معهد باسل فليحان المالي والاقتصادي
Institut des Finances Basil Fuleihan

الجمهورية اللبنانية
وزارة المالية

بالشراكة مع:

SIGMA Creating Change Together

OECD
A joint initiative of the OECD and the EU, principally financed by the EU

WORLD BANK GROUP

25 سنة ثبات
النقطة بتنحت حَجَر
25 YEARS OF CONSTANCE
CONSTANT DRIPPING SCULPTS THE STONE

الويبينار حول

البت بالمراجعات والشكاوى في الشراء العام ودور هيئة المراجعات المستقلة: الممارسات الدولية الجيدة وخارطة طريق للبنان

خلاصات وتوصيات

10-11 أذار 2021

جميع الحقوق محفوظة - معهد باسل فليحان المالي والاقتصادي 2021

الإطار العام والأهداف

- نظم معهد باسل فليحان المالي والاقتصادي، بالتعاون مع البنك الدولي ومبادرة منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية والاتحاد الاوروبي - سيغما، ويبينار بعنوان **"البت بالمراجعات والشكاوى في الشراء العام ودور هيئة المراجعات المستقلة: الممارسات الدولية الجيدة وخارطة طريق للبنان"**، يومي 10 و11 أذار 2021.

- عُقد الويبينار في إطار مواكبة النقاش في اللجنة النيابية المكلفة دراسة اقتراح قانون الشراء العام في مجلس النوّاب، حول إنشاء هيئة مراجعة خاصّة بالشراء العامّ في لبنان للبتّ بالشكاوى المقدمة، في مرحلة ما قبل التعاقد، بطريقة عادلة وشفافة وعاجلة تضمن آلية فعّالة لتقديم الشكاوى والبتّ بها، علمًا أنّ النقاش القائم يشمل الوضع القانوني الخاص بهذه الهيئة ومهامها وحوكمتها.

الأهداف

- إطلاع أعضاء اللجنة النيابية الفرعية والجهات الوطنية المعنيّة على المعايير والممارسات الدولية الجيدة
- إغناء النقاش حول هيئة المراجعات التي ستُنشأ بموجب قانون الشراء العام على ضوء التجارب الدولية
- الاضاءة على الحلول المؤسساتية الملاءمة لمتطلبات نظام شراء عام أكثر كفاءة وفعاليّة في لبنان

جميع الحقوق محفوظة - معهد باسل فليحان المالي والاقتصادي 2021

الخبراء المشاركون

السيد دانيال ايفارسون
خبير دولي رئيسي في الشراء العام
مكلّف من البنك الدولي إجراء مسح MAPS وتقديم المشورة التقنية حول إصلاح الشراء العام

السيد ديفيد برنشتاين
خبير متخصص رئيسي في شؤون القطاع العام، البنك الدولي

السيد بيتر جورتلر
قاضٍ سابق في محكمة العدل الاوروبية
محامٍ لدى غرايستون اند كومباني

الدكتور كاخا ديميتراشفيلي
نائب رئيس وكالة الشراء الحكومية، جورجيا

السيد ديميتري غولياساشفيلي
مدير العلاقات الدولية، وكالة الشراء الحكومية، جورجيا

السيد سيلفيو-كريستيان بوبا
خبير دولي رئيسي، مبادرة "سيغما"

السيد زوران بلاسيفيتش
خبير دولي، تيمبوريس كونسلتينغ ليمتد، كرواتيا

بالشراكة مع:

جميع الحقوق محفوظة - معهد باسل فليحان المالي والاقتصادي 2021

خلاصة اليوم الأول (2/1)

الحاجة إلى آلية فعالة وسريعة للبت بالمراجعات في مرحلة ما قبل التعاقد:

1. النظام الحالي يفتقر إلى هيئة مراجعات وشكاوى فعّالة تكون بمثابة درجة اولى للتقاضي
2. الهدف الرئيسي من وجود هيئة مراجعات مستقلة تكون بمثابة درجة اولى للتقاضي:
   المساعدة في دفع عملية الشراء قُدُمًا مع الالتزام الكامل بمبادئ الشراء العام المنصوص عليها في قانون الشراء العام
3. الحاجة إلى البت بالشكاوى عبر قرارات سريعة وعالية الجودة تأخذ بعين الاعتبار كامل الجوانب المتصلة بعملية الشراء

جميع الحقوق محفوظة - معهد باسل فليحان المالي والاقتصادي 2021

خلاصة اليوم الأول (2/2)

اعتبارات الحوكمة والإطار المؤسسي المتعلقة بإنشاء هيئة مراجعات وشكاوى مستقلة:

1. نقاط الضعف التي يعاني منها حاليًّا النظام القضائيّ تعني أنّ الدرجة الأولى للتقاضي لا يجب أن تُبتّ من قبل المحاكم. من هنا الحاجة إلى هيئة مراجعات وشكاوى متخصصة ومستقلة
2. يكون اختصاص الهيئة البت بالشكاوى الخاصة بتطبيق قانون الشراء العام؛ أما القضايا الأخرى (كالاحتيال والفساد وما إلى ذلك) فيتمّ التعامل معها بشكل مختلف، وفقًا للقوانين الأخرى المرعية الاجراء
3. تبقى الدرجة الثانية للتقاضي والطعون من اختصاص مجلس شورى الدولة
4. هيئة المراجعات والشكاوى الجديدة ومجلس شورى الدولة: درجة اولى ودرجة ثانية للتقاضي، غير متوازيتين

جميع الحقوق محفوظة - معهد باسل فليحان المالي والاقتصادي 2021

تجارب دولية مقارنة

الدولة	الوضع القانوني	الدور والمهام	الحوكمة (الأعضاء، التوظيف)	التحديات (مؤسساتية، تشغيلية، إلخ...)
كرواتيا	هيئة مستقلة تابعة لمجلس النوّاب	البتّ بالشكاوى المتعلقة بالشراء العام، بما في ذلك الامتيازات	• 9 أعضاء (3 لجان) • 21 مستشارًا قانونيًا • 4 كتبة	الشراء الإلكتروني؛ عدم الثقة؛ ضعف مهارات موظفي الشراء، تراكم القضايا
الدانمارك	تابعة للسجل التجاري (المُعتبر مكانًا محايدًا): قضاة من المحاكم، وآخرون تعينهم المؤسسات المهنية	إلزامية خلال فترة التجميد، دور اختياري في كل الحالات الأخرى	• 11 قاضيًا • 20 مهنيًّا في لجان من 1+1 أو أكثر • أمانة سرّ	أقيم مقرّ الهيئة في البداية في وزارة الاقتصاد، ولكنّ ذلك اعتُبر متضاربًا مع استقلاليتها، فانتقل إلى مكان محايد
جورجيا	هيئة إدارية مستقلة مقرّها في هيئة المنافسة	البتّ بالشكاوى المتعلقة بالشراء العام، بما في ذلك الامتيازات	• 5 أعضاء يعينهم النواب بعد ترشيحهم من قبل لجنة اختيار • 10 موظفين مدنيين	جديد: نقص المعرفة، التجميد التلقائيّ؛ مهل زمنية قصيرة جدًّا
رومانيا	مؤسسة إدارية تابعة لمجلس النوّاب، يعيّن النواب أعضاءها	البتّ بالشكاوى المتعلقة بالشراء العام، بما في ذلك الامتيازات	• 36عضوًا • 64 موظفًا • فرق من 3 أعضاء + 3 مستشارين	شكاوى غير ذات أساس؛ مهل زمنية قصيرة؛ مشاكل تشغيلية مختلفة

بالشراكة مع:

جميع الحقوق محفوظة - معهد باسل فليحان المالي والاقتصادي 2021

خلاصة اليوم الثاني (4/1)

الرسائل الأساسية التي تقدّم بها الخبراء المشاركون، والدروس المستخلصة التي قد يستفيد منها لبنان:

أولا: ايجابيات هيئة المراجعات المستقلة:

1. السرعة في البت بالشكاوى: دفع عملية الشراء قُدُمًا
2. التخصص: مزيد من المعرفة والخبرة بما يعني قرارات أفضل
3. تخفيف العبء عن كاهل المحاكم
4. التأثير على الأداء: اهتمام أكبر بالأداء الجيّد وتحقيق نتائج فضلى
5. الشراء العام الفعّال يؤدي إلى إدارة فضلى للمال العام

جميع الحقوق محفوظة - معهد باسل فليحان المالي والاقتصادي 2021

خلاصة اليوم الثاني (4/2)

ثانياً: بعض الدروس المفيدة المستخلصة من أمثلة البلدان المشاركة:

1. أعضاء الهيئة: يجب إشراك خبرات قانونية (قضاة) ومهنيّة (خبراء في الشراء العام، مهندسون)
2. تحديد الحد الأدنى من المهارات والخبرات المطلوبة لدى أعضاء الهيئة؛ استخدام المؤهلات المهنية لتسمية المرشحين لعضوية الهيئة
3. حصر صلاحيات الهيئة بالنواحي المشمولة في قانون الشراء العام
4. منح حقّ الشكوى والاعتراض ليس فقط للعارضين أو العارضين المحتملين، بل أيضًا لمؤسساتهم
5. على المهل أن تكون قصيرة ولكن واقعية، والأفضل ألّا تكون إلزامية، وأن تتناسب مع تعقيدات القضية المطروحة للمراجعة
6. التجميد التلقائي سهل ولكنه غير مفيد دائمًا؛ الأهم هو منع توقيع العقد قبل البتّ بالشكوى
7. ربط اجراءات عمل الهيئة بالشراء الإلكتروني، من أجل الشفافية والفعالية
8. تأمين استقلالية الهيئة إدارياً ومالياً
9. التأكد من أن حالات الشراء من خلال الاتفاق الرضائي قابلة للمراجعة أيضًا

جميع الحقوق محفوظة - معهد باسل فليحان المالي والاقتصادي 2021

خلاصة اليوم الثاني (4/3)

ثانياً: بعض الدروس المفيدة المستخلصة من أمثلة البلدان المشاركة.

10. إضفاء الشفافية على إجراءات الهيئة؛ إمكانية دعوة منظمات المجتمع المدني أقلّه إلى جلسات الاستماع العلنية المتعلقة بالشكاوى المقدمة قبل انقضاء مهلة تقديم العروض
11. الشك بأهمية وضرورة انشاء الهيئة، ان وُجد بدايةً، فهو يتبدّد مع الوقت نظراً لدورها الأساس في منظومة الشراء
12. تحديد ما يمكن تقديم الشكوى بشأنه والمهل ذات الصلة: مثلًا، تقديم الشكاوى المتعلقة بدفاتر الشروط ضمن موعد لا يتجاوز (تحديد العدد) يومًا قبل تاريخ تقديم العروض
13. يجب ألا تؤدي رسوم الشكوى، في حال وجودها، إلى عرقلة الوصول إلى العدالة؛ قد تفيد تلك الرسوم في الحؤول دون سوء استخدام الالية وتقديم شكاوى لا أساس لها
14. يجب أن تكون قرارات الهيئة ملزمة (مثلًا: إذا كان القرار لمصلحة الجهة الشارية، يمكن مواصلة الإجراءات بما في ذلك توقيع العقد)

جميع الحقوق محفوظة - معهد باسل فليحان المالي والاقتصادي 2021

خلاصة اليوم الثاني (4/4)

ثانياً: بعض الدروس المفيدة المستخلصة من أمثلة البلدان المشاركة:

15. المشاورات بين السلطات المعنية بالشراء العام تساعد على توحيد تفسير قانون الشراء العام وتطبيقه
16. العمل باستمرار على تحسين منظومة الشراء العام بما في ذلك هيئة المراجعات المستقلة
17. غالبًا ما يكون نقص المعارف والمهارات في الشراء العام سببًا لازدياد المخاطر، وذلك أكثر من الاحتيال المتعمّد والفساد
18. استقلالية الهيئة أمر أساسيّ نظراً للضغوط التي تمارَس على الجهات الشارية
19. قرارات الهيئة يمكنها تسليط الضوء على طبيعة الأخطاء ووتيرة حدوثها، والحؤول دون وقوعها
20. شفافية الهيئة واستقلاليتها ضرورية لمحاربة الفساد
21. الاستقلالية المالية لا تقلّ أهمية عن الاستقلالية المؤسساتية
22. الاستقرار القانونيّ والتبسيط يساعدان على ضمان التنافسية في الشراء
23. المعرفة والإلمام بالشراء ضروريّان – لذلك يجب ضمان الوصول إلى رفع الوعي والتدريب؛ لكنّ الخبرة ضروريّة كذلك.

جميع الحقوق محفوظة - معهد باسل فليحان المالي والاقتصادي 2021

ملاحظات ختامية

ملاحظات ختامية حول مستقبل المناقشات المتعلقة باقتراح قانون الشراء العام في لبنان:

1. تأكيد الحاجة إلى هيئة مراجعات وشكاوى مستقلة بمثابة درجة اولى للتقاضي في النزاعات التي تنشأ قبل توقيع العقد
2. الأحكام القانونية الأساسية والحلول الإدارية التي يجب الاتفاق عليها:
   - أ- عدد أعضاء الهيئة ومؤهلاتهم، شروط وطريقة تعيينهم
   - ب- الحق والمصلحة: من له الحق في تقديم الشكاوى؟
   - ج- ما الذي يمكن تقديم الشكوى بشأنه، وفي أية مرحلة من مراحل الشراء؟
   - د- القرارات التي يمكن لهيئة المراجعات المستقلة اتخاذها؛ إنفاذ القرارات
   - ه- مقرّ الهيئة؛ موازنتها والموارد الأخرى
   - و- الإجراءات؛ الرسوم، بحال وجودها؛ الأدوات والأنظمة الإدارية

جميع الحقوق محفوظة - معهد باسل فليحان المالي والاقتصادي 2021

25 سنة ثبات
النقطة بتنحت حَجَر

25 YEARS OF CONSTANCE
CONSTANT DRIPPING SCULPTS THE STONE

للإطلاع على العروض التقديمية وفيديو الويبينار

www.institutdesfinances.gov.lb/events/efficient-public-procurement-complaints-and-the-role-of-independent-review-body-international-good-practices-and-roadmap-for-lebanon/

www.institutdesfinances.gov.lb

IOFLebanon
IOFLebanon
IOFLebanon
InstituteOfFinance
Institut Des Finances Basil Fuleihan

512، كورنيش النهر
ص.ب: 5870-16 بيروت لبنان
تلفون: 146/9 425 1 961+
فاكس: 860 426 1 961+