الصفا نيوز ٢-٠٥-٢٠٢٣

قانون الشراء العام: آفاق الإصلاح وعثرات التطبيق-الجزء الثالث

تحقيق

كارين عبد النور

بعد مرور أشهر عدّة على بدء العمل به، يواجه قانون الشراء العام، الذي يعتبر أحد أهمّ القوانين الإصلاحية التي أقرّها لبنان للحدّ من هدر المال العام، مروحة من تحديات وإشكاليات التّطبيق. وبين بروز الحاجة إلى تعديلات ذات صلة دون المسّ بروحية القانون وذهاب البعض حدّ المطالبة بإلغائه، يتركّز السؤال الأبرز: ما هو مصير القانون ولبنان أحوج ما يكون لإصلاحات تساهم في انتشاله من قعر أزماته البنيوية؟

ما أن تولّى رئيس إدارة المناقصات سابقاً – رئيس هيئة الشراء العام حالياً – الدكتور جان العلية مهامه، حتى بدأ الحديث يدور حول ممارسات معيّنة خاطئة من قِبَل بعض وزراء التيار الوطني الحرّ، رغم أن الأخير هو من حفّز تبوّؤ العلية لهذا المنصب. وقد تمثّلت أبرز الممارسات تلك في تخطّي وزير الطاقة والمياه في حينه، جبران باسيل، إدارة المناقصات في العام ٢٠١٢ والانتقال إلى لجنة وزارية لفتح عروض مناقصات بواخر العرض الوحيد ٢٠١٢-٢٠١٣، وذلك في مخالفة واضحة وصريحة للقواعد الدستورية والقانونية. التوتّر بين الطرفين استمرّ حتى العام ٢٠١٧، حيث ظهر الخلاف إلى العلن في وقت كان فيه وزراء التيار يسعون لتوقيع اتفاقيات بالتراضي داخل مجلس الوزراء في محاولة لإلغاء دور إدارة المناقصات. هذا إضافة إلى الصفقة التي تتعلّق باستدراج عروض بواخر الكهرباء التي أجراها وزير الطاقة والمياه السابق، سيزار أبي خليل، في مكتبه مطلع العام ٢٠١٧. على أي حال، فإن "حرب" العلية ووزراء التيار ما زالت – وإن بتفاوت – تتوالى فصولاً. فماذا يقول الطرفان؟

الجميع سقط في الفخ؟

محاولات التواصل مع كل من وزيري الطاقة والمياه السابقين، سيزار أبي خليل وندى البستاني، باءت بالفشل، باعتبار أن الموضوع أصبح في عهدة القضاء، و"يلّي بدو يصدّق يصدّق، ويلي ما بدّو هوّي حرّ"، على حدّ قول البستاني. لكن بالانتقال إلى وزير الطاقة والمياه الحالي، وليد فياض، فقد أكّد على العلاقة العملية الفنية المميّزة التي تربطه بهيئة الشراء العام، من ناحية الانتظام في العمل والشفافية وقيام ورش عمل داخل الوزارة لشرح القانون وأهدافه. "إلّا أن الهيئة ورئيسها مسيّسان ما أدّى إلى انقلاب الأخير عليّ وهذا ما وثّقته في النيابة العامة كما في اللجنة النيابية، حيث عرضت المسار التاريخي لملف الفيول. وقد تبيّن أن العلية ورئيس الحكومة هما من تراجعا عن قرارهما في وقت كنت أتحسّر على الخسارة الكبيرة التي حلّت بالقطاع"، بحسب فياض. على صعيد آخر، وإذ أشاد الأخير بشفافية القانون، غير أنه أشار إلى ثغرات كثيرة .تعتريه يجب العمل على تذليلها، أهمها ضرورة مقاربة القانون للشراء من ناحية الوقت والقيمة وليس فقط من منطلق الشفافية والمراقبة وتقليل الكلف

وعن سؤال حول علاقة وزراء الطاقة والمياه السابقين بالعلية، أجاب: "أقدّر اجتهاد العلية وسعيه لأن يكون له دور على صعيد الاستقامة المؤسساتية، لكنه ذخيرة تستخدمها بعض الأطراف السياسية للتجريح بأطراف أخرى. وما حصل سابقاً مع وزراء الطاقة والمياه لا يعنيني ولا أتذكّره حتى. فهؤلاء، كما العلية، سقطوا في أفخاخ نُصِبت لهم في حين بقيت شخصياً بعيداً عنها". فماذا عن الحلّ وهل يتمثّل بعقد صفقات مباشرة في مجلس الوزراء كما حصل سابقاً والاستغناء عن هيئة الشراء العام؟ قطعاً لا، بنظر فياض، لأن المركزية ليست حلّاً للفساد. "الحلّ هو في التوقف عن تسجيل مواقف في السياسة وتحقيق فريق لانتصارات على آخر على حساب تأمين التيار الكهربائي للبنانيين. كلما ابتعد القانون عن السياسة كلما ازدادت فرص نجاحه، وعلينا أن نتكاتف سويّاً من أجل مصلحة البلد"، كما يشير خاتماً.

حَكَم أم طرف؟

على خلفية مناقصات الفيول الأخيرة التي كبّدت الخزينة اللبنانية ما يقارب مليون ونصف مليون دولار أميركي عبارة عن غرامات تأخيرية، وقيام رئيس هيئة الشراء العام بوضع تقرير واضح ومفصّل بشأن المخالفات المالية المرتكبة والمسؤوليات المترتّبة على المرتكبين وتسليمه إلى لجنة الأشغال العامة والنقل والطاقة والمياه النيابية، دأبت جهات على الترويج عبر الإعلام عن تحوّل العلية من حَكَم إلى طرف. فماذا يخبرنا بهذا الخصوص؟ "لم أقم بالتصريح للإعلام عن الموضوع الذي كنت أتابعه بحكم موجباتي إلّا بعد أن اتُّهمت كرئيس لهيئة الشراء العام بالتسبّب بهذه الغرامات، فكان لزاماً عليّ أخلاقياً ووظيفياً أن أُظهر للرأي العام الهوية الحقيقية للمتسبّب الفعلي. عندها راحت بعض الجهات تروّج بأنّني أقوم بعمل سياسي وبكوني لست محايداً بل أنصر طرفاً ضد آخر في معركة سياسية. هذا الكلام لا يستحق الرد. فنهجي هو القانون ولا نهج لي سواه وليصنّفني تبعاً لذلك من يشاء وكما يشاء".

العتمة" ونيّة الخروج منها"

في حديث مع الخبيرة في شؤون الطاقة، المحامية كريستينا أبي حيدر، عادت وذكّرت بصفقة البواخر التركية في العام ٢٠١٢ والتي عقدت على أن تكون تلك البواخر بمثابة معامل كهربائية متنقّلة ومؤقّتة إلى حين صيانة وبناء معامل الكهرباء في لبنان. بيد أن المؤقّت تحوّل إلى دائم، وبقيت البواخر جزءاً من المعادلة إلى وقت ليس ببعيد. وتشرح أبي حيدر: "السجال الذي شهدناه بين العلية ووزراء الطاقة والمياه مردّه إلى أن المناقصة لم تتمّ وفق القوانين والأصول، إنما حصلت في مجلس الوزراء ما يُعتبر خرقاً قانونياً، لأن الأخير هو مجلس سياسي غير مخوّل القيام بصفقات، وهنا علامة الاستفهام". الأخطر أن ذلك القرار كبّد الدولة اللبنانية خسائر كبيرة في حين كان بالإمكان بناء شبكة معامل كهربائية بقيمة الأموال التي ذهبت هدراً لمنشأة متنقّلة. والمشكلة الأكبر، كما ترى أبي حيدر، هي أن الصفقة التي تمّت لصالح مؤسسة كهرباء لبنان وقّعتها الدولة عن المؤسسة، وتكون الأولى بذلك قد أقحمت نفسها في أي دعوى يمكن أن ترفعها الدولة التركية ضدّ الثانية نتيجة تمنّعها عن تسديد المستحقات المتوجّبة عليها.

أما صفقة الفيول التي جرت على عهد الوزير فياض والتي أدّت إلى "العتمة الشاملة" بحسب أبي حيدر، ورغم أنها حصلت بموجب قانون الشراء العام، "إلّا أن صلاحيات الهيئة تقتصر على النظر في الشروط المعمول بها قانونياً وتقنياً ومالياً، وليس من صلاحياتها التدقيق في توافر الاعتمادات أو المبالغ الكافية لإتمام الصفقة". ما حصل في الواقع، وبعد أن طلب الوزير فياض أن تتوجّه البواخر إلى الشواطئ اللبنانية لإفراغ حمولتها من الفيول، هو تَبَيُّن عدم تأمين الاعتمادات الكافية من قِبَل مصرف لبنان ما أثقل كاهل الخزينة بغرامات عن كل يوم تأخير. "أرادوا تحميلها لهيئة الشراء العام لكن لا علاقة للأخيرة بذلك، فهي واكبت الشروط القانونية والتقنية والمالية فقط. التقصير كان من وزارة الطاقة وهذا ما لم يتّضح للرأي العام. ما وصلنا إليه هو بسبب خطط الكهرباء الفاشلة التي وُضعت والغياب العمدي للنيّة السياسية لتوليد الطاقة. فالمعالجة دوماً مؤقّتة ولا حلول جذرية رغم أنها متوفرة."، تقول أبي حيدر متأسّفة.

هيئة الشراء العام تَضْمَن البريد من الضياع في دهاليز الصفقات

بين المحاسبة والتسييس

على ضوء ما تقدّم، هل سيتمكن قانون الشراء العام – كنموذج صريح عن فعاليته – من الحدّ من فوضى مناقصات الكهرباء والبواخر كما إخضاع كافة الجهات التي ترفض الدخول في النظام أم أن الكلمة الأخيرة ستبقى، كعادتها، للتجاذبات السياسية؟ سؤال حملناه مجدّداً إلى العلية الذي أكّد أن تطبيق القانون والالتزام بالتوصيات الصادرة عن هيئة الشراء العام بخصوص التطبيق عملاً بقواعد الاختصاص من شأنه أن يفضي إلى إنهاء زمن الفوضى في المناقصات. "لكن ردة الفعل التي حصلت إثر تقرير غرامات الفيول – والذي يحمّل بسند قانوني المرتكب كامل المسؤولية – لا توحي أبداً بأن الجوّ العام في البلد هو جوّ محاسبة. فكل مرتكب يتحصّن بحجج تجنّباً للمساءلة، وعندما لا يقع هؤلاء على مبرّرات طائفية أو مذهبية الطابع، إنما يلجؤون الى حجج لاقيمة لها بالمطلق في الدول التي تطبّق القوانين"، كما يوضح.

عندما يناقَش المرتكِب ومن يدافع عنه في الفعل المرتكَب بحد ذاته – بعيداً عن الاعتبارات السياسية والطائفية والمذهبية – عندها فقط يمكن للمحاسبة وانتظام الأمور أن يتحقّقا، بحسب ما يجمع المراقبون. لكن إلى ذلك الحين، يضيف هؤلاء، تُواصِل السياسة ملء الفراغ بما يُناسِب لتشكّل كلّاً دفاعياً متكاملاً بالتكافل والتضامن، بتجاذباتها وتقارباتها على السواء، في وجه المحاسبة. وفي ظلّ هذا المسار السياسي واستراتيجيّة تَقاذُف المسؤوليات، كيف يفسّر الخبراء القانونيون قانون الشراء العام و"ثغراته"؟ وهل يكون الحلّ فعلاً في تعديل بعض مواده أم في نسفه برمّته؟

ملف الطاقة نموذجاً 3/6

***يعبّر المقال عن وجهة نظر الكاتب/ة وليس بالضرورة عن رأي الصفا**