستثمار الوطني والمحليّ بنسبٍ محدّدة،^٢ ما يعود حتماً بالأثر الإيجابي والدّعم التّتموي لا سيّما لجهة :

- إنعاش وتشجيع السّوق الوطنيّة بإتاحة الفرصة للمقاولات الوطنيّة للإستفادة من النّشاط وتطوير قدراتها ومردوبيّتها في إطار منافسة وطنيّة، دون وجود المنافسة الأجنبيّة المتميّزة بالقدرات والكفاءة.
- التّحكّم في دخول وخروج رؤوس الأموال، كون المُستثمر أو المقاول الوطني يتعامل مع المصالح المتعاقدة في إطار الصّفقات العموميّة بواسطة العملة الوطنيّة، ما يحول دون استنزاف العملة الصّعبة.
- إمكانيّة دعم وتشجيع نشاط الحرفيّين، عبر تخصيص الخدمات المرتبطة بالنّشاطات الحرفيّة الفنيّة للحرفيّين، من خلال فرض لجوء الإدارة المتعاقدة إلى اختيار المقاولين الوطنيّين من الحرفيّين، فمساهمة هؤلاء في إنجاز المشاريع المتوقّرة في الصّفقات العموميّة يُعتبر جزءاً مهماً لإحياء الصّناعات المحليّة وإدماجها في النّسيج الإقتصادي ومحاولة المحافظة عليها من الإندثار.^٣

وقد كرّس قانون الشّراء العام هذه الأفضليّة في المادّة ١٦ منه، التي نصّت على ما يلي :

- الأنظمة التفضيليّة:

١. خلافاً لأيّ نصّ آخر، يُمكن إعطاء العروض المتضمّنة سلعاً أو خدمات ذات منشأ وطني أفضليّة بنسبة //١٠// عشرة بالمئة عن العروض المقدّمة لسلع أو خدمات أجنبية. تُعطى الأفضليّة لمكوّنات

^١ مريم سقراط، "الأهداف السّوسيو-إقتصاديّة للصفقات العموميّة المحليّة"، بلدية سطات نموذجاً، جامعة الحسن الأول، كليّة العلوم القانونيّة والإقتصاديّة والإجتماعيّة، سطات، السّنة الجامعيّة ٢٠١٠-٢٠١١، ص ٦٢.

^٢ عبد الغني بولكور، " عن أولويّة المنتج ذي المنشأ الوطني والمؤسّسات الوطنيّة في مجال الصّفقات العموميّة"، مجلّة أبحاث قانونيّة وسياسيّة، العدد الخامس، ديسمبر ٢٠١٧، جامعة محمد الصديق بن يحيى، ص ٤.

^٣ نجية زغني وجمانة تحيريشي، "الصّفقات العموميّة ودورها في التّتمية المحليّة"، مرجع سابق، ص ٥٣ و٥٤.

العرض ذات المنشأ الوطني. تُحدّد السُّلع والخدمات الوطنيّة والشُّروط التي يجب أن تتوفّر فيها للإستفادة من هذه الأفضليّة وفقاً لقواعد المنشأ.

٢. يُحظر تضمين ملفّات التّزيم أو ملفّات التّأهيل المسبق أحكاماً تُؤدّي إلى استبعاد السُّلع المصنوعة في لبنان أو الخدمات الإستشاريّة والفكريّة اللبنايّة في حال وجودها بجودة ونوعيّة تفي بالمطلوب.

ثانياً : تحفيز المقاولات الصّغرى والمتوسّطة

إذ يمكن وضع إجراءات لفائدة هذه المقاولات، منها إلزام الإدارة صاحبة المشروع بتخصيص نسبة مئويّة من المبلغ المتوقّع للصفقات التي تعترّم صرفها كلّ سنة ماليّة لهذه المقاولات، كما تسمح للمتنافسين - أي المقاولات الصّغرى والمتوسّطة - أن يكونوا تجمّعات لتقديم عرض وحيد، سواء بالشراكة أو بالتضامن، وذلك تجاوزاً لإمكانيّاتهم الضّعيفة التي تحوّل دون مشاركتهم في الصفقات التي تتطلّب مؤهلات تقنيّة وماليّة هامّة، كما يمكن تشجيع هذه المقاولات عبر النصّ على إمكانيّة التّعاقّد من الباطن. وتعدّ هذه التقنيّة الأخيرة وسيلة لإنعاش هذه المقاولات، بعدما أثبتت التجارب أنّ المقاولات الكُبرى غالباً ما تستحوذ على سوق الصفقات العموميّة نظراً لما تتمتع به من إمكانيّات تقنيّة وماليّة، وبالتالي فإنّ تشجيع المقاولات الصّغرى والمتوسّطة يساهم في التّمنية الإقتصاديّة، خاصّةً على الصّعيد المحليّ^١.

النّبذة الثالثة : تحفيز الإستثمار اللامركزي

إنّ أيّة تنمية وطنيّة لا يُمكنها أن تنطلق إلّا من تنمية محليّة. وهكذا أصبحت الصفقات العموميّة على المستوى المحليّ أداة تنمويّة تستعين بها الإدارة المتعاقدة لتجسيد تدخّلاتها في تنشيط الإستثمار، وجعل عمليّاته ذات طابع محليّ لإشباع الحاجات،^٢ وذلك لكون التّركيز الإقتصادي له دور كبير في الحدّ من فعالية الصفقات العموميّة، ما يستدعي تحفيز الإستثمار اللامركزي عبر طريقتين: تشجيع الإنتاج المحليّ، وتأهيل القطاعات المنتجة محلياً.^٣

^١ حمدي أتراس والمنتفع رضوان، " دور الصفقات العموميّة في التّمنية الإقتصاديّة والاجتماعيّة "، مرجع سابق، ص ٣ و٤.

^٢ يونس أوصلو، " دور الصفقات العموميّة في إنعاش الحياة الإقتصاديّة المحليّة "، مجلة مسالك، العدد ١٥-١٦، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، سنة ٢٠١٦، ص ١٩.

^٣ بوشعاب سعادو، " الصفقات العموميّة كرافعة للتّمنية "، مرجع سابق، ص ٩٠.

أولاً : تشجيع الإنتاج المحلي

أظهرت التجربة التي حكمت علاقات التبادل الحر بين الدول المتقدمة والتامية، أن المنتجات المصدرة من الأولى تقضي على الهياكل الإنتاجية التقليدية للأخيرة، يُضاف إلى ذلك فرض شروط مباشرة مقرونة بتقديم المساعدات التقنية والمالية، كأن تربط هذه المساعدات بشراء معدات من صنعها، وخاصةً إذا كُتفأ نعلم بأن ما بين ٥٠% و ٦٠% من واردات الدول التامية ممولة عن طريق المساعدات الأجنبية^١. فهذه الإنعكاسات المتولدة عن منافسة المنتجات الأجنبية، يجب أن يقابلها تخصيص بعض الصفقات العمومية للمنتجات الوطنية، بل حتى تلك المحلية، بغية دعم الأنشطة الصناعية الوطنية، وبالتالي منح الأفضلية للمقاولات التي تتعهد بإنجاز الصفقة بأدوات ومواد محلية^٢.

ثانياً : تأهيل القطاعات المنتجة محلياً

أصبحت إدارات الدولة فاعلاً اقتصادياً مؤثراً في عملية التنمية المحلية، ومحدثاً لها بواسطة عقود الصفقات العمومية، فهذه الأخيرة يجب أن تتطرق من الحاجات المحلية، آخذة بعين الاعتبار مميزات كل منطقة^٣. لذلك فإنه قبل الإعلان عن أية صفقة عمومية، لا بد من جرد الإمكانيات المتاحة لدى الجماعات المحلية، لأنه لو اشتغلت كل جماعة بما تتميز به واستثمرته عن طريق الصفقات، فإن ذلك سيكون محرّكاً قوياً لعملية التنمية المحلية، (كالإستثمار في المجال السياحي، أو في الصناعات...)^٤.

الفقرة الثالثة : الوظائف البيئية للصفقات العمومية

إن الممارسات الدولية في مجال الصفقات العمومية، ذهبت إلى أبعد من الوظائف الكلاسيكية لهذه الصفقات، فاستخدمت هذه الأخيرة كوسيلة من أجل النهوض بحماية البيئة ومحاربة الفقر والتهميش، وذلك عبر إدراج مقتضيات التنمية المستدامة في عمليات الشراء العام، من خلال اختيار المواد والخدمات المطابقة للمواصفات البيئية.

^١ Entervention du secretair de la commission economique pour afrique au colloque sur les marchés publics organisé en 1980, p.13.

^٢ عزيزة أشهب، " دور الصفقات العمومية في توجيه الإقتصاد الوطني "، مرجع سابق، ص ٤٣.

^٣ محمد النوحى، " دور الصفقات العمومية في التنمية المحلية " رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمّقة في القانون العام، جامعة محمد الخامس، كلية العلوم القانونية والإقتصادية والإجتماعية، الرباط السنة الجامعية ١٩٩٨-١٩٩٩ ص ٦٢.

^٤ توفيق السعيد، " الصفقات العمومية وانعكاساتها على التنمية "، مرجع سابق، ص ١٢.

بمعنى آخر فإن عقود الصفقات العموميّة، بما تشمله وتتضمّنه من معايير تكفل تحقيق مبادئ التّسمية المُستدامة ضمن متطلّبات حماية البيئة، تُؤدّي إلى مفهوم جديد قيد التّأسيس هو " الصّفقة العموميّة الإيكولوجيّة " التي تعتبر مفتاحاً لتكريس الإدارة البيئيّة المُستدامة.^١ لذلك سنُولي هذه الفقرة أهميّة خاصّة، خصوصاً في بلد مثل لبنان حيث يُعتبر الإهتمام بالبيئة آخر الأولويّات .

النّبذة الأولى : مخاطر ومشاكل النّظام البيئي

إنّ موضوع البيئة ومشكلاتها بدأت مع ظهور النّورة الصناعيّة والزراعيّة، بحيث أصبحت أكثر عرضةً للإستغلال غير الرّشيد لمواردها، مع ارتفاع نموّ ديموغرافي غير مسبوق للدول الفقيرة.^٢ وعندها أصبحت الحاجة ملحةً لقواعد تضبط سلوك الإنسان في تعامله مع البيئة على نحوٍ يحافظ على توازنها الإيكولوجي.^٣ ويمكن اختصار أهمّ مخاطر أو مشاكل النّظام البيئي بما يلي:

أولاً : التلوّث

وقد عرّفته منظمة التّعاون والتّسمية الإقتصاديّة الأوروبيّة، بأنّه: " إدخال مواد بواسطة الإنسان، بطريق مباشر أو غير مباشر إلى البيئة، يترتّب عليه آثار ضارّة تهدّد الصّحة الإنسانيّة، أو تضرّ بالموارد الحيّة أو النّظم البيئيّة، أو تنال من قيم التمتع بالبيئة أو تفوق الإستخدامات الأخرى المشروعة لها ".^٤

ثانياً : التصحّر

لم يعد التصحّر فقط عبارة عن زحف البيئة الصحراويّة على الأراضي الخضراء، بل أصبح يشكّل أيضاً فقدان الغطاء النّباتي لسطح الأرض، إتلاف الأنظمة البيئيّة وهجرة الحيوانات والطّيور وتقليص عددها نتيجة زيادة النموّ السكاني والإفراط في قطع الأشجار.^٥

^١ فائزة قاصدي، المعايير البيئيّة في مجال الصفقات العموميّة، دراسة مقارنة"، مرجع سابق، ص ٩.

^٢ BENJAMIN Bereuguer, "L'argument environmental en droit du marché "، thèse pour obtenir le grade de docteur , L'université de Montpellier, France, Soutenu le 11/9/2015, p. 22.

^٣ ARLETTE Heymann DOAT, " Libertés publiques et droits de l'homme", 5ème edition, L.G.D.J., Paris, France 1998 page 192-200.

^٤ سه بكه داود محمد، " التّنظيم القانوني الدولي لحماية البيئة من التلوّث (دراسة تحليليّة)"، دار الكتب القانونيّة، شتات للنّشر والبرمجيات، مصر، ٢٠١٢، ص ١٧.

^٥ فائزة قاصدي، " المعايير البيئيّة في مجال الصفقات العموميّة، دراسة مقارنة"، مرجع سابق، ص ٢٩.

ثالثاً : إختلال التوازن البيئي

ويُقصد به المحافظة على مكونات البيئة بأعداد وكميات مناسبة على الرغم من نقصانها وتجديدها المستمرين. وهناك عوامل تؤدي إلى اختلال هذا التوازن أهمها العامل البشري المتمثل في الإساءة إلى الموارد البيئية بالتلويث والإستنزاف عبر النفايات والمخلفات الصناعية والزحف العمراني العشوائي.¹

رابعاً : التغيرات المناخية

يُعتبر من أسباب التغير المناخي رفع النشاط البشري لنسب غازات الدفينة في الغلاف الجوي، فكلماً اتبعت المجتمعات البشرية أنماط حياة أكثر تعقيداً واعتماداً على الآلات، احتاجت إلى مزيد من الطاقة، وارتفاع الطلب عليها يعني حرق المزيد من الوقود الأحفوري (النفط، الغاز، الفحم...).

النبة الثانية : نحو تطبيق نموذجي للصفقات العمومية البيئية

أولاً : تعريف الصفقات العمومية البيئية

لقد ظهر مصطلح الصفقات العمومية الأيكولوجية أول مرة، إثر انعقاد المؤتمر العالمي للتنمية المستدامة عام ٢٠٠٢ بجوهانسبورغ، للفترة الممتدة من ٢٦ آب حتى ٤ أيلول، والذي اعتبر أن الأضرار التي يسببها النشاط الإقتصادي والناتجة عن التقدم الصناعي والعمراني، واستغلال موارد الأرض استغلالاً بشعاً بالإضافة إلى ارتفاع حرارة الأرض... تشكل خطراً كبيراً على البيئة وبالتالي على مستقبل البشرية.^٢

وقد تبنت الجمعية العامة للأمم المتحدة في قرارها رقم ٥٧/٢٥٣ تاريخ ٢٠٠٢/١٢/٢٠ هذا الإعلان، داعية إلى تشجيع السلطات المختصة، على إيلاء التنمية المستدامة الأولوية في عملية اتخاذ القرار، وتشجيع السياسات الرامية إلى نشر سلع وخدمات تحترم تماماً مقتضيات البيئة.^٣

ويمكن تعريف الصفقات العمومية البيئية بأنها: " عملية اختيار الخدمات والمنتجات والسلع التي من شأنها التقليل من الضرر البيئي، أي استخدام الموارد والخدمات الأكثر استدامة، وهو ما لا يمكن بلوغه

^١ فايزة قاصدي، "المعايير البيئية في مجال الصفقات العمومية، دراسة مقارنة"، مرجع سابق، ص ٣٠.

^٢ سهير إبراهيم حاتم الهيتي، "الآليات القانونية الدولية لحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة"، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، الطبعة الأولى، ٢٠١٤، ص ٤٨٠.

^٣ P. Marcou , **Les critères environnementaux dans les marchés publics**, memoire master

II, droit économique, université Sorbonne , Paris 2006-2007 p. 5.

إلا إذا توفرت الشروط القانونية والإرادة والكفاءة اللازمة، التي تمكن الدولة من إلزام الشركاء الإقتصاديين بتقديم خدمات وأشغال وتوريدات تحترم البيئة".^١

وهناك من يعرفها على أنها عقود مكتوبة يكون موضوعها إنجاز أشغال بيئية أو اقتناء مواد أو خدمات لحماية البيئة وفق الشروط المنصوص عليها في القانون والتي تهدف إلى تحسين النظام البيئي.^٢

وعليه فإن سياسة إبرام الصفقة الإيكولوجية يمكن أن تفشل في غياب تطبيق دقيق للأسئلة الآتية:^٣

١- في أية مرحلة بالضبط يتم إدراج المعايير البيئية في الصفقة العمومية؟

٢- لمن نتوجه من أجل توفير الطلب الإيكولوجي؟

٣- أي المعايير الإيكولوجية نستعمل؟

ثانياً : متطلبات وشروط الصفقات العمومية البيئية

ونقصد بذلك تحديد معيار نموذجي - إذا صح التعبير - للصفقات العمومية البيئية، أي تحديد كافة المعلومات والشروط التي يجب أن تتضمنها هذه الصفقات، والتي يتوجب على الإدارة المتعاقدة تحديدها عند إطلاق المناقصة العمومية، بدءاً من اختيار العنوان الذي يتناسب مع طبيعة هذا النوع من الصفقات، وصولاً إلى التنفيذ الذي يراعي الشروط البيئية، ومروراً بالشروط والمواصفات التقنية.

١- إختيار عنوان إيكولوجي (بيئي) للصفقة :

إنّ العنوان الإيكولوجي يسمح للمتعاقدين بتحديد ما يُنتظر منهم، وفي الوقت نفسه يوصل رسالة لمن يريد أن يترشح، بأنّ الشروط البيئية للمنتج أو الخدمة تلعب دوراً هاماً في هذه الصفقة.^٤

^١ Catherine Prebissy-Schnall, **Pénalisation du droit des marchés publics**, L.G.D.J. , France, 2002,p.31

^٢ Revue de l'organisation de coopérations et de développements économiques: **Marchés publics et environnement**, France , 2000, p. 22.

^٣ Commission européenne, **Acheter vert un Manuel sur les marchés publics écologique**, Luxembourg office des publications officielles des communautés européennes, 2005, p. 3.

^٤ Commission Européenne, **Acheter vert un manuel sur les marchés publics écologiques**, OP-Cit, p 15.

٢- القيام بدراسة بحث مفصلة :

فيتوجب على الإدارة المتعاقدة، عند إبرام عقود الصفقات العمومية اختيار طريقة تنفيذ الصفقة الأقلّ إضراراً بالبيئة، مع الأخذ بعين الاعتبار نوعيّة التجهيزات والمواد المستعملة.^١

٣- استعمال البدائل :

رغم القيام ببحث مفصل من قبل الإدارة المتعاقدة للإمكانيات البيئية المتوفرة في السوق، إلا أنها تبقى غير متأكدة من وجود بدائل إيكولوجية أفضل للمنتجات والخدمات والأشغال. وفي هذه الحالة يمكنها أن تطلب من المتعاقد معها تقديم البديل، عن طريق صياغتها لمجموعة من المواصفات التقنية للمنتج المطلوب، كما يمكن لها إضافة ما يُسمى بالبديل الإيكولوجي لهذا المنتج، بحيث يكون المتعاقد حراً في تقديم عرض مرتكز إما على الطرح الأولي للمنتج، أو على البديل الإيكولوجي.^٢

٤- تطوير المواصفات التقنية :

إضافة إلى المواصفات التقنية التي تضعها الإدارة المتعاقدة، يمكن لهذه الإدارة وضع مواصفات تقنية بيئية، وتحديد المواد الكيميائية المضرّة بالبيئة أو بالصحة العامة التي يُمنع أن تدخل في تركيبة المنتج ذاته، وذلك عن طريق تزويد العارضين بقائمة إرشادية.^٣ وبالتالي يمكن دمج طريقة الإنتاج البيئية في المواصفات التقنية للصفقة العمومية بشرط أن تكون مرتبطة بالموضوع. (ومثالها صفقة كهرباء تعتمد مصادر الطاقة المتجددة، فالكهرباء الخضراء أكثر تكلفة، ولكنها نظيفة).

٥- العلامات البيئية :

وهي عبارة عن شهادات نوعية تُوضع على السلع الاستهلاكية لتبين بأن هذه السلع أقلّ تلويثاً وتأثيراً على البيئة مقارنةً بمنتجات استهلاكية مماثلة.^٤ ويتم منحها للمؤسسات من طرف الجهات الحكومية أو

^١ فائزة قاصدي، " المعايير البيئية في مجال الصفقات العمومية، دراسة مقارنة "، مرجع سابق، ص ٢٢٦.

^٢ Revue de l'organisation de coopération et de développement économiques: **Marchés publics et environnement**, France , 2000, p. 35.

^٣ Commission Européenne, **Acheter vert un manuel sur les marchés publics écologiques**, OP-Cit, p.22.

^٤ مسعودي محمد، " السياسات الاقتصادية لحماية البيئة "، مجلة الإجتهد، العدد الأول، معهد الحقوق، المركز الجامعي لمتنغاست، الجزائر، سنة ٢٠١٢، ص ٣٣٣ .

جهات أخرى خاصة، من خلال الإعتماد على معايير معينة تأخذ بعين الإعتبار الآثار على البيئة على طول السلسلة الإنتاجية، أي ابتداءً من المواد الأولية حتى المنتجات النهائية.^١

والعلامات البيئية قد استُحدثت من أجل مساعدة الإدارة المتعاقدة على تطوير مواصفاتها التقنية عبر تحديد المادة أو الخدمة التي تريد الحصول عليها، وذلك عن طريق فرض علامة بيئية معينة كمرجع لتقييم العروض وقبولها في حالة امتثال المرشح لها.^٢

٦- الجودة البيئية :

ويُقصد بالجودة في مجال الصِّفقات العمومية، المطابقة للمتطلبات أو المواصفات التي تمَّ تحديدها في دفتر الشروط، ومدى إرضاء حاجات الإدارة المتعاقدة. ومن الضروري ربط مفهوم الجودة بالمضمون الإقتصادي الذي يقدم السلعة أو المنتج، وكذلك بحاجات المجتمع ذات الصلة بالصحة والسلامة والأمان الذي يخص الإنسان والبيئة.^٣

وقد بين أحد الأبحاث أن تطبيق مواصفات الجودة البيئية (ISO14001)، لا سيَّما عند إبرام الصِّفقات العمومية، يؤدي حتماً إلى تحقيق آثار إيجابية إقتصادية، خاصة أن الأخذ بهذه المعايير، يساهم في تحقيق وفرة في التكاليف، ناتجة عن تخفيض استهلاك الطاقة والموارد الأخرى، وإعادة تدوير المنتجات والتخفيف من تكاليف التخلص من النفايات، والتخفيض من الجزاءات التي تتكبدها الإدارة

^١ Christelle BERNACONI, **L'écolabel outil au service de l'environnement ou arm économique?**, thèse de doctorat en droit de l'environnement et de l'urbanisme , Limoges France, 1996, p 04.

^٢ Commission Européenne, **Acheter vert un manuel sur les marchés publics écologiques**, OP-Cit, p.4.

^٣ فائزة قاصدي، "المعايير البيئية في مجال الصِّفقات العمومية، دراسة مقارنة"، مرجع سابق، ص ٢٤٥.

^٤ عبد القادر شوكمال، طارق راشي، "إدارة الجودة البيئية الشاملة وفقاً لمعايير الإيزو ١٤٠٠٠ كمدخل لتحسين وتنمية أداء المؤسسة الاقتصادية من الناحية البيئية"، مداخلة ضمن الملتقى الوطني الأول حول إدارة الجودة الشاملة وتنمية أداء المؤسسة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الطاهر مولاي، سعيدة، الجزائر، ١٣ ديسمبر ٢٠١٠، ص

المتعاقد أو المتعامل الإقتصادي في الصفقات العمومية عن أنشطة مسببة للتلوث، فضلاً عن تخفيض التعويضات القانونية نظير الأضرار البيئية.^١

٧- إستعمال أنظمة التسيير البيئي :

بالرجوع إلى التعلّيمتين الأوروبيتين CE ١٨/٢٠٠٤ و CE ٢٠٠٤/١٧ المتعلّقتين بالصفقات العمومية، نجد أنهما ترخّصان للإدارة المتعاقد، فقط في إطار صفقات الخدمات أو الأشغال، أن تطلب من العارضين إثبات كفاءتهم التقنية التي تستجيب للإحتياجات المحددة مسبقاً في الصفقة، وذلك من أجل وضع بعض الترتيبات المتعلقة بالتسيير البيئي المرتبطة مباشرة بتنفيذ الصفقة، لحماية البيئة من أضرار محتملة الوقوع. ومن بين هذه الإجراءات، استعمال مصادر طبيعية كالماء والطاقة، الإستعانة بطرق إنتاج تحترم البيئة بشراء مواد، تجهيزات، منتجات إيكولوجية...^٢

٨- الشروط العامة لتسليم الصفقة :

تعتبر مرحلة تسليم الصفقة المرحلة النهائية في عملية إبرام الصفقة العمومية، حيث تقوم الإدارة المتعاقد بتقييم نوعية العروض ومقارنة الأسعار. وفي هذا المجال يُمكن للإدارة اعتماد معيار العرض الإقتصادي الأكثر فائدة، الذي يُمكن من خلاله إدراج المعايير البيئية كالنوعية، القيمة التقنية، الطابع الجمالي والوظيفي، تكاليف الإستعمال، خدمة ما بعد البيع، تاريخ التسليم والتّفيذ...^٣

٩- شروط تنفيذ الصفقة :

يجب على الملتزم أن يُثبت أنّ عرضه يستجيب للمواصفات التقنية، على الرّغم من أنّها مذكورة في دفتر الشروط، ويتم ذلك من خلال التّفيذ. و بالرجوع إلى القواعد الأساسية الخاصة بالصفقات العمومية في بريطانيا (DEFRA) مثلاً، فقد نصّت على أنّه يجب على جميع المقاولين احترام القواعد العامة المطبّقة على الأجراء فيما يخص حماية البيئة، مثل :^٤ القواعد الخاصة بعدم التدخين، رمي النفايات في

^١ إلهام يحيوي، ورقة بحثية بعنوان: آثار تطبيق الإيزو ١٤٠٠٠ على التلوث البيئي، شركة الإسمنت الجزائرية، دراسة حالة شركة عين توتة للإسمنت، أقيمت بموجب الملّقى الدولي: حول حماية البيئة ومحاربة الفقر، المنظم من قبل: المركز الجامعي الجبالي بونعامة بخميس مليانة، أيام ٠٣-٠٤-٠٥-٢٠١٠، ص ١٢.

^٢ فائزة قاصدي، "المعايير البيئية في مجال الصفقات العمومية، دراسة مقارنة"، مرجع سابق، ص ٢٤٩.

^٣ فائزة قاصدي، المرجع نفسه، ص ٢٤٩.

^٤ للمزيد من التّفصيل راجع الموقع الإلكتروني التالي : <http://www.defra.gov.uk>

الأوعية الخاصة بها واستعمال بعض المواد من طرف المقاول وإعادة رسكلتها أو التخلص منها بطريقة مناسبة.

ثالثاً : أهداف الصِّفقات العموميّة البيئيّة

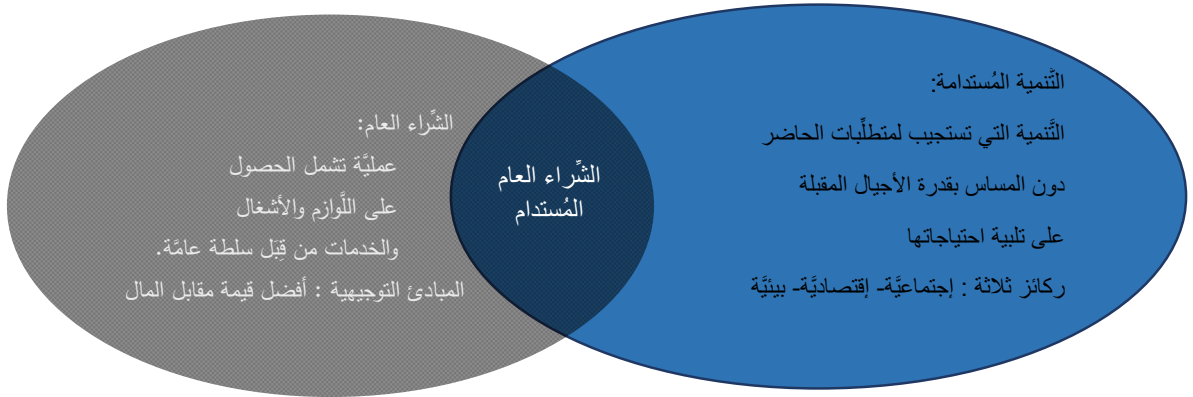
- بناءً على ما تقدّم يُمكن أن نوجز الأهداف الأساسيّة للصِّفقات العموميّة البيئيّة في النقاط التاليّة:¹
- 1- ضمان حماية البيئة من خلال التحقّق من مطابقة التزام الإدارة المتعاقدّة للعمل المبرمج.
 - 2- ترقية المنتجات والخدمات التي تحترم البيئة وتشجّع التكنولوجيّات النّظيفة والصّديقة للبيئة، لا سيّما في مجال الطّاقات المتجدّدة، والمساهمة في التّمنية المُستدامة.
 - 3- الحدّ من التّأثير السّلبّي للمشاريع على البيئة والإستهلاك المفرط للموارد من قبل القطاع العام، من خلال التّسيير المُستدام للتّراوات والأخذ بعين الإعتبار البنود المتعلّقة بالتّمنية المُستدامة في جميع الميادين والمجالات، ومنها:
- **في مجال المياه والتّطهير** : فالصِّفقات العموميّة البيئيّة تُساهم في تّمين وتطوير الموارد المائيّة والإقتصاديّة واستغلالها العقلاني، وكذلك حشد الموارد المائيّة السّطحيّة والباطنيّة وتوزيع هذه الموارد بين المناطق المحليّة (خاصّة المناطق النّائية والريفية)، وذلك عبر صفقات بناء السّدود ومحطّات تخزين وضخّ المياه وتصفيتها وإنجاز شبكات نقل المياه والصّرف الصّحيّ، مساهمةً بذلك في تحقيق التّمنية الإقتصاديّة والاجتماعيّة وحماية البيئة.
- **في مجال الطّاقة**: إذ تهدف الصِّفقات العموميّة في هذا المجال، إلى ترشيد استهلاك الطّاقات غير المتجدّدة - خاصّة القابلة للتّضوّب - كالمحروقات والمعادن، من خلال صفقات إنشاء محطّات توليد الكهرباء من مصادر الطّاقات المتجدّدة كالطّاقة الشمسيّة والريّاح والمياه.
- **في مجال العُمران**: عبر الأخذ بعين الإعتبار البنود البيئيّة التي تتضمّن استخدام المواد التي لها أثر بيئيّ منخفض حيثُما أمكّن، أو استخدام المواد التي يُعاد تدويرها والتي يكون لها مدّة حياة طويلة ومتطلّباتها للصّيانة منخفضة، كذلك خفض النّفايات أثناء عمليّات أشغال البناء أو الهدم أو التّرميم أوالصّيانة، وكذلك الأخذ بعين الإعتبار المعايير البيئيّة في الصِّفقات المتضمّنة أشغالاّ عمراينيّة،

Commission Européenne, **Acheter vert un manuel sur les marchés publics écologiques**, OP-Cit, p.40. كما يُراجع

¹ عبد المنعم بن أحمد، " الوسائل القانونيّة الإداريّة لحماية البيئة في الجزائر "، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كليّة الحقوق بن عنكون، الجزائر 2008-2009، ص 56.

كتصريف مياه الصَّرف الصحي وتجميع مياه الأمطار، وفقاً للمعايير البيئية، وأيضاً الأخذ بعين الإعتبار، الطابع الجمالي للأحياء والمُدن والمناطق المحمية.^١

بناءً على كل ما تقدّم، وفي ختام هذا المبحث، يُمكن تعريف الشراء العام المُستدام بأنه : عملية شراء عادية أُدخِل على معايير تقييم السلع والخدمات والأشغال واللوازم فيها، مفهوم القيمة الفضلى من إنفاق المال (Value For Money) بدلاً من السعر وحده الذي يتم احتسابه على أساس كامل حياة المنتج أو الخدمة، بحيث تعود منافع الشراء العام على الجهة الشارئة، كما تعم أيضاً المجتمع والإقتصاد، وتحد من الضرر اللاحق بالبيئة، كما يسعى الشراء العام إلى تحقيق التوازن المناسب بين الركائز الثلاثة للتنمية المُستدامة، الإجتماعية والإقتصادية والبيئية. وهذا ما يظهر من خلال الشكل التّالي :^٢



^١ فائزة قاصدي، "المعايير البيئية في مجال الصَّفقات العمومية، دراسة مقارنة"، مرجع سابق، ص ٢٥٣-٢٥٥.

^٢ موجز السياسات العامة العدد ١/٢٠١٤ مرجع سابق، ص ٨، المصدر التوجّهات المستقبلية في عملية الشراء - تقرير فريق العمل البريطاني حول الشراء المُستدام، يونيو ٢٠٠٦.

المبحث الثاني : الشراء العام في لبنان : الإطار القانوني، الواقع والتحديات

تعتبر الجهات الدولية أنّ منظومة الشراء العام في لبنان هي ذات جودة متدنية مقارنةً بمثيلاتها في بلدان المنطقة العربية والعالم. ويعود ذلك لتقادم وتبعثر الإطار التشريعي، وعدم موامته لمتطلبات الشفافية والمساءلة والتنافسية وغيرها من المعايير، وكذلك لجهة تداخل صلاحيات المؤسسات المعنية والنقص في القدرات، ما يؤدي إلى نقص ملحوظ في فعالية الأداء ويزيد من مخاطر الفساد.

وخلال مؤتمر "سيدير"، إلترمت الحكومة اللبنانية القيام بإصلاحات قطاعية وأخرى شمولية عابرة للقطاعات أبرزها مكافحة الفساد، تحديث الشراء العام وإدارة المالية العامة. ويُعتبر إصلاح الشراء العام أبرز الإصلاحات الهيكلية الضرورية لتعزيز الحوكمة المالية وتحسين جودة الخدمات العامة وجذب الإستثمارات وتعزيز الشفافية، وهو ذو أهمية كبيرة في دعم جهود مكافحة الفساد.

فوفقاً لمنظمة التعاون الإقتصادي والتنمية (OECD)، في تقريرها لعام ٢٠١٤ Foreign bribery report، فإنّ ٥٧% من المعاملات الحكومية المعرضة للفساد مرتبطة بشكلٍ أو بآخر بمنظومة الشراء العام. كما أنّ تحديث منظومة الشراء العام من شأنه أن يحقق وفراً سنوياً بقيمة ٥٠٠ مليون دولار، ما يزيد هامش الإنفاق الإستثماري للدولة، ويحسن نوعية الخدمات للمواطنين.^١ وقد أثمر ذلك كله صدور قانون جديد للشراء العام في لبنان. وسنتناول في هذا المبحث الإطار القانوني للشراء العام في لبنان في فقرة أولى، وأفاق الشراء العام في لبنان في فقرة ثانية.

الفقرة الأولى : الإطار القانوني للشراء العام في لبنان

قبل صدور قانون الشراء العام تعددت القوانين الناظمة للشراء العام وتوزعت إلى تشريعات ترعى مباشرة الصفقات العمومية، وأخرى تتعلق بمواضيع مختلفة ولكنها تنظم موضوعاً فرعياً يلامس الشراء العام بطريقة غير مباشرة، كما نجد أنظمة تطبيقية للقوانين الأساسية ومن ضمنها دفاتر الشروط. ولعلّ أبرز هذه التشريعات : قانون المحاسبة العمومية الصادر بالمرسوم رقم ١٤٩٦٩ تاريخ ١٢/٣٠/١٩٦٩، نظام المناقصات (المرسوم رقم ٢٨٦٦ تاريخ ١٢/١٦/١٩٥٩) ودفتر الشروط والأحكام العامة المفروضة على متعهدي الأشغال العامة الصادر بالمرسوم رقم ٤٠٥ تاريخ ١/٣١/١٩٤٢، بالإضافة إلى الكثير من النصوص الأخرى التي لا يتسع هذا البحث لذكرها جميعاً.

^١ التقرير الصادر عن وزارة المالية، بحث بعنوان " تحديث منظومة الشراء العام في لبنان"، موجز أيلول ٢٠١٩، ص ١.

مع التذكير بأن الدستور اللبناني قد نصَّ على أن لبنان هو عضو مؤسس وعامل في منظمة الأمم المتحدة وملتزم موثيقاً والإعلان العالمي لحقوق الإنسان، وأنَّ الدولة تجسّد هذه المبادئ في جميع الحقول والمجالات دون استثناء.^١ بناءً عليه تُصبح كافة إعلانات ومواريق الأمم المتحدة المتعلقة بالبيئة والعمل والإقتصاد ملزمة للبنان وعليه الإلتزام بها في ما يتعلّق بالشراء العام.

وسنكتفي في هذه الفقرة بالحديث عن قانون الشراء العام وأسبابه الموجبة والمبادئ التي ارتكز عليها.

النّبذة الأولى : الأسباب الموجبة لقانون الشراء العام

صدر قانون الشراء العام بموجب القانون رقم ٢٤٤ تاريخ ١٩ تموز ٢٠٢١ المنشور في الجريدة الرسمية العدد ٣٠ تاريخ ٢٩/٧/٢٠٢١. وفي ما يلي أبرز الأسباب الموجبة التي دفعت إلى اقتراحه :

- إفتقار القانون اللبناني إلى نصّ عصريّ وموحّد للشراء العام (المعروف أيضاً بالصفقات العامة)، إذ يُعتبر الإطار القانوني الحالي مبعثراً ومتقادماً وينطوي على أحكام متعدّدة.

- عدم اعتماد الأحكام اللبنانية النّاطمة للشراء العام بمجملها لمعايير واضحة تعكس التوجّهات الدوليّة لجهة: (١) فتح مجال المنافسة لا سيّما أمام المؤسسات الصّغيرة والمتوسّطة، (٢) إحترام معايير النزاهة والشفافيّة من قِبَل الجهة الشّارية والقطاع الخاص، (٣) تأمين الجهاز/الملاك البشري المتخصّص والقادر على ممارسة وظيفته وعلى التصرف بالمال العام بأعلى مستويات من المهنيّة والفعاليّة والنزاهة، و (٤) تحقيق أهداف التّمية المُستدامة (الإقتصاديّة والبيئيّة والإجتماعيّة) التي التزمت بها الحكومة اللبنانيّة.

- التّغرات التي أشارت إليها الدّراسات والمُسوحات، وآخرها وأشملها المسح الدولي لمنظومة الشراء العام (MAPS)، لجهة وجوب توحيد الإجراءات واعتماد معايير واضحة، نتيجة تعدّد النّصوص والأحكام المرعيّة الإجراء ونقص في آليات الشكاوى والإعتراض. وكذلك عدم وجود معايير ووثائق موحّدة (دقاتر شروط نموذجيّة أو عقود نموذجيّة)، واللّجوء المُفرط للشراء بالتراضي. إضافة إلى تداخل في أدوار الجهات المعنيّة، واللّجوء إلى استثناءات تتناقض مع القوانين والأنظمة المرعيّة الإجراء والمبادئ العامّة ذات الصّلة، ما يزيد من مخاطر الممارسات الإنتقائيّة وغير المنسّقة، ويؤثّر سلباً على الرّقابة، ما يُعيق الوصول إلى المعلومات، ويحدّ من فعاليّة الرّقابة ويزيد من مخاطر الفساد ومن الكلفة التي ترتبها هذه التّغرات على الماليّة العامّة وخسارة فرص استقطاب مورّدين جُدد ذوي فعاليّة إقتصاديّة عالية.

^١ الفقرة "ب" من مقدّمة الدستور اللبناني الصّادر في ٢٣/٥/١٩٢٦، بعد تعديلها بموجب القانون الدستوري الصّادر في ٢١/٩/١٩٩٠.

- تطوّر المعايير الدوليّة المعتمّدة في الشراء العام بشكل كبير خلال السّنوات العشرين الماضية، بحيث طوّرت قوانين مرجعيّة، ومبادئ وتوجيهات وممارسات جيّدة صدرت عن كلّ من منظرمة الأمم المتّحدة، والبنك الدولي، ومنظرمة التّعاون والتّمية الإقتصاديّة، والمفوضيّة الأوروبيّة، وغيرها من الجهات الدوليّة.
- المحاولات التي جرت في لبنان لاقتراح مشاريع قوانين ومراسيم تنظيميّة بهذا الصدد، والتي لم تصل إلى خواتمها المرجوة، من بينها مشروع قانون الصّفقات العموميّة الذي استردّته الحكومة من مجلس النّواب في ۲۷/۳/۲۰۱۸ والذي كان قد أُحيل إلى مجلس النّواب بموجب المرسوم رقم ۹۵۰۶ بتاريخ ۲۰۱۲/۱۲/۱۲.
- إنترام الدّولة اللّبنانيّة في مؤتمر "سيدر" الذي عُقد في باريس (نيسان ۲۰۱۸)، القيام بإصلاحات قطاعية وأخرى شاملة عابرة للقطاعات، أبرزها مكافحة الفساد وتحديث الشراء العام، وتأكيد مجموعة الدّعم الدوليّة خلال اجتماعها الأخير في باريس بتاريخ ۱۱/۱۲/۲۰۱۹، على أهميّة تنفيذ هذه الإلترامات في ظلّ التحدّيات الماليّة والإقتصاديّة التي تمرّ بها البلاد. وقد شدّدت على الشراء العام كأحد أبرز الإصلاحات الهيكلية الضرورية لتعزيز الحوكمة الماليّة وتحسين جودة الخدمات العامّة، وجذب الإستثمارات، وتعزيز الشفافيّة، ودعم جهود مكافحة الفساد وإهدار المال العام.
- مطالبة المجتمع المدني عموماً، والحراك الشّعبي بشكل خاص، وخصوصاً منذ ۱۷ تشرين الأول ۲۰۱۹، بمكافحة الفساد وإرساء دولة الحقّ وحكم القانون تكريساً للحقوق والحريّات الأساسيّة لمبادئ سامية كالنزاهة والشفافيّة والمساءلة والعدالة والإنصاف والمساواة.

النّبذة الثّانية : المبادئ التي ارتكز عليها قانون الشراء العام

- وقد ارتكز اقتراح القانون على ثمانية مبادئ للشراء العام، لا تستقيم الأمور دون لحظها ومراعاتها، مستنقاة من المبادئ الدوليّة الإثني عشر الصّادرة عن منظرمة التّعاون الإقتصادي والتّمية، وهي:
- **الميزة الشّاملة** : حيث تشمل أحكام هذا القانون الخدمات العامّة أو إدارة المرافق العامّة التي تنفّذ، بتمويل من أموال الموازنة أو الخزينة أو من منح وهبات وقروض، جميع أنواع المشتريات العامّة أي تنفيذ الأشغال وتوريد اللّوازم وتقديم الخدمات بما فيها الإستشارية - داخليّة أو خارجيّة - بما لا يُخالف أحكام المعاهدات والإتفاقيّات الدوليّة المبرمة من الدّولة اللّبنانيّة.
- **التّخطيط والدّمج مع الموازنات** : من خلال تشجيع عملية التّخطيط المتوسّط الأمد في إعداد الموازنات لتحسين تصميم وتخطيط دورة الشراء.

- **المساءلة** : من خلال تطبيق آليات واضحة للإشراف والرقابة، في كافة مراحل الشراء، على أن تشمل استحداث إطار جديد وفعال للشكاوى والإعتراضات، ضمن مهلٍ محدّدة للبتّ بها وتدابير العقاب الملائمة بما يعزّز الثقة بالأداء.
- **الفعاليّة والمنافسة** : أي الحرص على أن تكون الإجراءات التنافسيّة هي القاعدة العامّة والطريقة المعياريّة لإجراء عمليّات الشراء كوسيلة لتعزيز الكفاءة، وتأمين فرص متكافئة وعادلة لجميع الموردين المحتملين، ومكافحة الفساد واعتماد ضوابط صارمة تحدّ من الإتفاقات الرضائية، وتوفير طرق شراء جديدة تتماشى مع متطلّبات الحداثة.
- **النزاهة** : من خلال وضع تعريف واضح لها وكذلك لتضارب المصالح وتحديد حالاته المتعدّدة، وتحديد أنواع العقوبات التي تطال موظفي القطاعين العام والخاص.
- **الشفافيّة** : من خلال وجوب النّشر على المنصّة الإلكترونيّة المركزيّة، ما يُتيح الوصول إلى المعلومات والبيانات لكافة المهتمّين والمتدخّلين مع الحفاظ على موجب السريّة.
- **التّميّن** : لجهة تخصيص موارد بشريّة عالية المهنيّة للقيام بعمليّات الشراء وموجب التّدريب المستمرّ لهم لتكون على قدر عالٍ من المهنيّة والإحتراف والنزاهة.
- **الإستدامة** : من خلال عمليّات تراعي أهداف التّميّن المُستدامة بأبعادها الاجتماعيّة والإقتصاديّة والبيئيّة، بشكل متوازن مع الأهداف الأساسيّة من الشراء العام.

النّبذة الثالثة : حوكمة الشراء العام¹

تناول قانون الشراء العام رقم ٢٠٢١/٢٤٤ مسألة حوكمة الشراء العام في الفصل السادس منه. و سنتطرّق في ما يلي إلى عنوانين: الأوّل يتعلّق بهيئة الشراء العام، والثاني بهيئة الإعتراضات.

أولاً : هيئة الشراء العام

- أنشئت هذه الهيئة بموجب المادة ٧٤ من القانون رقم ٢٠٢١/٢٤٤ التي نصّت على ما يلي:
١. تنشأ بموجب هذا القانون هيئة إداريّة مستقلّة تسمّى <<هيئة الشراء العام>> تمارس الصلاحيّات والمهام المبيّنة في متنها يكون مركزها في مدينة بيروت.
 ٢. تتمتع الهيئة بالشخصيّة المعنويّة وبالاستقلالين المالي والإداري. كما لها الصّفة والمصلحة القانونيّة للطّعون بشأن القرارات المرتبطة بعمليّة الشراء وفقاً لأحكام الفصل السابع من هذا القانون.
 ٣. تشمل صلاحيّات الهيئة جميع الجهات الشارية وفقاً للتعريف المحدّد لها بموجب هذا القانون.

¹ لمزيد من التّفاصيل، راجع المواد ٧٤ وما يليها من قانون الشراء العام رقم ٢٠٢١/٢٤٤.

٤. تُحدّد ملاكات ومهام العاملين في هيئة الشراء العام بموجب مرسوم يصدر عن مجلس الوزراء بناءً على اقتراح رئيس مجلس الوزراء بعد إنهاء هيئة الشراء العام واستشارة مجلس شورى الدولة، خلال مهلة ستة أشهر من تاريخ صدور مرسوم تشكيل الهيئة.
٥. لا تخضع الهيئة لأحكام المرسوم رقم ٤٥١٧ تاريخ ١٣/١٢/١٩٧٢ (النظام العام للمؤسسات العامة) غير أنها تخضع لأحكام هذا القانون ولرقابة ديوان المحاسبة المؤخّرة ولرقابة التفتيش المركزي ومجلس الخدمة المدنية.

كما حدّدت المادة ٧٥ من هذا القانون طريقة تشكيلها وحدّدت مهامها بموجب المادة ٧٦ .
فنصّت المادة ٧٥ على ما يلي :

١. تُشكّل الهيئة من رئيس وأربعة أعضاء يُعيّنون بموجب مرسوم يُتخذ في مجلس الوزراء بناءً على اقتراح رئيس مجلس الوزراء وفقاً لشروط وآلية التعيين المفصّلة في المادة ٧٨. تُحدّد ولاية كلّ من الرئيس والأعضاء الأربعة بخمس سنوات قابلة للتجديد مرّة واحدة فقط.
٢. تتخذ الهيئة قراراتها بغالبية الأعضاء الذين تتألّف منهم قانوناً، وتتولّى الهيئة مجتمعةً المهام والصلاحيّات المنصوص عليها في هذا القانون، بموجب نظام داخليّ يُحدّد فيه توزيع المهام بين الأعضاء وطرق ووسائل تنفيذ القرارات الصادرة عن الهيئة.
٣. في ما خلا الرئيس الذي تُطبّق بشأنه أحكام الفقرة الأولى من المادة ٨١ من هذا القانون، يُعتبر كلّ عضو من أعضاء الهيئة مسؤولاً من الناحية المسلكيّة في حال أخلّ عن قصد أو إهمال بالواجبات التي تفرّضها عليه القوانين والأنظمة النافذة المرعيّة الإجراء. لا تحول الملاحقة التأديبيّة بشأن الأعضاء أو بشأن الرئيس دون ملاحقتهم عند الإقتضاء أمام المحاكم المدنيّة أو الجزائيّة المختصة.

كما نصّت المادة ٧٦ على ما يلي :

تُعنى الهيئة بتنظيم الشراء العام والإشراف عليه ومراقبته وتطوير إجراءاته ونظّمه وأدائه، كما تُعنى بالتنسيق بين مختلف الجهات الشارعية وتقديم المساندة الفنيّة والإرشاد لها. ولها أن تقوم بالمهام التي أُنيّطت بها، ومنها على سبيل المثال لا الحصر :

١. الإقتراح على مجلس الوزراء السّياسات العامّة المتعلّقة بالشراء؛
٢. تصميم وإدارة وتشغيل المنصّة الإلكترونيّة المركزيّة للشراء العام والشراء الإلكتروني؛
٣. جمع خطط الشراء السنويّة الواردة من الجهات الشارعية وفق نموذج مُوحّد يصدر عنها وتبويبها ونشرها وفق الأصول على المنصّة الإلكترونيّة المركزيّة المعتمّدة بحسب المادة ١١ من هذا القانون؛ على أن تتضمّن معلومات مفصّلة عن الأنواع والكميّات وطرق التعاقد والقطاعات المعيّنة بشكل يسمح للسوق بالتحضّر للمنافسة؛

٤. نشر كافة الإعلانات والإشعارات المتعلقة بالمشتريات وبإجراءات التأهيل والتزيم وفق الأصول على المنصة الإلكترونية المركزية المعتمدة وإلزام الجهات الشارية بذلك؛
٥. وضع وتبويب لائحة باللوازم والخدمات والأشغال البسيطة التي يمكن أن يؤدي شراؤها بطريقة مركزية إلى تحقيق القيمة الفضلى من إنفاق المال العام، واقتراح الجهة التي تقوم بالشراء المركزي لكل منها. تُقر هذه اللائحة بمرسوم يُتخذ في مجلس الوزراء بناء على اقتراح رئيسه؛
٦. إبداء الرأي بإنفاقات الإطار المشار إليها في الفصل الثالث من هذا القانون؛
٧. إصدار قرارات بشأن الموافقة على استخدام الجهة الشارية طريقة المناقصة على مرحلتين؛
٨. إصدار إرشادات وتوضيحات حول النصوص القانونية النافذة المتعلقة بالشراء العام، بما في ذلك إصدار الأدلة والقواعد الإرشادية؛
٩. مراقبة وتقييم النصوص القانونية والقواعد التي ترعى الشراء العام، ويحق لها في هذا الإطار الإطلاع على سجل الشراء لدى الجهة الشارية، مع مراعاة سرية البيانات بحسب أحكام المادة ٦ من هذا القانون. تُنظم الهيئة تقارير دورية تتناول مكامن الخلل و/أو مخالفة القوانين في كل الجهات الشارية، وترفعها إلى رئاسة الجمهورية ومجلس النواب ومجلس الوزراء وديوان المحاسبة والتفتيش المركزي، وتنتشرها وفق الأصول؛
١٠. إحالة أية مستندات أو وثائق تتعلق بعقد إجراء يخضع لأحكام هذا القانون إلى المرجع الجزائي المختص في حال الإشتباه بحصول أية مخالفة تُعاقب عليها القوانين الجزائية، كما وطلب إحالة الموظف الذي تقوم شبيهة حول تواطئه إلى المراجع الرقابية المختصة؛
١١. جمع البيانات والمستندات الخاصة بعمليات الشراء العام، على كافة المستويات، على المنصة المركزية بما في ذلك أنواع وطرق التعاقد والقطاعات الاقتصادية المشاركة وبيانات تنفيذ المشاريع الممولة من جهات مانحة وغيرها، وذلك في قاعدة بيانات مركزية لديها، بشكل يُتيح سهولة قراءة وتحليل هذه البيانات والمستندات وبحسب المعايير الدولية المعتمدة في هذا المجال؛
١٢. حفظ وتحديث سجلات العقود العامة ونشرها على المنصة الإلكترونية المركزية المعتمدة، مع مراعاة السرية بالنسبة للعقود العامة المتعلقة بالأمن والدفاع الوطني ومراعاة أحكام المادة السادسة من هذا القانون؛
١٣. حفظ قرارات الإقصاء في سجل علني خاص وتدوين ملاحظاتها عليها، إن وُجدت، وتضمينها في تقاريرها. يُنشر سجل الإقصاء على المنصة الإلكترونية المركزية المعتمدة، وتكون هيئة الشراء العام مسؤولة عن تحديث هذا السجل بحسب المادة ٤٠ من هذا القانون؛
١٤. حفظ وتحديث لوائح لجان التزيم والإستلام والتحقق من مؤهلات الأعضاء المقترحين لعضوية لجان التزيم من قبل الجهات الشارية بالتنسيق مع الجهات الرقابية المعنية، على أن تشير هيئة الشراء

- العام في تقاريرها إلى مدى مطابقتها هذه المؤهلات لشروط الخبرة والإختصاص المطلوبة وتبلغ الجهة المعنية والجهات الرقابية في حال وجود أي خلل أو شبهة؛
١٥. معالجة وتحليل المعلومات الخاصة بعمليات الشراء العام، ووضع وإصدار معايير الأداء وتحرير تقارير تحليلية وإحصائية ونشرها؛
١٦. إصدار مستندات ونماذج معيارية لإجراءات الشراء العام بما فيها دفاتر الشروط النموذجية وملفات التأهيل النموذجية، وتوفيرها للجهات الشارعية لاعتمادها إلزامياً؛
١٧. إقتراح أنظمة لتطبيق التدقيق الداخلي فيما يتعلق بإجراءات الشراء وعملياته لدى الجهات الشارعية؛
١٨. وضع شريعة قواعد السلوك والأخلاق المهنية الخاصة بعمليات الشراء العام المنصوص عليها في المادة ١٠ من هذا القانون؛
١٩. وضع الإرشادات والكتيبات والتوضيحات في ما يتعلق بقواعد وإجراءات الشراء العام وتقديم النصح والمساعدة والخبرات للجهات الشارعية والعارضين المحتملين، وتوفير المعلومات عبر المنصة الإلكترونية الموحدة المعتمدة؛
٢٠. إقتراح سياسة التدريب المتعلقة بالشراء العام مع الأخذ بالإعتبار الأولويات وحاجات الجهة الشارعية والخبرات الوطنية المتوفرة والممارسات الدولية الجيدة؛
٢١. تقديم اقتراحات وتوصيات إلى الجهات المعنية حول وسائل وسبل التطوير والتشجيع على الابتكار في الشراء العام وتحفيز المؤسسات الصغيرة والمتوسطة على المشاركة في الشراء وتحسين التطبيقات وإقتراح تعديل الأنظمة والقوانين؛
٢٢. تقديم التوصيات المتعلقة بتعديل السقوف المالية الواردة في هذا القانون إلى مجلس الوزراء عبر رئيسه؛
٢٣. إستطلاع رأي الجمهور والقطاع الخاص عند إقتراح تعديلات تنظيمية أو قانونية على منظومة الشراء العام وشرح الخيارات التي تم اعتمادها بنشر مشاريع التعديل على المنصة الإلكترونية المركزية، على سبيل المثال لا الحصر ودعوة العموم لإبداء الإقتراحات والملاحظات؛
٢٤. التعاون مع المؤسسات الدولية والهيئات الأخرى محلياً ودولياً لتطوير منظومة الشراء العام؛
٢٥. وضع تقارير دورية عند الإقتضاء وتقرير سنوي عن سير عمل الهيئة يُبلغ إلى مجلس النواب ومجلس الوزراء والجهات الرقابية وتُنشر للعموم.

كما حدّدت المواد ٧٧ و ما يليها من قانون الشراء العام كافة التفاصيل المتعلقة بعمل هذه الهيئة.

ثانياً : هيئة الاعتراضات

أُنشئت هذه الهيئة بموجب المادة ٨٩ من القانون رقم ٢٠٢١/٢٤٤ التي نصّت على ما يلي:

١. تنشأ بموجب هذا القانون هيئة مستقلة تسمى <<هيئة الاعتراضات الإدارية>> تُعنى ببيتّ الاعتراضات المقدّمة بشأن الإجراءات أو القرارات الصّريحة أو الضمنيّة الصّادرة عن الجهة الشّارية أو أيّ من الجهات الإداريّة المعنيّة بعملية الشّراء أو المتكوّنة بوجهها، بما في ذلك ملفّات التّزيم.
٢. تنظر الهيئة، دون سواها وبصورة حصريّة، في الاعتراضات بشأن القرارات الصّريحة أو الضمنيّة المتعلّقة بإجراءات الشّراء المقدّمة إليها مباشرة في المرحلة السّابقة لتوقيع العقد، خلافاً لأيّ نصّ آخر.
٣. لا تخضع الهيئة لأحكام المرسوم ٤٥١٧ تاريخ ١٣/١٢/١٩٧٢ (النّظام العام للمؤسّسات العامّة) غير أنّها تخضع لأحكام هذا القانون ولرقابة ديوان المحاسبة المؤخّرة ولرقابة التفتيش المركزي ومجلس الخدمة المدنيّة.

كما حدّدت المواد ٩٠ و ما يليها من قانون الشّراء العام كافّة التّفصيل المتعلّقة بهذه الهيئة.

الفقرة الثّانية : آفاق الشّراء العام في لبنان

لمعرفة مدى فاعليّة النّظام القانوني للصفقات العموميّة في تحقيق التّنمية المُستدامة في لبنان، ومن أجل اقتراح بعض الحلول والتّوصيات التي تساهم في إصلاح منظومة الشّراء العام في هذا البلد وخصوصاً على صعيد دوره في التّنمية المُستدامة، لا بدّ بدايةً من إلقاء الضّوء على أبرز المعوّقات والتّحديات التي تواجه منظومة الشّراء العام في لبنان.

وقد ارتأينا أن ندمج المعوّقات والتّحديات في عنوان واحد، وذلك لكون كلّ منهما مرتبطاً بالآخر ارتباطاً عضويّاً، فالتّحديات التي تواجه السّلطة في عمليّة إصلاح الشّراء العام دونها معوّقات وعقبات، كما أن التخلّص من هذه المعوّقات قد يشكّل أحد أشكال هذه التّحديات.

كما ارتأينا أن نتناول المُقترحات والتّوصيات في عنوان آخر، مع التّركيز على تلك المتعلّقة تحديداً بموضوع هذا البحث، ونقصد بذلك الدّور الذي تلعبه الصفقات العموميّة في التّنمية بأبعادها الثّلاثة.

النّبذة الأولى : المعوّقات والتّحديات التي تواجه إصلاح الشّراء العام في لبنان

أولاً : المعوّقات

يمكن اختصار أبرز المعوّقات التي تُعيق الدّور المفترض أن يلعبه الشّراء العام عموماً والصفقات العموميّة خصوصاً في ما يتعلّق بالتّنمية المُستدامة بما يلي :

1- تشبّث وتبعثّر إجراءات الصفقات العموميّة، كونها تجري بطرقٍ مختلفة ومن قِبَل جهات متعدّدة، وبمعاييرٍ تختلف بين صفقة وأخرى، بغياب أيّة عمليّة تقدير لكلفة الصفقة المتوقّعة، ما يؤدّي إلى هدر

في المال العام كما إلى الإخلال بقواعد المساواة والمنافسة،^١ إذ أنّ المشهد بحسب تعبير رئيسة معهد باسل فليحان المالي والإقتصادي لمياء المبيض البساط أقرب إلى الفوضى المنظمة منه إلى التنظيم.^٢

2- عدم إجراء أيّة دراسة جدوى للمشاريع، وعدم التزام الجهات المعنية بوجوب إعداد مخطّط أو برنامج سنويّ لمشترياتها. علماً بأنّ لهذا البرنامج أهمية قصوى، فهو أساسي في تحضير الموازنة العامة، ويشكّل أوّل إعلان للعارضين ليكونوا على بينة ممّا سيجري من صفقات خلال السنة القادمة، الأمر الذي يحمل على الاعتقاد بأنّ الأولويّة هي للإنفاق وليست لتلبية الإحتياجات.^٣

3- غياب الرؤية الإستراتيجية على المستوى الوطني لدور الشراء العام المُستدام في تحقيق التنمية المُستدامة والقيمة المُضلى من إنفاق أموال المكلفين، إذ نادراً ما يلتفت صنّاع القرار على المستوى الحكومي أو الفئات القياديّة إلى موضوع الشراء العام، يُدركوا موقعه الإستراتيجي في تطوير وتحديث أداء الحكومات، وفي تحويل الخطط الطموحة إلى واقع ملموس، كما لا تلفتهم قدرته الواسعة على التأثير في الإقتصاد والبيئة والمجتمع، إذ لا يزال السياسيون يعتبرونه موضوعاً تقنياً وقانونياً بحتاً.^٤

4- إنّ معظم الموردّين هم تجّار لا صنّاعيون، ولا يتمتّعون بالكفاءات اللاّزمة لتوفير مُنتجات مُستدامة.^٥

5- صعوبة الجَمع أحياناً بين مفاهيم الإستدامة في صفقة واحدة، نظراً لتعدّد أبعاد الشراء الإجماعيّة أو الإقتصاديّة أو البيئيّة، وكذلك ارتفاع أسعار السّلع المُستدامة بالنّسبة لباقي السّلع.^٦

6- عدم صدور قوانين الموازنة العامّة للدّولة اللبنانيّة ضمن المُهل ووفق الآليّات المحدّدة في الدّستور، ما يؤدّي إلى عدم انتظام الإنفاق وعدم ضبطه ضمن القواعد المنصوص عليها في قانون المحاسبة العموميّة.^٧

^١ جان العلية: "الخلل في الصّفقات العموميّة والإصلاحات المُمكنة"، مرجع سابق، ص ١٩ و ٢٠.

^٢ يراجع لمياء المبيض البساط، " الشراء العام بين التّبعض والتّعثر"، مقالة في المجلّة الصّادرة عن معهد باسل فليحان المالي والإقتصادي، العدد ٤١٦ شباط ٢٠٢٠، ص ٥.

^٣ جان العلية، المرجع نفسه، ص ٢٤.

^٤ موجز السّيّاسات العامة، العدد ٢/ ٢٠١٥، مرجع سابق، ص ٦.

^٥ موجز السّيّاسات العامة الصّادر عن معهد باسل فليحان المالي والإقتصادي، عدد ٢، مرجع سابق، ص ٨.

^٦ تقرير معهد باسل فليحان المالي والإقتصادي عن الإطار القانوني للشراء العام في لبنان، مرجع سابق، ص ٢٦.

^٧ جان العلية، "الخلل في الصّفقات العموميّة والإصلاحات المُمكنة"، المرجع نفسه، ص ١٣٦.

٧- الفساد في الصّفقات العموميّة النَّاتج عن الفساد السّياسي الذي لا يحمل أصحابه إلاّ برنامجاً واحداً إسمه اغتنام الفرص وعنوانه الحصول على الحصص كلّما كان ذلك مُمكناً، ما يؤديّ حكماً إلى إعاقة نموّ الإقتصاد وتعطيل عمل المرافق العموميّة، أو تخفيض مستوى أدائها وتحوّل دون تحقيق الأهداف البيئيّة - التنمويّة والإجتماعيّة للصّفقات العموميّة.^١ علماً بأنّ ٥٧% من المعاملات الحكوميّة المعرّضة للفساد مرتبطة بالشراء العام، كما أنّه من المعروف عالمياً أنّ الفساد والجودة المتدنّيّة للبنى التحتيّة هي من العوامل الأكثر تأثيراً في هروب الإستثمارات.^٢ كما أشارت الدّراسات إلى أنّ الكلفة السنويّة للفساد في لبنان هي عشرة مليارات دولار، نصفها كلفة مباشرة (أي ٤٥% من إيرادات الدولة و ١٠% من الناتج المحلي)، والباقي غير مباشرة تتمثّل بغياب الفرص الإقتصاديّة.^٣

٨- التّدخل السّياسي في الإدارة التي هي أداة لخدمة المصلحة العامّة، وارتقاء الإداريين في حضان السّياسيين، تارةً للمحافظة على مواقعهم وتارةً أخرى للحصول على مواقع جديدة.^٤

٩- صعوبة الوضعين المالي والإقتصادي، وارتفاع نسبة الدّين العام من الناتج المحليّ الإجمالي وتباطؤ علميّة النموّ الحقيقي واستمرار العجز الهيكلي.^٥ بالإضافة إلى عدم توفّر السيولة في الخزينة.^٦

١٠- عدم احترافيّة معدّي دفاتر الشّروط ، الذين غالباً ما يعمدون إلى ترجمة دفاتر مشابهة من دون مراعاة واقع المرفق العام والقوانين اللبنانيّة، أو يكتفون بإدخال تعديلات طفيفة على دفاتر قديمة فتأتي مشوّهة، ما يدفع بعض الإدارات المعنيّة - وتلافياً للملاحظات - إلى إحالتها إلى مجلس الوزراء الذي يتخذ القرار بتصديقها، ويصبح حينها من المتعدّر الخروج منها بالرّغم من الشّوائب التي تعترّ بها.^٧

^١ جان العلية، " الخلل في الصّفقات العموميّة والإصلاحات المُمكنة"، مرجع سابق، ص ٣٩.

^٢ لمياء المبيض البساط، " الشراء العام بين التبعثر والتعثر"، مرجع سابق، ص ٢.

^٣ التقرير الصّادر عن معهد باسل فليحان المالي والإقتصادي ووزارة المالية، حول إصلاح منظومة الشراء العام في لبنان، رؤية وطنية ٢٠١٩-٢٠٢٣، مجلس النّواب ٢/٦/٢٠٢٠، ص ٢١.

^٤ جان العلية، المرجع نفسه، ص ١٣٧.

^٥ موجز السّياسات العامّة الصّادر عن معهد باسل فليحان المالي والإقتصادي، العدد ٢، مرجع سابق، ص ١٠.

^٦ التقرير الصّادر عن معهد باسل فليحان المالي والإقتصادي ووزارة المالية، حول إصلاح منظومة الشراء العام في لبنان، مرجع سابق، ص ٦.

^٧ جان العلية، المرجع نفسه، ص ١٣٩.

١١- إرتفاع كلفة المنتجات الخضراء والمستدامة في المدى القصير، كما أنّ ضعف الطلب مرتبط بعدم جهوزية الأسواق والقدرات الصناعية، وهذا ما يحدُّ بدوره من إنتاج سلع وخدمات مستدامة في الدول الناشئة، بالإضافة إلى عدم توفر العلامات الإيكولوجية وشهادات التصديق.^١

١٢- عدم التزام الإدارات العامة بوضع سعرٍ تقديريٍّ للصفقات، وهذا ما يتعارض مع قواعد الموازنة والإدارة الجيدة للمال العام، ويتيح للعارضين إمكانية التواطؤ فيما بينهم ورفع أسعارهم، فتقع الإدارة في فخّ السعر الأدنى، وحصر عدد المتنافسين بما لا يتجاوز أصابع اليد الواحدة على مدى سنوات.^٢

١٣- عدم وجود دفاتر شروط نموذجية جيدة Standard Bidding documents، ما يعقّد إجراءات الشراء العام وشفافيتها، ويشكّل عائقاً حقيقياً أمام المنافسة ودخول موردين جدد.^٣

ثانياً : التحديات :

يُمكن تلخيص التحديات التي تواجه إصلاح منظومة الشراء العام في لبنان بما يلي :

- 1- توفر نية سياسية وإدارية واضحة وعازمة على اعتماد الشراء العام المستدام.^٤
- 2- رفع درجة الوعي لدى صانعي السياسات حول الأهمية الإستراتيجية للشراء العام، واعتباره أداة رئيسية تُخفّض كلفة الإنفاق العام، وتشجّع على اعتماد أنماط استهلاك وإنتاج مستدامة.^٥
- ٤- إقرار قانونٍ نموذجيٍّ للشراء العام وفق النموذج التالي^٦:

^١ موجز السياسات العامة الصادر عن معهد باسل فليحان المالي والإقتصادي، العدد ٢، مرجع سابق، ص ٦.

^٢ جان العلية، " الخلل في الصفقات العمومية والإصلاحات الممكنة "، مرجع سابق، ص ٦.

^٣ لمياء المبيض البساط، " الشراء العام بين التبعض والتعثر "، مرجع سابق، ص ٤.

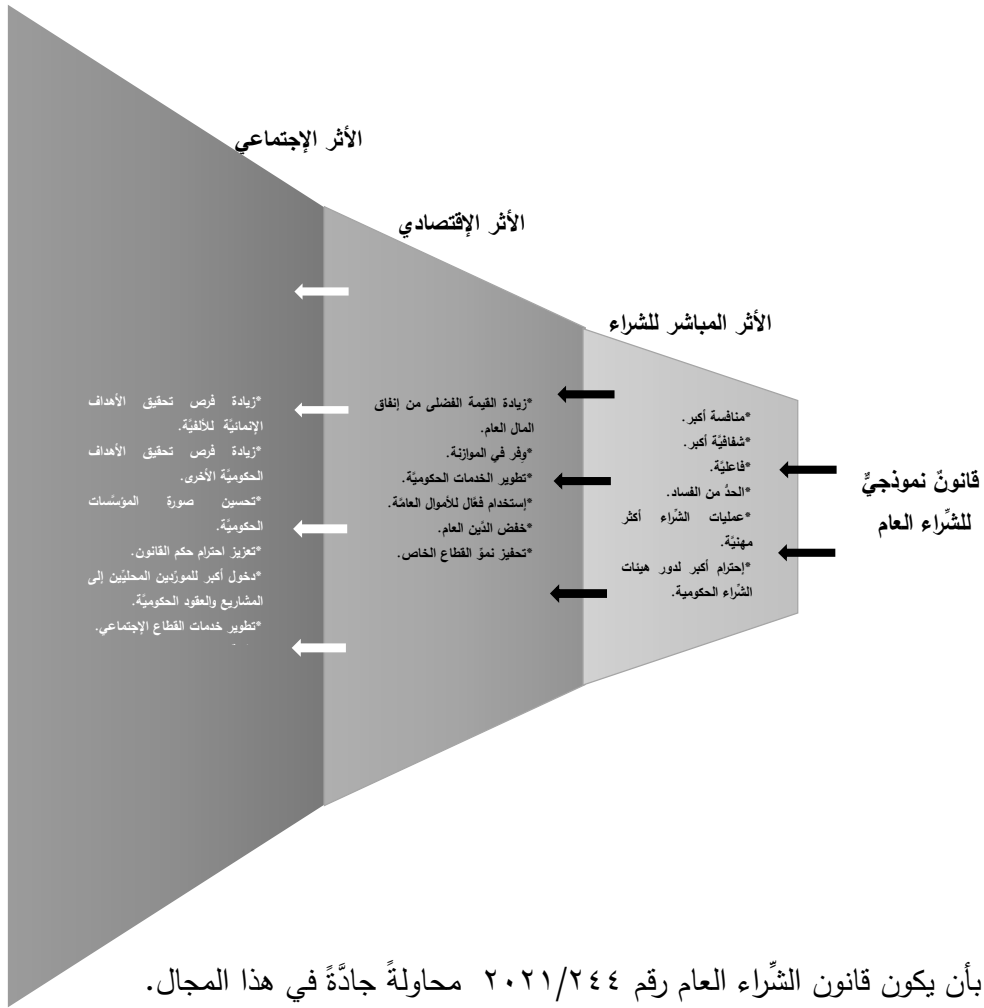
^٤ التقرير الصادر عن معهد باسل فليحان حول، " الإطار القانوني للشراء الحكومي في لبنان "، مرجع سابق، ص ٣٦.

^٥ موجز السياسات العامة، العدد ١/٢٠١٤، مرجع سابق، ص ١١.

^٦ منظمة التعاون الإقتصادي والتنمية والبنك الدولي OECD and World Bank, A DAC Reference Document

"Harmonizing Donor for effective AID Delivery", Volume 3 : Strengthening Procurement

.Practices in Developing Countries, 2005.



مع التمني بأن يكون قانون الشراء العام رقم ٢٤٤/٢٠٢١ محاولة جادة في هذا المجال.

٤- خلق بيئة محفزة تُظهر الدور الإستراتيجي للشراء العام تتخطى البعد الوظيفي والإداري الضيق.^١

٥- كسر ذهنية التعتيم واعتماد الشفافية المطلقة، وتوعية العارضين إلى ضرورة التخلي عن فكرة أنه طالما أنا مُتعاقد مع الدولة فأنا أستطيع أن أقدم لها الخدمة أو العمل أو المادة الأدنى مستوى.^٢

٦- وضع ضوابط صارمة لجهة استشراف الحاجات من الشراء العام وربطها بعمليات الموازنة والخزينة للحد من المخاطر المالية، وتخطيط الإلتزامات المالية على المديين المتوسط والبعيد.^٣

٧- توفّر رؤية إصلاحية تتماشى مع مبادئ الشمولية، التخطيط والدمج، المساءلة، الفعالية والمنافسة، النزاهة، الشفافية، التمهين والإستدامة.^١

^١ تقرير المعهد المالي حول الواقع والممارسات، مرجع سابق، ص ٥٥.

^٢ جان العلية: "الخلل في الصفقات العمومية والإصلاحات الممكنة"، مرجع سابق، ص ٤٤.

^٣ تقرير المعهد المالي عن إصلاح منظومة الشراء العام في لبنان، مرجع سابق، ص ٦.

٨- إعطاء حوافز للمؤسسات الصّغيرة والمتوسّطة كما للإنتاج الوطني، ووضع معايير الإستدامة البيئيّة والإجتماعيّة، وتحقيق التّوازن بين المنافع المحتملّة وتحقيق القيمة الفُضلى من إنفاق المال العام.^٢

النّبذة الثانية : التّوصيات والمُقتَرحات لتحسين منظومة الشّراء العام في لبنان

وسنحاول في هذه النّبذة الحديث عن التّوصيات والمُقتَرحات وفقاً لمرّاحل عقد الصّفقات العموميّة وهي مرحلة الإعداد، التّزيم (إرساء العقد) والتّنفيز والمتعلّقة بكلّ مرحلة من هذه المراحل - و بنفس التّسلسل - مع الإقتصار على تلك المرتبطة بموضوع هذا البحث، سواء بشكلٍ مباشرٍ أو غير مباشرٍ.

أولاً : التّوصيات والمُقتَرحات المرتبطة بمرحلة الإعداد للصّفقة

١- التّخطيط : إذ ينطوي مفهوم الشّراء العام على دورة متكاملة تبدأ بالتّخطيط. فينسجم التّخطيط مع مبادئ المنافسة والعلنيّة ويمهّد الطّريق لاختيار طُرق الشّراء الأفضل^٣، كما يُعتبر دمج الشّراء العام في التّخطيط المالي أساساً لتقييم الأثر المالي، ويؤدّي إلى تحقيق فعاليّة الإنفاق والوفّر وتوفير هامشٍ ماليٍّ أكثر مرونة.^٤ وهذا ما يتطلّب جواراً متبادلاً بين المُشتري والمورّد وذلك في مجال صوغ الأفكار المشتركة وتقدير التّفقات وتقديم المشورة العامّة في كلّ مراحل إعداد خِطّ عمل الشّراء.^٥

٢- تحقيق الكفاءة والفعاليّة من خلال دورة الشّراء العام : وذلك عبر اتّباع عددٍ من الخطوات أهمّها:

- أ- تحديدٌ دقيقٌ ومفصّلٌ وواضح لموضوع الصّفقة والمعايير التي ستُعتمَد في التّأهيل والإرساء.^٦ (مع الإشارة إلى أنّ قانون الشّراء العام قد لَحَظ هذا الموضوع في المادّتين ١٧ و ١٨ منه).
- ب- تطوير استخدام مؤشّرات الأداء الأساسيّة (Key Performance indicator)،^٧ وتنفيذ مبادرات لخفض الرّوتين الإداري والكلفة في عمليّات الشّراء العام.

^١ التقرير الصّادر عن معهد باسل فليحان المالي والإقتصادي ووزارة الماليّة حول إصلاح منظومة الشّراء العام في لبنان، مرجع سابق، ص ٢٤.

^٢ تقرير المعهد المالي حول إصلاح منظومة الشّراء العام في لبنان، المرجع نفسه، ص ٢٩.

^٣ جان العلية، "الخلل في الصّفقات العمومية و الإصلاحات المُمكنة"، مرجع سابق ص ٢٣ نقلاً عن Guide D'orientations à destinations Des praticiens, commissions européenne, 2018, p. 51.

^٤ التقرير الصّادر عن المعهد المالي حول إصلاح منظومة الشّراء العام في لبنان، المرجع نفسه، ص ٨.

^٥ كريم دراز، "دراسة أصول الجدوى الاقتصاديّة تغيير ممارسات الشّراء الحكومي: التّجربة الفرنسيّة"، منشورة في مجلة السّادسة الصادرة عن معهد باسل فليحان المالي والإقتصادي، عدد ٢، آذار ٢٠١٢، ص ٦٣.

^٦ المادة العاشرة من قانون الأونسترال النموذجي للشّراء العمومي، الصّادر عن لجنة الأمم المتّحدة للقانون التّجاري الدّولي، نيويورك ٢٠١٤.

ج- تحديد المنهجية المناسبة لتحديد أفضل قيمة مقابل المال، مع الاعتماد على معايير ملحوظة في مستندات المناقصة،^٢ واستخدام معايير أسعار ومعايير غير أسعار واستخدام تكلفة الحياة.^٣ (وقد اعتمد قانون الشراء العام هذه المعايير ونصَّ عليها في المادة ١٨ منه).

٣- مراعاة معايير الإستدامة الإجتماعية والإقتصادية والبيئية : مع الحرص على تحقيق التوازن بين المنافع المحتملة وتحقيق القيمة الفضلى من إنفاق المال العام، ووضع أولويات وطنية وأهداف لسياسة الشراء العمومي تتعلق بالإقتصاد والبيئة والسياسة الإجتماعية.^٥

ويتم ذلك عن طريق :

أ- وضع معايير إقتصادية وإجتماعية وبيئية عند وضع المواصفات، شرط عدم الإخلال بمبدأ المساواة .
ب- إحترام المرشّحين للتعاقد مع الدولة لمختلف الشروط المتعلقة بهذه المعايير والواردة في القوانين والأنظمة ومنها القانون رقم ٢٠٠٢/٤٤٤، ولا سيّما:

- حقّ ذوي الإحتياجات الخاصة في العمل.
 - حقوق العمّال وشروط العمل الصحية والإجتماعية.
 - المحافظة على البيئة من التلوث وعدم استعمال موارد غير مشروعة.
 - التلّزيم على أساس الوحدات (lots) التي تؤلّف صفقة واحدة كلّما كان ذلك ممكناً.^٦
- ج- تحديد نسبة الأفضلية التي تُعطى للعروض المتناسبة مع هذه المعايير.^٧

د- إصدار مراسيم تحدّد المعايير والمواصفات البيئية وإلزام الإدارات العامة بها (ويُمكن أن يتمّ هذا العمل عبر المؤسسة اللبانية للمقاييس والمواصفات، وبالاعتماد على المواصفات والمعايير العالمية مثل ISO 14001 Environmental systems Hand book).

هـ- وضع الإتفاقيات المُلتزم بها لبنان موضع التنفيذ على الصّعيد الإجتماعي والبيئي.

و- التشدّد في رقابة تنفيذ قانون الضّمان الإجتماعي وقانون العمل وقانون حقوق الأشخاص المعوّقين.

^١ . " 9 p. 2016 Recommandations du conseil de l'OCDE sur les marchés publics,,"

^٢ جان العلية، " الخلل في الصّفات العمومية والإصلاحات المُمكنة "، مرجع سابق، ص ١٦.

^٣ . OECD, Public procurement , life-cycle costeny, R 2016, p. 13 .

^٤ التقرير الصّادر عن معهد باسل فليحان المالي والإقتصادي ووزارة الماليّة ، حول إصلاح منظومة الشراء العام في لبنان، مرجع سابق، ص ٢٩.

^٥ جان العلية، المرجع نفسه، ص ٣٦.

^٦ وهو ما يُعرف بالنّقسيم، وهو إجراء عدّة صفقات ضمن الصّفقة الواحدة لإفساح المجال أمام المؤسسات الصّغيرة والمتوسطة.

^٧ يُراجع التقرير الصّادر عن معهد باسل فليحان حول الإطار القانوني للشراء العام، مرجع سابق، ص ٤٢.

ز- وضع محفّزات اقتصادية ومالية - مثل الإعفاءات الضريبية - للإنتاج النظيف بيئياً، وللملتزم باستخدام الفئات المهمّشة، وإعفاء المتعهّدين الملتزمين بهذه المبادئ أفضلية بنسبة معينة.^١

٤- تطوير إجراءات تشجيع مشاركة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الشراء الحكومي^٢ : خصوصاً وأنّ هذه الأخيرة تشكّل ٩٥% من المؤسسات في لبنان وتتضمّن ٥١% من القوى العاملة.^٣ ويمكن أن يتمّ ذلك من خلال:

- أ- خلق اقتصاديات محلية أكثر ديناميكية من خلال تعزيز الابتكار وخلق فرص عمل لهذه المؤسسات.^٤
- ب- وضع برامج لنقوية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، وتشجيع دخولهم في الصّفات العمومية.^٥
- ج- تخصيص نسبة معينة من عقود الشراء الرئيسية للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة التي لم يكن بإمكانها الحصول عليها في إطار التّنافس الحر، بما يساعد على الابتكار وتشجيع روح المبادرة وخلق فرص عمل، فضلاً عن تحريك عجلة الإقتصاد.
- د- منح قروض ميسرة لهذه المؤسسات، بالإضافة إلى التّدريب والمشورة،^٦ علماً بأنّ من شأن تطبيق هذه الإجراءات أن تحقّق عدداً من الأهداف وعلى أكثر من صعيد. ويعود ذلك إلى العوامل التّالية:
 - التركيبة المرنة والتّواصل الداخلي ودافع البحث عن فرص للإبتكار من أجل تأمين البقاء، وهي ميّزات لا تتوفّر في الشّركات الكبيرة.
 - الجرأة والإقدام على المخاطرة اللّتان تميّزان المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، ما يجعل فاعلية الإبتكارات التّقنيّة لديها تتفوّق بنسبة ٣ أضعاف على تلك التي في الشّركات الكبرى.
 - أهميّة هذه المؤسسات في تعزيز العمالة، إذ أظهرت الدّراسات أنّ ٧٠ إلى ٨٠% من الوظائف الجديدة خلقتّها هذه المؤسسات، لا سيّما أنّها تجذب اليد العاملة ذات الكلفة المتدنية وعدداً كبيراً من النّساء والفئات المهمّشة،^٧ ما يؤدّي إلى تحقيق الأهداف الإجتماعية للصّفات العمومية.

^١ التقرير الصّادر عن الإطار القانوني للشراء الحكومي في لبنان، مرجع سابق، ص ٤٢.

^٢ جان العلية، "الخلل في الصّفات العمومية والإصلاحات الممكنة"، مرجع سابق، ص ٣٤.

^٣ التقرير الصّادر عن معهد باسل فليحان المالي والإقتصادي ووزارة المالية حول إصلاح منظومة الشراء العام في لبنان، مرجع سابق، ص ١٩.

^٤ التقرير الصّادر عن معهد باسل فليحان المالي حول إصلاح منظومة الشراء العام في لبنان، المرجع نفسه، ص ١٩.

^٥ جان العلية، المرجع نفسه، ص ٣٦.

^٦ دراسة بعنوان "الشراء العام لتحفيز القطاع الخاص على الإبتكار"، منشورة في مجلة السّادسة الصّادرة عن معهد باسل فليحان، عدد ٢، آذار ٢٠١٢، ص ٨٤.

^٧ التقرير بعنوان الشراء العام لتحفيز القطاع الخاص على الإبتكار، مرجع سابق، ص ٨٥.

٥- التّهمين وبناء القدرات : ونعني بذلك الإعتراف بالشّراء العمومي كمهنة قائمة بحدّ ذاتها، على أن يتمتّع العاملون فيها بمروحة واسعة من المعارف والمهارات والمواقف والأخلاقيّات،^١ وبما يساهم في تأمين الإطار الضّامن لحسن تنفيذ قانون الشّراء العام واستدامته.^٢

وهذا ما يتطلّب القيام بالخطوات التّالية:

أ- إستحداث توصيفٍ وظيفيّ نموذجيّ وملاح وظيفيّةٍ لمسؤولي الشّراء وللعاملين في هذا المجال على المستويات التنفيذيّة، على أن يتّم ذلك وفق خطةٍ استراتيجيّةٍ للموارد البشريّة وبالتّسيق بين مجلس الخدمة المدنيّة (CSB) والهيئات المعنيّة بالشّراء العام، من أجل اختيار وتعيين الموظّفين من ذوي الكفاءات في هذه المسؤوليّات الحسّاسة.^٣

ب- إعداد إطار للكفاءات والمهارات لكلّ نوع من الوظائف، مُفصّلاً المهارات الإستراتيجيّة والإداريّة والفنيّة المطلوبة التي تشمل : المعرفة القانونيّة، المعرفة المهنيّة والتقنيّة، والمهارات الشخصيّة مثل التّفاوض مع إدارة المخاطر، إدارة الموارد البشريّة وأيضاً النّزاهة وتكنولوجيا المعلومات، تحضير أدلّة لموظّفي الشّراء العمومي عن كيفية إعداد مستندات الصّفقات بما يتّفق مع الممارسات المقبولة عالمياً.^٤

د- إختيار الموظّفين على أساس معاييرٍ موضوعيّةٍ مثل الجدارة والكفاءة والإنصاف، تطبيقاً لقاعدتي المساواة أمام الوظيفة العامّة^٥ وتكافؤ الفرص، على أن يلتزم هؤلاء بالتّصريح عن ثرواتهم ومتابعة حركة هذه الثّروات، و تأمين رواتبٍ مناسبةٍ للعاملين في الشّراء العام.^٦

هـ- وضع شرعة أخلاقيّات للصّفقات العموميّة تشمل القيم الأساسيّة التي يجب أن تستند إليها أيّة وظيفة عامّة، بالإضافة إلى الممارسات الفضلى وقواعد السّلوك الواجب مراعاتها في العلاقة بين الجهات العامّة ومقدّمي العروض، إضافةً إلى حالات تضارب المصالح والتّحيز الواجب تفاديها.^٧

و- تشجيع مؤسسات التّعليم العالي في لبنان على إدخال مواضيع الشّراء العام ضمن مناهجها الحاليّة، والتوجّه نحو إطلاق شهادات ماجستير في الشّراء والتوريد.^٨

^١ موجز السّيّاسات العامّة، العدد ١/٢٠١٤، مرجع سابق، ص ١١.

^٢ التقرير الصّادر عن معهد باسل فليحان المالي والإقتصادي ووزارة الماليّة حول إصلاح منظومة الشّراء العام في لبنان، مرجع سابق، ص ٣٥.

^٣ تقرير معهد باسل فليحان المالي والإقتصادي عن الشّراء العام الواقع والممارسات، مرجع سابق، ص ٦٣.

^٤ جان العليّة، "الخلل في الصّفقات العموميّة و الإصلاحات المُمكنة"، مرجع سابق، ص ٥٣.

^٥ المادّة الثّانية عشرة من الدّستور اللّبناني، والمادّة السّابعة من اتّفاقية الأمم المتّحدة لمكافحة الفساد.

^٦ جان العليّة، المرجع نفسه، ص ٥٢، ٥٣ و ٥٦.

^٧ . "CE, 14 Octobre 2015, SA Applicam et Région Nord-Pas-de-calais, req No. 390968".

^٨ .Recommandation du conseil de l'OCDE sur les marchés publics, OP, Cit, p, 11

٦- **تجميع المشتريات** :^١ إذ يُمكن اعتماد مركزية الشراء لحساب إدارتين أو أكثر، بحيث تجري مناقصة واحدة لحسابها، وذلك في الحاجات المشتركة مثل القرطاسية، المطبوعات، المفروشات، أجهزة المعلوماتية. ومن مزايا هذا النظام تحقيق أفضل جودة بأفضل سعر، من خلال خفض المصاريف العامة، كذلك توحيد الشروط والمواصفات الفنية للوازم والخدمات والأشغال في الإدارات المتعددة، وكشف ومكافحة التواطؤ بين العارضين، وإتاحة الفرصة أمام المؤسسات الصغيرة والمتوسطة لمشاركة فاعلة في الشراء العمومي.

٧- **إلزامية العمل بالسعر التقديري** : فالإدارات العامة ليست ملزمة بمقتضى أحكام قانون المحاسبة العمومية بوضع سعر تقديري للصفقات، ما يتعارض مع قواعد الموازنة والإدارة الجيدة للمال العام، ويتيح إمكانية التواطؤ، ويؤدي إلى حصر عدد المتنافسين بما لا يتجاوز أصبع اليد الواحدة على مدى سنين. بناء على ما تقدم، فإن ضبط السعر التقديري يحقق نتائج مهمة على صعيد:

- تخفيف التواطؤ بين العارضين، ومنعهم من الإتفاق على تقاسم الأسواق والحِصص والصفقات .
- تعاقد الإدارة على أسعارٍ معتدلة ومقبولة تُحافظ على المال العام.
- تحسين نوعية الأشغال والوازم والخدمات، لأنَّ التعاقد على سعرٍ بخس ينعكس سلباً على النوعية، وغالباً ما يُترجم بملاحقٍ إضافيةٍ خارج الرقابة تُلحق ضرراً فادحاً بالمال العام.^٢

٨- **نظام التوريد الإلكتروني** : ويُعرف هذا النظام بأنه استعمال تكنولوجيا المعلومات وتكنولوجيا الإتصالات في الشراء العمومي، ما يزيد من الفعالية عبر تسهيل الوصول إلى الصفقات العمومية وتحسين الشفافية، ما يجعل السلطات العامة أكثر مساءلةً ويدعم تطوير تقييم الأداء.^٣ وقد أثبتت الدراسات أنَّ إدخال المعلوماتية والشراء الإلكتروني على عملية الشراء الحكومي، تستفيد منه الدول التي تُعاني من الفساد والتي يُطالب مواطنوها بمزيد من الرقابة على إدارة حكوماتهم، وكذلك تسهّل على الموردين التقدم بالصفقات بشكلٍ متساوٍ، وتحقّق وفراً كما تساهم في تحسين نوعية الخدمات، ما يؤمّن خدمة أفضل للمواطن، ويخفّف الهدر في الوقت ويخفّف من الفساد والغش.

^١ SIGMA Public procurement training manual , update 2015 module EP. 36.

^٢ مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية، فريق الخبراء الدولي المعني بقوانين وسياسات المنافسة، الدورة الثانية عشرة، جنيف ١١-٩/٢٠١٢- ص ٩-١٢. في عام ٢٠١١ إستحدثت روسيا موقعاً رسمياً يتيح لأيّ كان الإطلاع على المشتريات العمومية على المستوى المركزي www.zakupki.gov.ru ، كما يراجع أيضاً التقرير السنوي لإدارة المناقصات للعام ٢٠١٩، مرجع سابق، ص ٥٠.

^٣ E. Muller, La commande publique, un levier pour l'action publique, Dalloz, 2018, p. 206- 207.

٩- التّصنيف: علماً بأنّ تطوير وتحديث نظام التّصنيف يُساهم في توفير أداة فعّالة تكون بتصرّف الهيئات المسؤولة عن الشّراء العام والمورّدين بما يُحقّق:

- ضمان تكافؤ الفرص، وإمكانية مشاركة المورّدين المُعتمدين في الصّفات العموميّة.
- مراقبة نشاط المورّدين وأدائهم، كما وشطب المورّدين غير الكفويين.^١

ثانياً : التّوصيات والمقترحات المرتبطة بمرحلة التّقييم والتّزيم (إرساء الصّفة)

ويُمكن اختصار الخطوات المُقترحة في هذا الخصوص بما يلي :

١- في ما يتعلّق بتقييم العروض : ضرورة تطبيق الممارسات الجيدة في الشّراء لجهة:

- تحديد معايير تقييم غير السّعر الأدنى (مثل كامل حياة المنتج، أو الشّراء الأخضر...)^٢.
- التّطرّق إلى تفاصيل عمليّة التّقييم وكيفية مُلاءمتها المعايير الدوليّة المُعتمّدة.

٢- في ما يتعلّق بالتّراضي الصّريح والتّراضي المُقنع : من المعلوم أنّ التّمادي في عقد الإتّفاقات الرضائيّة، يُعتبر أحد مؤشّرات الفساد في لبنان الملتمز بتطبيق مبدأ المنافسة في الصّفات العموميّة كعضو في إتفاقيّة الأمم المتّحدة لمكافحة الفساد^٣، بالإضافة إلى تعارض الإتّفاقات الرضائيّة مع أحكام الدّستور ومع معاهدة الأمم المتّحدة لمكافحة الفساد^٤، ومع قانون الأونسترال النّمودجي للشّراء العام الصّادر عن لجنة الأمم المتّحدة للقانون التّجاري الدّولي لعام ٢٠١٤.

ويمكن الحدّ من هذه الطريقة الإستثنائية عبر اتّباع الخطوات التالية:^٥

أ- في ما يتعلّق بالإتّفاقات بالتّراضي الصّريحة:

- ١- صدور قرار معلّل^٦ من المرجع الصّالح، في الحالات التي يتمّ فيها عقد اتّفاق بالتّراضي، بأسباب اللّجوء إلى الإتّفاق، يودّعه هيئة الشّراء العام للموافقة عليه.

^١ تقرير المعهد المالي حول الشّراء العام والواقع والممارسات، مرجع سابق، ص ٤١.

^٢ تقرير المعهد المالي حول الشّراء العام والواقع والممارسات، المرجع نفسه، ص ٤٦.

^٣ L'intégrité dans les marchés publics, les bonnes pratiques de A à Z OECD , 2002 P. 49.

^٤ الدّليل التّقني لإتفاقيّة الأمم المتّحدة لمكافحة الفساد ، نيويورك ٢٠١٣، ص ٣١: "الإستخدام الإلزامي للمناقصة المقترحة أو الخدمات المعادلة ما لم تكن هناك ظروف محدّدة تبرّر اتّباع طريقة أكثر صراحة".

^٥ راجع جان العلية، " الخلل في الصّفات العموميّة والإصلاحات المُمكنة"، مرجع سابق، ص ٩٥ وما يليها.

^٦ الفقرة ٣ من المادّة ٢٨ من قانون الأونسترال النّمودجي للشّراء العمومي، مرجع سابق " إذا استخدمت الجهة المشتريّة طريقة إشتراء غير المناقصة فعليها أن تبين الأسباب والظّروف التي استندت إليها في توسيع استخدام تلك الطّريقة ".

- ٢- ضرورة إجراء استقصاء أسعار توافق على إجراءاته ونتيجته هيئة الشراء العام، وعدم الإعتداد بحالة الضرورة أو العجلة إذا كانت ناتجة عن سوء تخطيط من الإدارة أو إهمال لواجباتها.
- ٣- عدم إمكانية إجرائها بعد فشل صفقتين تنافسيتين متتاليتين، إذا كان فشلها بسبب الإدارة.

ب- في ما يتعلق بالاتفاقات الملحقة ^١:

كثيراً ما يلجأ العارض إلى تخفيض السعر للفوز بالصفقة، ثم يعتمد في مرحلة التنفيذ إما إلى التنفيذ بجودة أدنى بكثير، أو إلى الشروع في ملاحق تتجاوز قيمتها المعدل المسموح في العقد الأساسي. لذلك يمكن اقتراح عدم إمكانية عقد اتفاق بالتراضي كملحق لاتفاق أساسي، إلا ضمن شروط منها أن تكون الأشغال غير ممكن توفعها عند إجراء التلزم الأساسي، وأن تُعتبر من لواحق التلزم وتشكل جزءاً متمماً له وأن يكون التلزم الأساسي لا يزال قيد التنفيذ.

ج - في ما يتعلق باستدراجات العروض (أو طلب عروض الأسعار) :

وهي تُعدُّ أخطر بكثير من الاتفاقات الرضائية الصريحة - حسب تعبير الدكتور جان العليّة - لأنها تشكل خطراً على المنافسة والنّفة بالدولة والمؤسسات، فهي اتفاقات رضائية مقنّعة بلوائح مُعدّة سلفاً، كما أنّ إجازة مجلس الوزراء لعقدها وفقاً للاتحة مَحصورة يتولّى الوزراء وضعها، يشكل مخالفة لقانون المحاسبة العمومية وينطوي على تشريع جديد يُخالف مبدأ المنافسة المكرّسة بالدستور. وفي هذا الإطار يمكن اقتراح اعتماد المناقصة العمومية كقاعدة، وتقليل الإستثناءات المتعلّقة باستدراجات العروض المَحصورة، والحصول على موافقة هيئة الشراء العام على التعليل، وعلى لائحة الشركات المدعوّة وشروط الصفقة وتاريخ الإعلان عنها ومدّته.

ثالثاً : التّوصيات والمقترحات المرتبطة بمرحلة تنفيذ العقد:

وفي هذا الإطار يمكن اقتراح ما يلي :

- ١- التشدّد في قبول تمديد مهلة التنفيذ، إلا في الحالات الضرورية التي تبرّر ذلك. (علماً بأن لمجلس شورى الدولة الفرنسي موقفٌ متشدّدٌ حيال هذه المسألة).^٢

^١ جان العليّة ، " الخلل في الصفقات العمومية والإصلاحات الممكنة" ، مرجع سابق، ص ٩٩ وما يليها.

^٢ C.E. 2/11/1912, Delage, Rec, p. 298, 5/8/1920, Dupey p. 321, 6/11/1912 et sté, industrielle de l'Alergie, p. 1009, 9/2/1912 Azanza p. 152.

- ٢- التشدد في فرض جزاءات عدم التقيد بالمهلة (التأخير) إذا نصَّ عليها دفتر الشروط، وإمكانية مطالبة الإدارة الملتزم بالتعويض عن الضرر اللاحق بها جزاء التباطؤ في التنفيذ بما يتجاوز المهلة المحددة إذا أغفل دفتر الشروط تحديد جزاءات التأخير.
- ٣- إمكانية اعتبار الملتزم ناكلاً، وإلزامه بالتعويض في حال حصول ضرر للإدارة.^٢
- ٤- إجراء فحصٍ دوريٍّ لعينةٍ من اللوازم للتثبت من توافر الشروط المطلوبة، وإجراء الكشف المُنهَج على موقع تنفيذ الأشغال، للتأكد من التزام الملتزم بأحكام دفتر الشروط وبالمواصفات الفنية.^٣

رابعاً : التَّوصِيَّات والمُقْتَرَحَات المرتبطة بالرَّقَابَة والتَّدْقِيق وتفعيل تدابير مكافحة الفساد وآلية تقديم الشكاوى وممارسات حلّ النزاعات :

تماشياً مع التشريعات والمعايير الحديثة، يجب إسناد نظام الصَّفقات العموميَّة إلى لامركزيَّة واسعة في التنفيذ ومركزيَّة صارمة في الرَّقابة،^٤ عبر تفعيل رقابة كلِّ من ديوان المحاسبة والتفتيش المركزي ومراقب عقد النَّفقات، إضافةً إلى رقابة إدارة المناقصات (أو هيئة الشراء العام بعد بدء نفاذ قانون الشراء العام). كما أنَّه من المعلوم أنَّ تدابير مكافحة الفساد في لبنان ضعيفةٌ نسبياً، إذ أشار مؤسَّر مدركات الفساد إلى أنَّ لبنان يحتلُّ المرتبة ١٨٠/١٣٧ عالمياً.^٥

وفي هذا الإطار يمكن اتِّباع الخطوات التَّالية:^٦

- ١- تَضْمِين وثائق وعقود المناقصات قواعد وإجراءاتٍ وبنوداً إلزاميةً لمكافحة الرِّشوة والفساد.
- ٢- تطبيق أحكام معاهدة الأمم المتَّحدة لمكافحة الفساد، التي صادق مجلس النواب اللباني على الإنضمام إليها في نيسان عام ٢٠٠٩.
- ٣- وضع شرعة أخلاقيَّات وسلوكيَّات، ومنع تدخُّل السياسيِّين في الإدارة.
- ٤- وضع نظام فعَّال للعقوبات والشكاوى، يكون واضحاً ومتوقِّراً للعامَّة، يتعلَّق بكيفيَّة إرسال وتقديم الشكاوى، ويحدِّد العقوبات والحلول والوقت المناسب لها.

^١ F.L.Lorens , contrat d'entreprise et marchés de travaux publics, edit. 1981 p. 345-346.

^٢ الرأْي الإستشاري لديوان المحاسبة رقم ٢٨ تاريخ ١٢/١٠/١٩٦٠، مجموعة الآراء الإستشاريَّة لديوان المحاسبة الصَّادرة خلال الأعوام ١٩٥٩/١٩٦٠، ص ١٧.

^٣ تقرير المعهد المالي حول الشراء العام في لبنان، الواقع والممارسات، مرجع سابق، ص ٤٧.

^٤ التقرير السنوي لإدارة المناقصات للعام ٢٠١٩، مرجع سابق، ص ٥.

^٥ تقرير المعهد المالي حول إصلاح منظومة الشراء العام في لبنان، المرجع نفسه، ص ١٨.

^٦ يراجع جان العلية، "الخلل في الصَّفقات العموميَّة والإصلاحات المُمكنة"، مرجع سابق، ص ٥٩ و ما يليها.

٥- تعيين جهة لديها الصلاحيّات لفرض تطبيق النّظام،^١ تتمنّع بالإستقلال ولديها السّلطة القانونيّة لوقف ورفض الصّفقات، وإعطائها صلاحية فرض العقوبات مثل خسارة العقد، تخفيض درجة التّصنيف أو شطبه.

٦- تطوير الإجراءات والمعايير المعتمّدة لتدقيق المشتريات العموميّة، ووضعها في أدلّة مكتوبة.^٢

Ibid:” Mettre en place un système de sanctions concrètes et applicables à l’usage des administrations et des parties privées au processus de passation de marchés, proportionnée au niveau de gravité de l’atteinte aux règles, afin que le dispositif soit suffisamment dissuasif mais ne suscite pas de crainte injustifiée des conséquences ni d’aversion aux risques chez les acheteurs publics ou chez les fournisseurs”.

٢ .Recommandation du conseil e L’OCDE sur les marchés publics, OP. CIT, P11

الخاتمة :

تناولنا في هذا البحث الصّفات العموميّة والمبادئ التي ترعاها وأنواعها ودورها في تحقيق التّمية المُستدامة بأبعادها الثلاثة الاجتماعيّة والإقتصاديّة والبيئيّة.

كما تناولنا الأحكام المتعلّقة بهذا الموضوع، والتي وردت في قانون الشّراء العام والقوانين التي سبقت صدور هذا القانون، مع أهمّ التحدّيات التي تواجه الشّراء العام في لبنان وتأثيرها على الخزينة العامّة.

وكذلك تناولنا الحيثيّات والأسباب الموجبة التي أدت إلى صدور قانون الشّراء العام، وأبرز المبادئ التي ارتكز عليها هذا القانون والقواعد التي استحدثتها، خصوصاً في ما يتعلّق بحوكمة الشّراء العام وإنشاء هيئة الشّراء العام وتحديد صلاحيّاتها.

كما حاولنا الإجابة على الإشكاليّات المطروحة المتعلّقة بمدى فاعليّة النّظام القانوني للصفقات العموميّة في تحقيق التّمية الشّاملة، وكيفيّة الحصول على أفضل مردود للصفقات العموميّة على محاور التّمية المُستدامة الثلاثة، والإجراءات الأفضل لتحقيق المنافسة كمحرّكٍ لعجلة الإقتصاد، إضافةً إلى المشاريع ذات الجدوى الإقتصاديّة في هذا الظرف الإستثنائي.

واستخلصنا أنّه يُمكن الإجابة على هذه الإشكاليّات من خلال عددٍ من التّوصيات والمُقتراحات أهمّها:

- تحقيق الكفاءة والفعاليّة من خلال دورة الشّراء العمومي، عبر تحديدٍ دقيقٍ ومفصّلٍ لموضوع الصّفقة ومعاييرها.

- تخطيط المُستريّات، بما يتناسب مع مبادئ المنافسة والعنّيّة ويمهّد الطّريق لاختيار طُرق الشّراء الأفضل، ويؤدّي إلى تحقيق فاعليّة الإنفاق والوفّر ويتناسب مع تحقيق القيمة الفُضلى مقابل المال.

- مراعاة معايير الإستدامة الإقتصاديّة والاجتماعيّة والبيئيّة، عن طريق وضع معاييرٍ إقتصاديّةٍ واجتماعيّةٍ وبيئيّةٍ عند وضع المواصفات، وإصدار مراسيم تحدّد هذه المعايير بما يتناسب مع المواصفات والمعايير العالميّة، بحيث لا يكون المعيار الوحيد هو السّعر الأدنى.

- تطوير إجراءات تشجيع مشاركة المُؤسّسات الصّغيرة والمتوسّطة الحجم في الشّراء العام، خصوصاً وأنّ هذه المُؤسّسات تشكّل ٩٥% من المُؤسّسات في لبنان وتتضمّن ٥١% من القوى العاملة، وذلك عن طريق تخصيص نسبة معيّنة من عقود الشّراء العام الرئيسيّة لهذه المُؤسّسات.

- التّهمين وبناء القدرات والإعتراف بالشّراء العمومي كمهنة قائمة بذاتها، عن طريق استحداث توصيف وظيفيٍّ نموذجيٍّ وفق خطةٍ إستراتيجيةٍ للموارد البشريّة، بالتّسيق بين مجلس الخدمة المدنيّة والهيئات المعنيّة بالشّراء العام، وإعداد إطارٍ للكفاءات والمهارات لكلِّ نوع من الوظائف، ووضع شرعة أخلاقيّات للصّفقات العموميّة.

- تجميع المشتريات عبر اعتماد مركزيّة الشّراء العام لحساب إدارتيّن أو أكثر، وخاصّةً من الحاجات المشتركة مثل القرطاسيّة، المطبوعات، المفروشات.. بما يحقّق أفضل جودة بأحسن سعر .

- إستحداث نظام التّوريد الإلكتروني، بما يحقّق زيادةً في الفعاليّة من خلال تسهيل الوصول إلى الصّفقات العموميّة وتحسين الشفافيّة والحدّ من الفساد، عن طريق تطوير منصّة إلكترونيّة للشّراء العام وتسهيل وتبسيط الإجراءات.

- التّخفيف من اللّجوء إلى التّراضي الصّريح أو المقتّع الذي يُعتبر أحد مؤشّرات تصنيفات الدّول في مرتبات الفساد، وبشكل يتناسب مع اتفاقيّة الأمم المتّحدة لمكافحة الفساد وأحكام الدّستور وقانون الأونسترال النموذجي .

- تفعيل الرّقابة على تنفيذ الصّفقات العموميّة، سواء رقابة ديوان المحاسبة، أو مراقب عقد النّفقات، أو التّفنّيش المركزي، وتعزيز تدابير مكافحة الفساد وتفعيل آليّة تقديم الشكاوى وممارسة حلّ النزاعات، خصوصاً بعد صدور قانون الشّراء العام الذي نظمّ عمل هيئة الاعتراضات وآليّة تقديم الشكاوى أمام هذه الهيئة.

- تفعيل هيئة الشّراء العام التي أنشأها قانون الشّراء العام، والحرص على إعطائها كافّة الصلاحيّات المنصوص عنها في هذا القانون.

وأخيراً إذا كانت الصّفقات العموميّة تُساهم في ترشيد الإنفاق، وفي تأمين متطلّبات المواطن وخدمته بأقلّ كلفة مُمكنة وبالجودة الفضلى، وفي تحفيز الإبتكار والتّنافس وتأمين مشاركة المؤسّسات الصّغيرة والمتوسّطة، إضافةً إلى دورها كرافعة للتّمتية المُستدامة بأبعادها التّلاثة، وصولاً إلى تحقيق النّموّ المُستدام.

وإذا كان تحقيق ذلك منوطاً بحسن تطبيق الأحكام والمبادئ التي ترعى الشّراء العام.

وإذا كان إقرار قانون الشّراء العام، وفقاً لما تمّ بيّنه قد جاء في ظلّ تدنيّ منظومة الشّراء العام في لبنان نتيجة تقادم وتبعثر الإطار التّشريعي، وعدم مواجته لمتطلّبات الشفافيّة والمساءلة والتّنافسية، وفي ظلّ تسجيل لبنان مرتبةً متدنيّةً من التنافسيّة الإقتصاديّة، خصوصاً وأن ٥٧% من المعاملات الحكوميّة المعرضة للفساد مرتبطة بشكلٍ أو بآخر بمنظومة الشّراء العام، بالإضافة إلى صعوبة الوضعين المالي

والإقتصادي وارتفاع نسبة الدين العام من الناتج المحلي الإجمالي، وتباطؤ عملية النمو الحقيقي واستمرار العجز الهيكلي.

وإذا كانت الغاية من إقرار هذا القانون هي تأمين الفعالية والمنافسة عن طريق التطبيق السليم للمبادئ التي ترعى الشراء العام وتأمين الشفافية والنزاهة والمساءلة ومهنية الشراء العام، عبر إنشاء هيئة الشراء العام ولجنة الاعتراضات، وصولاً إلى الإستدامة في التنمية .

وإذا كان تطبيق أي قانون وتحقيقه للأهداف المرجوة ، مرهوناً بالعديد من العوامل أهمها توفر نية سياسية وإدارية واضحة وعازمة على اعتماد الشراء العام المستدام، إضافةً إلى رفع درجة الوعي لدى صانعي السياسات حول الأهمية الإستراتيجية للشراء العام، و خلق بيئة محفزة تُظهر الدور الإستراتيجي لهذا الشراء، وكسر ذهنية التعتيم واعتماد الشفافية المطلقة للإنتقال إلى ثقافة الوعي، ووجود رؤية إصلاحية تتماشى مع المبادئ الدولية.

فإنه بناءً على كل ما تقدم، يكون من المنطقي طرح عددٍ من التساؤلات المشروعة أهمها :

هل تُراعي الصّفات العموميّة في لبنان معايير التّمنية المُستدامة وأبعادها الاجتماعيّة والإقتصاديّة والبيئيّة؟

وهل سيتمّ تطبيق أحكام قانون الشراء العام رقم ٢٤٤/٢٠٢١؟ خصوصاً في ظلّ وجود تجربة غير مشجّعة في هذا الخصوص، تتمثّل في وجود أكثر من ٧٢ قانوناً غير مُطبّق. (مع الإشارة إلى وجود لجنة نيابية لمتابعة تنفيذ القوانين).

وفي حال تمّ تطبيق هذا القانون، فهل سيحقّق الأهداف المرجوة منه؟ وكيف السبيل إلى ذلك؟

تساؤلات نجدها منطقيّة ومشروعة ونضعها برسم المعنّيين والقيّمين على تطبيق هذا القانون، وعسى أن يكون بحثنا المتواضع محاولةً جديةً في هذا الإتّجاه، وشمعةً تُضيء هذا الظلام الدّامس....

مراجع البحث

باللغة العربية :

أولاً: المؤلفات:

- أبو سعد، وسيم، رقابة ديوان المحاسبة المسبقة دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، طبعة ٢٠١٠.
- بعلي، محمد الصغير، العقود الإدارية، دار العلوم، عنابة الجزائر، ٢٠٠٥.
- حداد، عبد الله، صفقات الأشغال ودورها في التنمية، منشورات عكاظ الرباط، الطبعة الثالثة، ٢٠٠٤.
- حسن، أحمد فرغلي، البيئة والتنمية المستدامة، مركز تطوير الدراسات العليا والبحوث، جامعة القاهرة، ٢٠٠٨.
- داود، محمد سه بكه، التنظيم القانوني الدولي لحماية البيئة من التلوث (دراسة تحليلية)، دار الكتب القانونية، شتات للنشر والبرمجيات، مصر، ٢٠١٢.
- الشراوي محمد، العتقي عبد العزيز، اليوسفي محمد القوري، مدونة الشغل الجديدة مع تحليل لأهم المستجدات، مطبعة سجماسة، مكناس، ٢٠٠٥.
- شنضيف، المصطفى، عقد الشغل الفردي وفق مدونة الشغل الجديدة، طبعة ٢٠٠٤، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء.
- شيا، ابراهيم عبد العزيز، الوسيط في أموال الدولة العامة والخاصة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ١٩٩٥.
- طراف، عامر محمود، قضايا البيئة والتنمية : أزمة دولة وثقافة، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر، بيروت، الطبعة الأولى.
- عارف، ناصر، مفهوم التنمية، مطبعة النجاح الجديدة، القاهرة، الطبعة الثانية، ٢٠٠٢.
- عبد العال، حسين درويش، وسائل تعاقد الإدارة، الطبعة الأولى، ١٩٥٩.
- العلية، جان، الخلل في الصفقات العمومية والإصلاحات الممكنة، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، الطبعة الأولى، ٢٠١٩.
- قاصدي، فايزة، المعايير البيئية في مجال الصفقات العمومية دراسة مقارنة.
- قطيش، عبد اللطيف، الصفقات العمومية تشريعاً وفقهاً واجتهاداً، منشورات الحلبي الحقوقية، طبعة ٢٠١٣.
- قطيش، عبد اللطيف، قانون المحاسبة العمومية (نصاً وشروحات)، دار الإرشاد، الطبعة الأولى، ٢٠٠٧.

- مطر، عصام عبد الفتّاح، الموسوعة التشريعية والقضائية لعقود الفيديك وانعكاساتها على قوانين المناقصات والمزايدات في الدول العربية، المكتب الجامعي الحديث، القاهرة، ٢٠١٠.
- الهيتي، سهير ابراهيم حاجم، الآليات القانونية الدولية لحماية البيئة من أخطار التنمية المستدامة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، الطبعة الأولى، ٢٠١٤.

ثانياً : الدوريات والدراسات والمقالات

- أبو جودة، العقيد الياس، التنمية المستدامة وأبعادها الإجتماعية والإقتصادية والبيئية، مجلة الدفاع الوطني، العدد ٧٨، تشرين الأول، ٢٠١١.
- أطفيف، اسماعيل، ملخص محاضرات الصفقات العمومية، المجلة القانونية Mag.juridique (www.Magjuridique.com)
- أوصولو، يونس، دور الصفقات العمومية في إنعاش الحياة الإقتصادية المحلية، مجلة مسالك، العدد ١٥-١٦، الدار البيضاء، سنة ٢٠١٦.
- الحسن، عبد الرحمن محمد، التنمية المستدامة ومتطلبات تحقيقها، بحث مقدّم لملتقى إستراتيجية الحكومة في القضاء على البطالة وتحقيق التنمية المستدامة، جامعة المسيلة، ٢٠١١.
- دراز، كريم، دراسة أصول الجدوى الإقتصادية تُغيّر ممارسات الشراء الحكومي: التجربة الفرنسية، منشورة في مجلة السادسة الصادرة عن معهد باسل فليحان المالي والإقتصادي، عدد ٢، آذار ٢٠١٢.
- زغني، نجية، وتحريشي، جمانة، الصفقات العمومية ودورها في التنمية المحلية، موقع إيكوفان، جامعة طاهري محمد بشّار، الجزائر.
- سعادو، بوشعاب، الصفقات العمومية كرافعة للتنمية، المركز الديمقراطي العربي للدراسات الإستراتيجية والسياسية والإقتصادية، برلين، ألمانيا، ٢٠١٧.
- شوكمال، عبد القادر، طارق راشي، إدارة الجودة الشاملة البيئية وفقاً لمعايير الإيزو ١٤٠٠٠، مُداخلة ضمن الملتقى الوطني الأول حول إدارة الجودة الشاملة وتنمية أداء المؤسسة، جامعة الطاهر مولاي، الجزائر، ديسمبر ٢٠١٠.
- العلية، جان، إقتراح قانون الشراء العام، صيغة شباط ٢٠٢٠.
- العلية، جان، البرنامج السنوي للصفقات خطوة أولى نحو موازنة شفافة، مقال منشور في جريدة الجمهورية بتاريخ ١٨/٢/٢٠١٩.
- المبيض البساط، لمياء، الشراء العام بين التبّعثر والتعثر، مقالة في المجلة الصادرة عن معهد باسل فليحان المالي والإقتصادي، عدد ٤١٦، شباط ٢٠٢٠.

- محمد، مسعودي، السياسات الإقتصادية لحماية البيئة، مجلة الإجتهداد، العدد الأول، معهد الحقوق، المركز الجامعي لتمنغاست، الجزائر، ٢٠١٢.
- معلوف، إبلي، الصّفات العامّة في لبنان : الإطار القانوني والمبادئ الأساسية، مجلة السّادسة، العدد ٢، آذار ٢٠١٢.
- يحيوي، إلهام، ورقة بحثية بعنوان : آثار تطبيق الأيزو ١٤٠٠٠ على التلوث البيئي، أُلقيت بموجب الملتقى الدولي حول حماية البيئة ومكافحة الفقر، المركز الجامعي الجليلي بونعته، ٢٠١٠.

ثالثاً : الأطروحات والرّسائل :

- أتراس، مهدي ورضوان، المنتفع، دور الصّفات العموميّة في التّمنية الإقتصادية والإجتماعيّة، رسالة لنيل الماستر في التّدبير الإداري والمالي جامعة محمد الخامس، الرّباط، العام الدراسي ٢٠١٧-٢٠١٨.
- أشهبان، عزيزة، دور الصّفات العموميّة في توجيه الإقتصاد الوطني، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمّقة في القانون العام، جامعة محمد الخامس، الرّباط، السّنة الجامعيّة ٢٠٠٢ - ٢٠٠٣ .
- بن أحمد، عبد المنعم، الوسائل القانونيّة الإداريّة لحماية البيئة في الجزائر، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كليّة الحقوق بن عنكون، الجزائر، ٢٠٠٨ - 2009 .
- جهيدي، عماد، طُرُق إبرام الصّفات العموميّة، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا في القانون العام، جامعة محمد الخامس، كليّة العلوم القانونيّة والإقتصادية والإجتماعيّة، السويسي، الرباط ١٩٨١-١٩٨٢.
- ربحان، محمد، تنمية المجتمعات الجديدة - التّمكن كأداة فاعلة في عمليّات التّمنية الحضريّة المُستدامة، رسالة دكتوراه، كليّة الهندسة، جامعة القاهرة، ٢٠٠٢.
- قبلش، رشيد، الصّفات الجماعيّة وانعكاساتها على التّمنية المحليّة في المغرب، رسالة لنيل دبلوم الدّراسات العليا المعمّقة في القانون العام، جامعة الحسن الثاني، الدّار البيضاء، السّنة الجامعيّة ٢٠٠٤ - ٢٠٠٥ .
- النّوحي، محمد، دور الصّفات العموميّة في التّمنية المحليّة، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المُعمّقة في القانون العام، جامعة محمد الخامس الرباط، السّنة الجامعيّة ١٩٩٨ - ١٩٩٩ .

رابعاً : التّقارير :

- معهد باسل فليحان المالي والإقتصادي، الشّراء العام (الصّفات في لبنان) : سلاح استراتيجي للتّمنية المُستدامة، تقرير موجز السياسات العامّة، ٢٠١٤.

- معهد باسل فليحان المالي والإقتصادي، الدليل الخاص بالصفقات العمومية (عقود الشراء الحكومية).
- تقرير منظمة الصحة العالمية، جنيف، ٢٠٠٢.
- تقرير الصندوق العالمي لحماية الطبيعة WWF، ٢٤ تشرين الأول ٢٠٠٦.
- التقرير الصادر عن وزارة المالية، بحث بعنوان: تحديث منظومة الشراء العام في لبنان، موجز أيلول ٢٠١٩.
- التقرير الصادر عن معهد باسل فليحان المالي والإقتصادي بعنوان: الإطار القانوني للشراء الحكومي في لبنان، بالتعاون مع برنامج الأمم المتحدة للبيئة UNDP، ٢٠١٢.
- التقرير السنوي الصادر عن معهد باسل فليحان المالي والإقتصادي تحت عنوان: الشراء العام في لبنان (الصفقات العمومية) الواقع والممارسات، إستراتيجية وطنية لتعزيز القدرات"، ٢٠١٤.
- التقرير السنوي لإدارة المناقصات لعام ٢٠١٩.
- الدليل التقني لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، نيويورك ٢٠١٣.

خامساً : الأحكام والقرارات القضائية:

- مجموعة آراء ديوان المحاسبة الإستشارية والإجتهاادات الصادرة خلال الأعوام ١٩٥٩ - (١٩٥٩ حتى ١٩٦٥) - (١٩٦٥ - ١٩٦٤ - ١٩٦٦ - ١٩٦٧ - ١٩٦٨ - ١٩٦٩ - ١٩٧٠ - ١٩٧١ - ١٩٧٢ - ١٩٧٣ - ١٩٧٤ - ١٩٧٥ - ١٩٨١ - ١٩٩٠ - ١٩٩١ - ١٩٩٢ - ١٩٩٤ - ١٩٩٨ - ٢٠٠٠ - ٢٠٠١ - ٢٠٠٤ - ٢٠١١).
- مجلة القضاء الإداري في لبنان (مجموعة اجتهادات القضاء الإداري في لبنان).

سادساً : النصوص القانونية :

- الدستور اللبناني الصادر في ١٩٢٦/٥/٢٣ وتعديله الصادر في ١٩٩٠/٩/٢١.
- المرسوم رقم ٩٣٣٣ تاريخ ٢٠٠٢/١٢/٢٦.
- الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر في ١٩٤٨/١٢/١٠.
- قانون المحاسبة العمومية اللبناني الصادر بالمرسوم رقم ١٤٩٦٩ تاريخ ١٩٦٣/١٢/٣٠.
- القانون رقم ٥٨٣ تاريخ ٢٠٠٤/٤/٢٣ (قانون الموازنة العامة وتعديلاته والموازنات الملحقة للعام ٢٠٠٤).
- دفتر الأحكام والشروط العامة العائدة لأشغال العمومية المصدق بالمرسوم رقم ٤٠٥ تاريخ ١٩٤٢/٣/٢١.
- قانون أصول المحاكمات المدنية الصادر بالمرسوم الإشتراعي رقم ٩٠ تاريخ ١٩٨٣/٦/١٦.
- المرسوم رقم ٢٦٨٨ تاريخ ١٩٥٩/١٢/١٦ (نظام المناقصات).

- قانون العمل اللبناني الصّادر في ١٩٤٦/٩/٢٣ وتعديلاته.
- قانون الأونسترال التّمودجي للشّراء العمومي الصّادر عن لجنة الأمم المتّحدة للقانون التّجاري الدّولي، نيويورك، ٢٠١٤.
- إتفاقيّة الأمم المتّحدة لمكافحة الفساد، نيويورك، ٢٠١٤.
- الدّليل التّقني لإتفاقيّة الأمم المتّحدة لمكافحة الفساد، نيويورك ٢٠١٣.
- قانون الضّمان الإجمالي الموضوع موضع التّنفيذ بموجب المرسوم ١٣٩٥٥ تاريخ ١٩٦٣/٩/٢٦ والمنشور في الجريدة الرسميّة في ملحق العدد ٧٨ تاريخ ١٩٦٣/٩/٣ وتعديلاته.
- القانون رقم ٢٤٤ (الشّراء العام في لبنان) تاريخ ٢٠٢١/٧/١٩ المنشور في الجريدة الرسميّة العدد ٣٠ تاريخ ٢٠٢١/٧/٢٩.

سابعاً : المواقع الإلكترونيّة :

- [www.oecd.org>grangrowth](http://www.oecd.org/grangrowth).
- www.oca.org.lb
- <http://elmizaine.com/2020//blog-post.html>.
- www.Magjuridique.com
- Almaany.com
- www.research.net.
- ebook.unieyes.com
- www.un.org
- <https://www.edarabia.com/ar/>
- www.study.com
- www.thebalancesnb.com
- www.scholarworks,rit.edu
- <http://www.marchés-public.fr/textes/directives/manuel-marchés-écologiques.europa.eu.int>
- <http://www.defra.gov.uk>
- Sotor.com:social sustainability and inclusion .worldbank

المراجع باللغة الأجنبية:

١- باللغة الفرنسية:

- BEAT, Burgmeir : Economic du développement durable, Bruselles Paris, De Bock 2004.
- BEREUGUER Benjamin, L'argument environmental en droit du marchés, thèse pour obtenir le grade de docteur, université de Montpellier, France. 11/9/2015.
- BERNACONI Chustelle, L'écolabel outil au service de l'environnement ou arm économique? Thèse de doctorat on droit de l'environnement et de l'urbanisme linoges, France, 1996.
- BIZAGUET et autres : Les marchés publics et leurs financement, Dalloz Paris 1962.
- Conseil d'état français.
- Code de la commande publique Française .
- Contrats de la commande publique et autres contrats, direction des affaires juridique (DAJ).
- Clauses et conditions générales exposés aux entrepreneurs des travaux publics.
- Commission Européenne, Acheter vert un manuel sur les marchés publics écologiques, Luxembourg office des Publications Officielles des communautés européennes 2005.
- DELAUBADERE, André: Traité théorique et pratique des contrats abministratifs, 1956 tome1.
- DELAUBADERE, André: traité fe contrats administratifs tome 1 /2ème édition. L.G.D.J.1983.
- DELVOLVE, P. : droit public de l'économie, DALLOZ 1998 no. 86 .
- Decisions du conseil constitutionnel français.
- DALLOZ- Reglementation et pratique des marchés publics.

- Guide D'orientations à destinations des praticiens, commission européenne, 2018.
- HEYMANN ARLETTE Doat : libertés publiques et droits de l'homme, 5ème édition LGDJ Paris, France 1998.
- JULIEN , F. : Guide pratique et juridique du contentieux des marchés publics, puits fleuris, 2ème édition , 2018.
- LINOTTE, D. : Le droit public de la concurrence, Actualité juridique de droit administratif, 1984.
- LLORENS F: contrats d'entreprise et marchés de travaux publics, edit. 1981.
- MICHALET, Charles Albert : Qu'est ce que la mondialisation Edition la découverte Paris 2002.
- PREBISSY-SCHNALL, Catherine: Pénalisation du droit des marchés publics LGDJ, France 2002.
- Revue de l'organisation de coopérations et de développements économiques: Marchés publics et Environment, France 2000.
- SAMB, Seynabou Le droit de la commande publique en Afrique Noire Francophone, thèse présentée pour obtenir le grade de docteur de l'université de Bordeaux.

٢- باللغة الإنكليزية :

- ADORANTI, F.: the managers guide to understanding tenders, Amazon , 2006.
- Development dictionary .org
- EVANS Marni: what is Environmental sustainability . 2020.
- INGHAM, Barbara : Economics du development , 1995.
- KRUEGER Anne Osborn: Trade policy and economic development how to learn, American Economic Review, National Bureau.

- OECD World Bank, ADAC reference document, Harmonizing Donor for effective AID Delivery, Volume 3: strengthening procurement practices in developing countries 2005.
- OECD, Public procurement, life-cycle costeny R. 2016.
- PRASARD, Fowke Rand: Sustainable development, cities and local government –Australian planner 1996.
- SIGMA public procurement training manual, 2015.
- SEN. A. : Development: Which way now! Economic journal vol 93 essie.
- WEKE. N. , Innocent Obinna: Thèories of social development (SOCl 405) PART. 2 , 29/10/2010.

لائحة بالمختصرات

- AJDA: Actualité juridique de droit administrative.
- C.C.G : Cahier des clauses et conditions générales.
- C.P.S. : Cahier des prescriptions spéciales.
- CE.: Conseil d'état français .
- DEFRA : Department for environment, food and Rural affairs.
- Ed. : édition.
- FAO : Food and agriculture organization.
- GDP : Gross domestic product.
- IBID: Au même endroit.
- IDEM : LA même chose.
- IUCN : International union for conversation of nature.
- ISO : International organization for standardization.
- JORF: Journal officiel de la république Française.
- KPI : Key performance indicator.
- LGDJ : Librairie générale de droit et de jurisprudence.
- OECD : Organisation Européenne de coopération et de développement.
- OP. CIT : Ouvrage déjà cité. (opus citation).
- P. : Page.
- PNUE : Programme de nations Unies pour l'économic.
- REC : Recueil Lebon.
- S. : Suivants.
- UNDP : United nations development program.
- UNEP: United nations Environment Program.
- WCED: World commission on environment and development.
- WWFN: World Wide Fund for nature.
- 3E : Efficacité – Efficiente – Economie.

الفهرس

٢	إهداء.....
٣	ملخص تصميم الرسالة.....
٤	مقدمة.....
٨	القسم الأول : الشراء العام.....
٩	الفصل الأول : الشراء العام و المبادئ المرتبطة به.....
١٠	المبحث الأول : مفهوم الشراء العام والمفاهيم المرتبطة به.....
١٠	الفقرة الأولى : مفهوم دورة الشراء العام.....
١١	الفقرة الثانية : الشراء العام كأداة رئيسية من أدوات السياسة العامة المالية.....
١٢	الفقرة الثالثة : مفهوم الصفقات العمومية لغة وقانوناً.....
١٢	النبذة الأولى : الصفقات العمومية لغة.....
١٣	النبذة الثانية : الصفقات العمومية قانوناً.....
١٤	أولاً : العقد.....
١٥	ثانياً : الصيغة الشكلية للصفقات
١٥	ثالثاً : الشخص العام.....
١٦	المبحث الثاني : المبادئ التي ترعى الصفقات العمومية.....
١٦	الفقرة الأولى : القواعد الاقتصادية للصفقات العمومية.....
١٧	الفقرة الثانية : مبدأ العلنية.....
١٧	النبذة الأولى : الإعلان المسبق.....
١٧	أولاً : الغاية من الإعلان.....
١٨	ثانياً : البرنامج السنوي العام.....
١٩	ثالثاً : الإعلان عن كل مناقصة واحتساب مهلته.....
٢٠	رابعاً : مضمون الإعلان ونتائج عدم الإلتزام به.....
٢١	خامساً : مفاعيل الإعلان عن المناقصة.....
٢٢	النبذة الثانية : علنية إجراءات المناقصة.....
٢٢	أولاً : تكامل هذه العلنية مع الإعلان المسبق.....
٢٢	ثانياً : علنية الإجراءات قانوناً.....
٢٣	ثالثاً : مدى تعارض سرية مناقشات لجنة المناقصات مع مبدأ العلنية.....
٢٣	الفقرة الثالثة : مبدأ المنافسة.....
٢٣	النبذة الأولى : مبدأ المنافسة مبدأ دستوري.....
٢٤	النبذة الثانية : حرية الإشتراك في المناقصات العمومية.....
٢٥	النبذة الثالثة : القيود على مبدأ المنافسة.....
٢٥	أولاً : القيود الناجمة عن بعض الشروط المفروضة على المتعهدين.....

٢٩	..... ثانياً : القيود النَّاجمة عن الإقصاء عن الإشتراك في تنفيذ الصَّفقات العامَّة.
٣٠	..... النبذة الرَّابعة : مبدأ المنافسة والعارض الواحد.
٣٠	..... أولاً : العارض الواحد بالنصِّ القانوني.
٣١	..... ثانياً : تعدُّد العروض من عارض واحد.
٣٢	..... الفقرة الرَّابعة : مبدأ المساواة.
٣٣	..... النبذة الأولى : مبدأ المساواة مبدأ دستوري.
٣٣	..... النبذة الثَّانية : مفهوم مبدأ المساواة
٣٤	..... النبذة الثَّالثة : نتائج الإخلال بمبدأ المساواة.
٣٦	..... الفصل الثَّاني : أنواع الصَّفقات العموميَّة وطُرُق إجرائها.
٣٧	..... المبحث الأوَّل : أنواع الصَّفقات العموميَّة بحسب طبيعة الأعمال.
٣٧	..... الفقرة الأولى : صفقات اللوازم.
٣٨	..... الفقرة الثَّانية : صفقات الأشغال.
٤٠	..... الفقرة الثَّالثة : صفقات الخدمات.
٤١	..... الفقرة الرَّابعة : تلزيم الإيرادات وبيع أموال الدَّولة المنقولة وغير المنقولة.
٤١	..... النبذة الأولى : تلزيم جباية الإيرادات
٤٢	..... النبذة الثَّانية : تأجير وبيع أموال الدَّولة المنقولة وغير المنقولة
٤٢	..... أولاً : بيع واستثمار أموال الدَّولة المنقولة.
٤٣	..... ثانياً : معاملات بيع العقارات
٤٣	..... الفقرة الخامسة : الحالات التي تختلط فيها أنواع الصَّفقات الثلاث
٤٤	..... المبحث الثَّاني : طُرُق إجراء الصَّفقات العموميَّة
٤٥	..... الفقرة الأولى : طُرُق التَّنفيذ العاديَّة (المناقصة العموميَّة) وحالاتها
٤٧	..... الفقرة الثَّانية : طُرُق التَّنفيذ غير العاديَّة وحالاتها.
٤٧	..... النبذة الأولى : المناقصة المحصورة وحالاتها.
٤٩	..... النبذة الثَّانية : إستدراج العروض وحالاته
٥٢	..... النبذة الثَّالثة : الإتِّفاق بالتَّراضي وحالاته.
٥٦	..... النبذة الرَّابعة : صفقات الخدمات التقنيَّة وحالاتها.
٥٧	..... النبذة الخامسة : الصَّفقات بموجب بيان أو فاتورة وحالاتها.
٥٩	..... النبذة السَّادسة : الصَّفقات غِبُّ الطُّلب وحالاتها.
٦٢	..... الفقرة الثَّالثة : الأشغال بالأمانة.
٦٥	..... القسم الثَّاني : التَّنمية المُستدامة .
٦٦	..... الفصل الأوَّل : مفاهيم التَّنمية.
٦٧	..... المبحث الأوَّل : الإطار المفاهيمي للتَّنمية.
٦٧	..... الفقرة الأولى : مفهوم التَّنمية لغةً واصطلاحاً.
67	..... النبذة الأولى : مفهوم التَّنمية لغةً.
٦٧	..... النبذة الثَّانية : مفهوم التَّنمية إصطلاحاً.

٦٨	.....	النبذة الثالثة : أهداف التنمية.....
٦٩	.....	النبذة الرابعة : مفهوم التنمية المُستدامة.....
٦٩	.....	أولاً : تعريف التنمية المُستدامة.....
٧٠	.....	ثانياً : مؤشرات التنمية المُستدامة.....
٧١	.....	الفقرة الثانية : أسس التنمية المُستدامة والتحديات التي تواجه تنفيذها وإمكانية تحقيقها.....
٧١	.....	النبذة الأولى : أسس التنمية المُستدامة.....
٧٢	.....	النبذة الثانية : التحديات والمعوقات التي تواجه تحقيق التنمية المُستدامة.....
٧٣	.....	النبذة الثالثة : إمكانية تحقيق التنمية المُستدامة.....
٧٣	.....	أولاً : دور الفرد في تحقيق التنمية المُستدامة.....
٧٤	.....	ثانياً : دور الأسرة في تحقيق التنمية المُستدامة.....
٧٤	.....	ثالثاً : دور المجتمع في تحقيق التنمية المُستدامة.....
٧٤	.....	رابعاً : دور القطاع الخاص في تحقيق التنمية المُستدامة.....
٧٤	.....	خامساً : الدور الحكومي في تحقيق التنمية المُستدامة.....
٧٥	.....	سادساً : دور القانون في حماية التنمية المُستدامة وتدعيمها.....
٧٥	.....	المبحث الثاني : أبعاد التنمية المُستدامة.....
٧٦	.....	الفقرة الأولى : البعد الاجتماعي للتنمية المُستدامة.....
٧٦	.....	النبذة الأولى : تعريف التنمية الإجماعية وعناصرها.....
٧٦	.....	أولاً : تعريف التنمية الإجماعية.....
٧٧	.....	ثانياً : عناصر التنمية الإجماعية.....
٧٧	.....	النبذة الثانية : أهداف التنمية الإجماعية.....
٧٧	.....	الفقرة الثانية : البعد الاقتصادي للتنمية المُستدامة.....
٧٨	.....	النبذة الأولى : تعريف التنمية الاقتصادية وعناصرها.....
٧٨	.....	أولاً : تعريف التنمية الاقتصادية.....
٧٨	.....	ثانياً : عناصر التنمية الاقتصادية.....
٧٨	.....	النبذة الثانية : أهداف التنمية الاقتصادية.....
٨٠	.....	النبذة الثالثة : تمويل التنمية الاقتصادية.....
٨٠	.....	أولاً : المدخرات الوطنية.....
٨١	.....	ثانياً : الإستثمارات الأجنبية المباشرة.....
٨٢	.....	ثالثاً : التصدير.....
٨٣	.....	رابعاً : الإقتراض.....
٨٤	.....	خامساً : المنح والهبات.....
٨٥	.....	الفقرة الثالثة : البعد البيئي للتنمية المُستدامة.....
٨٦	.....	النبذة الأولى : تعريف التنمية البيئية (البيئة المُستدامة).....
٨٧	.....	النبذة الثانية : أهداف ومبادئ التنمية البيئية المُستدامة.....
٨٨	.....	النبذة الثالثة : العوامل المؤثرة في التنمية البيئية المُستدامة.....

٩٠	.....	الفصل الثَّاني : إجراءات الشِّراء العام الآليَّة إلى تحقِيق تنمية مُستدامة
٩١	.....	المبحث الأوَّل : الأدوار التَّنمويَّة للصَّفقات العموميَّة
٩١	.....	الفقرة الأولى : الوظائف الإجماعيَّة للصَّفقات العموميَّة
٩١	.....	النبذة الأولى : دور الصَّفقات العموميَّة في تشغِيل اليد العاملة (مكافحة البطالة)
٩٢	.....	النبذة الثَّانية : دور الصَّفقات العموميَّة في تحسِين ظروف العمل
٩٣	.....	أولاً : دور الصَّفقات العموميَّة في حماية حقوق الأجرء
٩٣	.....	١- الأجر
٩٣	.....	٢- مدَّة العمل والإجازات
٩٤	.....	٣- السنُّ المسموح به للعمل
٩٤	.....	٤- الضَّمان الإجماعي
٩٥	.....	ثانياً : تطوير الصَّفقات العموميَّة لنظام طوارئ العمل
٩٥	.....	الفقرة الثَّانية : الوظائف الإقتصاديَّة للصَّفقات العموميَّة
٩٦	.....	النبذة الأولى : فتح مجال المنافسة
٩٦	.....	النبذة الثَّانية : تشجيع المقاولات الصَّغيرة والمتوسِّطة والوطنيَّة
٩٧	.....	النَّظام التَّفصيلي
٩٧	.....	أولاً : الأفضليَّة لفائدة المقاولات الوطنيَّة
٩٨	.....	ثانياً : تحفيز المقاولات الصَّغيرة والمتوسِّطة
٩٨	.....	النبذة الثَّالثة : تحفيز الإستثمار اللامركزي
٩٩	.....	أولاً : تشجيع الإنتاج المحلي
٩٩	.....	ثانياً : تأهيل القطاعات المنتجة محلياً
٩٩	.....	الفقرة الثَّالثة : الوظائف البيئيَّة للصَّفقات العموميَّة
١٠٠	.....	النبذة الأولى : مخاطر ومشاكل النَّظام البيئي
١٠٠	.....	أولاً : التلوث
١٠٠	.....	ثانياً : التصحُّر
١٠١	.....	ثالثاً : إختلال التَّوازن البيئي
١٠١	.....	رابعاً : التغيُّرات المناخيَّة
١٠١	.....	النبذة الثَّانية : نحو تطبيق نموذجي للصَّفقات العموميَّة البيئيَّة
١٠١	.....	أولاً : تعريف الصَّفقات العموميَّة البيئيَّة
١٠٢	.....	ثانياً : متطلَّبات وشروط الصَّفقات العموميَّة البيئيَّة
١٠٢	.....	١- إختيار عنوان إيكولوجي (بيئي) للصَّفقة
١٠٣	.....	٢- القيام بدراسة بحث مفصَّلة
١٠٣	.....	٣- إستعمال البدائل
١٠٣	.....	٤- تطوير المواصفات التقنيَّة
١٠٣	.....	٥- العلامات البيئيَّة
١٠٤	.....	٦- الجودة البيئيَّة

١٠٥	٧- إستعمال أنظمة التسيير البيئي.....
١٠٥	٨- الشروط العامة لتسليم الصفقة.....
١٠٥	٩- شروط تنفيذ الصفقة.....
١٠٦	ثالثاً : أهداف الصفقات العمومية البيئية.....
١٠٨	المبحث الثاني : الشراء العام في لبنان : الواقع والتحديات.....
١٠٨	الفقرة الأولى : الإطار القانوني للشراء العام في لبنان.....
109	النبذة الأولى : الأسباب الموجبة لقانون الشراء العام.....
١١٠	النبذة الثانية: المبادئ التي ارتكز عليها قانون الشراء العام.....
١١١	النبذة الثالثة : حوكمة الشراء العام.....
١١١	أولاً : هيئة الشراء العام.....
١١٤	ثانياً : هيئة الاعتراضات.....
١١٥	الفقرة الثانية : آفاق الشراء العام في لبنان.....
١١٥	النبذة الأولى : المعوقات والتحديات التي تواجه إصلاح الشراء العام في لبنان.....
١١٥	أولاً : المعوقات.....
١١٨	ثانياً : التحديات.....
١٢٠	النبذة الثانية : التوصيات والمقترحات لتحسين منظومة الشراء العام في لبنان.....
١٢٠	أولاً : التوصيات والمقترحات المرتبطة بمرحلة الإعداد للصفقة.....
١٢٠	١- التخطيط.....
١٢٠	٢- تحقيق الكفاءة والفعالية من خلال دورة الشراء العام.....
١٢١	٣- مراعاة معايير الاستدامة الإجتماعية والإقتصادية والبيئية.....
١٢٢	٤- تطوير إجراءات تشجيع مشاركة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم في الشراء الحكومي.....
١٢٣	٥- التمهين وبناء القدرات.....
١٢٤	٦- تجميع المشتريات.....
١٢٤	٧- إلزامية العمل بالسعر التقديري.....
١٢٤	٨- نظام التوريد الإلكتروني.....
١٢٥	٩- التصنيف.....
١٢٥	ثانياً : التوصيات والمقترحات المرتبطة بمرحلة التقييم والتلزم (إرساء الصفقة).....
١٢٥	١- في ما يتعلق بتقييم العروض.....
١٢٥	٢- في ما يتعلق بالنراضي الصريح والمقنع.....
١٢٥	أ- في ما يتعلق بالاتفاقات بالنراضي الصريحة.....
١٢٦	ب- في ما يتعلق بالاتفاقات الملحقة.....
١٢٦	ج- في ما يتعلق بإستدراجات العروض (أو طلب عروض الأسعار).....
١٢٦	ثالثاً : التوصيات والمقترحات المرتبطة بمرحلة تنفيذ العقد.....

رابعاً : التّوصيات والمُقترحات المرتبطة بالرقابة والتّدقيق وتدابير مكافحة الفساد وآلية تقديم الشكاوى وممارسات حلّ

١٢٧	النّزاعات.....
١٢٩	الخاتمة.....
١٣٢	مراجع البحث.....
١٤٠	لائحة بالمختصرات.....
١٤١	الفهرس.....