

Distr.: General
17 May 2011
Arabic
Original: English

الجمعية العامة



لجنة الأمم المتحدة للقانون التجاري الدولي

الدورة الرابعة والأربعون

فيينا، ٢٧ حزيران/يونيه - ٨ تموز/يوليه ٢٠١١

دليل الاشتراع المنقح المزمع إرفاقه بقانون الأونسيترال النموذجي
بشأن الاشتراء العمومي

مذكّرة من الأمانة

إضافة

تتضمّن هذه الإضافة مقترحاً بشأن نص الدليل المزمع إرفاقه بالمواد ٥٨-٦٢ من الفصل السابع (إجراءات الاتفاقات الإطارية) من قانون الأونسيترال النموذجي بشأن الاشتراء العمومي، ومسائل تتعلق بإجراءات الاتفاقات الإطارية تُقترح مناقشتها في باب من دليل الاشتراع يتناول التغييرات مقارنة بنص القانون النموذجي لعام ١٩٩٤.



دليل اشتراع قانون الأونسيترال النموذجي بشأن الاشتراء العمومي

...

باء- أحكام بشأن إجراءات الاتفاقات الإطارية يُزعم إدراجها في التعليق
على كل مادة على حدة (تابع)

المادة ٥٨- المتطلبات المتعلقة بالاتفاقات الإطارية المغلقة

١- الغرض من هذه المادة هو تحديد أحكام وشروط الاتفاق الإطاري المغلق وإرساء العقود بموجبه. وبما أن بعض أحكام الاشتراء وشروطه لا تُحدّد في مستهل إجراءات الاتفاق الإطاري (على عكس الاشتراء "التقليدي")، فقد اعتُبر من المناسب اشتراط إيرادها في الاتفاق الإطاري ذاته، ضماناً للعلم بأحكام الاشتراء وشروطه ولاتساقها طوال الإجراءات. وسيضمن الاتفاق الإطاري على وجه الخصوص الأحكام والشروط التي ستطبق على المرحلة الثانية من إجراءات الاتفاق الإطاري، بما في ذلك كيفية تسوية الأحكام والشروط التي لم تُقرّر في المرحلة الأولى: وهذه المعلومات مهمة للتشجيع على المشاركة والشفافية ويجب الإفصاح عنها أيضاً في وثائق الالتماس. بمقتضى المادة ٥٧.

٢- وسيتناول قانون الدولة المشترعة مسائل من قبيل إمكانية إنفاذ الاتفاق من حيث قانون العقود، وبناء عليه لا ينظّم القانون النموذجي هذه المسائل.

٣- وتقضي الأحكام الافتتاحية من الفقرة (١) بأن يُبرم الاتفاق الإطاري كتابة لضمان تحديد الأحكام والشروط بوضوح لجميع الأطراف. وهي مستكملة بالفقرة (٢) من هذه المادة، التي تجيز في بعض الظروف إبرام اتفاقات منفردة بين الجهة المشترية وكل مورّد أو مقال يكون طرفاً في الاتفاق الإطاري (انظر أيضاً الفقرة... أدناه).

٤- وتضع الفقرة ١ (أ) قيوداً على مدة جميع الاتفاقات الإطارية المغلقة؛ إذ يُرى أن أثر هذه الاتفاقات الذي يُحتمل أن يكون منافياً للتنافس يزداد كلّما طال مدتها. ويُرى أيضاً أن النص على مدة قصوى يساعد على منع محاولة سوق مسوغات لإبرام اتفاقات إطارية مفرطة في طول مدتها. بيد أن المدد الطويلة يمكن، من الناحية الأخرى، أن تحسّن الكفاءة الإدارية للاتفاقات الإطارية. وترى الأونسيترال أنه لا توجد مدة قصوى واحدة فقط مناسبة، وذلك بسبب اختلاف الظروف الإدارية والتجارية بين دولة وأخرى، لذا تُدعى

الدولة المشترعة إلى وضع الحد المناسب في لوائحها التنظيمية الخاصة بالاشتراء. وحديثاً بالذكر أن الحدّ هو المدة القصوى وليس المدة المتوسطة أو المناسبة: فهذه الأخيرة قد تتغير بتغير الظروف السوقية وينبغي، على أيّ حال، أن تتفق وطبيعة الاشتراء المعني، والمسائل المالية كالمخصصات المعتمدة في الميزانية، والاختلافات الإقليمية أو التنموية داخل الدول أو فيما بينها. ومع مراعاة ضرورة ضمان أن تكون الاتفاقات الإطارية مجدية مقارنة بتكلفتها فضلاً عن ضمان التنافس الدوري الكامل، وبناء على الممارسة التي فحصتها الأونسيتال، قد يكون المدى الزمني المناسب الذي تتراوح فيه المدة القصوى هو من ثلاث إلى خمس سنوات. وقد تعتبر الدول المشترعة أيضاً أن المدة المناسبة يمكن أن تختلف باختلاف أنواع الاشتراء وأن المدة المناسبة لبعض البنود السريعة التغير يمكن قياسها بالأشهر. ويمكن أن تحدّد في اللوائح التنظيمية مدد أقصر ضمن الحدود القانونية القصوى الواردة في المادة ٥٨؛ وفي حال اتخاذ هذه الخطوة، يجب توفير إرشادات واضحة للجهات المشترية لضمان رجوعها إلى المصدر المناسب.^(١) وينبغي أن تتناول هذه الإرشادات أيّ قيود خارجية مفروضة على مدة الاتفاقات الإطارية (كمقتضيات ميزانية الدولة، على سبيل المثال).

٥ - ولا ينص القانون النموذجي على تمديد الاتفاقات الإطارية المبرمة ولا على الإعفاء من المدة القصوى المشترطة، لأنّ السماح بهذا التغيير ينفي الغرض من النظام الذي يتوخاه القانون النموذجي. وإذا أرادت الدول المشترعة أن تتيح إمكانية التمديد في ظروف استثنائية، فسيكون لا بدّ من وجود لوائح تنظيمية أو إرشادات واضحة تكفل أن يكون التمديد قصير المدة ومحدود النطاق. وعلى سبيل المثال، لا يجوز تبرير عمليات اشتراء جديدة في حالة الكوارث الطبيعية أو مصادر الإمداد المقيدة إذا كان بإمكان عامة الناس الاستفادة من أحكام وشروط الاتفاق الإطاري القائم. وينبغي أن تتناول الإرشادات أيضاً مسألة إيداع طلبية شراء طويلة المدة أو كبيرة الحجم أو إبرام عقد اشتراء من هذا القبيل قرب نهاية صلاحية الاتفاق الإطاري، ليس منعا للتجاوز فحسب، بل أيضاً لضمان عدم شراء الجهات المشترية بنوداً زال رواجها أو مبالغاً في تسعيرها. وإذا اعتبر الموردون أو المقاولون أن الجهات المشترية تستخدم الاتفاقات الإطارية خارج نطاقها المقصود، فسيكون لذلك أيضاً تأثير سلبي على المشاركة في المستقبل: إنّ فعالية هذه التقنية في الأمد الأطول ستتوقّف على ما إذا كانت الشروط مجدية تجارياً لكلا الطرفين.

(1) يرجى تزويد الأمانة بإرشادات بشأن زيادة تفصيل هذه النقطة في دليل الاشتراء، إذا لزم الأمر.

٦- وتقضي الفقرة ١ (ب) بتسجيل أحكام الاشتراء وشروطه في الاتفاق الإطاري (ويكون بمقتضى المادة ٥٧ قد نُصَّ عليها في وثائق اللتماس). وستشتمل هذه الأحكام والشروط على وصف الشيء موضوع الاشتراء، والذي ينبغي أن يفي بمقتضيات المادة ١٠، وعلى معايير التقييم. ومتى كان الشيء موضوع الاشتراء على درجة عالية من التقنية، فمن المحتمل أن يؤدي اتباع نهج ضيق بإفراط في صياغة هذا الوصف واستخدام مواصفات تقنية مفصلة إلى الحد من استخدام الاتفاق الإطاري؛ في حين أن استخدام أوصاف عملية قد يعزز كفاءة الإجراءات بإتاحة إمكانية التطوير التكنولوجي والتغيير. بما يناسب الحاجة المحددة وقت إبرام عقد الاشتراء. ويجب أن تكفل الجهة المشتريّة أن يكون الوصف دقيقاً بقدر الإمكان لأغراض الشفافية وللتشجيع على المشاركة في الإجراءات أيضاً، ولعلّ الدول المشترعة تود أن تقدّم إرشادات للمساعدة في هذه العملية. وللإطلاع على الإرشادات المتعلقة بمعايير التقييم في إجراءات الاتفاقات الإطارية، انظر الفقرات... أدناه.

٧- وتقضي الفقرة (١) (ج) بتضمين الاتفاق الإطاري تقديرات للأحكام والشروط التي لا يمكن تحديدها بدقة في بداية الإجراءات، وعادة ما يتعيّن تنقيحها أو إقرارها من خلال مرحلة تنافس ثانية، كتوقيت المشتريات المتوقعة وتواترها وكمياتها وسعر العقد. ويجب تبيان التقديرات ما دامت معروفة (انظر الفقرة... أعلاه). وتوفير أفضل التقديرات المتاحة، عند تعذر تقديم التزامات صارمة، يشجّع أيضاً على المشاركة. وبالطبع، ينبغي أيضاً تسجيل أوجه قصور التقديرات أو التصريح بأنّ التقديرات الدقيقة مستحيلة (عندما يتعلّق الأمر بعملية اشتراء طارئة، على سبيل المثال).

٨- وقد تكون قيم الاتفاق الإطاري الكلية القصوى أو الصغرى معروفة؛ فإذا كان الأمر كذلك، وجب الإفصاح عنها في الاتفاق نفسه أو إعطاء تقدير لها في حال عدم الإفصاح عنها. وأحد النهج البديلة عند تعدّد الجهات المشتريّة التي ستستخدم الاتفاق الإطاري هو السماح لكل جهة مشتريّة بأن توضع قيما قصوى مختلفة وفقاً لطبيعة الأشياء المراد شراؤها ومدى احتمال تقادمها؛ وفي هذه الحالات، ينبغي إدراج القيم ذات الصلة لكل جهة مشتريّة. وقد تكون القيم القصوى أو القيم السنوية محدودة بحكم إجراءات الميزانية في بعض الدول؛ وفي هذه الحالة، ينبغي للإرشادات الخاصة بهذه الأحكام أن تبيّن بالتفصيل مصادر أخرى تنظّم هذا الأمر.

٩- وقد يتقرّر أو لا يتقرّر سعر العقد في المرحلة الأولى. فعندما تكون المشتريات المطلوبة خاضعة لتقلبات الأسعار أو العملة أو يكون من الجائز أن تتغيّر تركيبة مُقدّمِي الخدمات، قد يكون من غير المجدي محاولة تحديد ثمن للعقد في البداية. والنقد الذي يوجّه

عموما بشأن هذا النوع من الاتفاقات الإطارية هو وجود ميل إلى تحديد أسعار العقود بسعر الساعة الذي عادة ما يكون مرتفعا نسبيا، وبناء عليه ينبغي التشجيع على الأخذ بالتسعير المبني على المهام أو المشاريع، عندما يكون ذلك مناسبا.

١٠ - وعادة ما لا يجيز الاتفاق للموردين أو المقاولين أن يزيدوا أسعارهم أو ينخفضوا بنوعية سلعهم في المرحلة الثانية من الإجراءات، بسبب السليبيات التجارية البديهيّة وما ينتج عن ذلك من عدم ضمان التوريد، ولكن من الجائز والمناسب، في بعض الأسواق التي يكون فيها تقلّب الأسعار هو القاعدة، أن ينص الاتفاق الإطاري على آلية لتعديل الأسعار لمواكبة السوق.

١١ - وتقضي الفقرة ١ (د) بأن يحدّد الاتفاق الإطاري ما إذا كان سيُعقد تنافس في مرحلة ثانية من أجل إرساء عقود الاشتراء بمقتضى الاتفاق الإطاري، وإذا كان سيُعقد، فتقضي تلك الفقرة بأن يُبيّن الاتفاق الإطاري أحكام هذا التنافس وشروطه. وتقضي الفقرتان الفرعيتان (١) (د) '١' و'٢' بأن يُبيّن الاتفاق الإطاري القواعد والإجراءات الموضوعية لأي تنافس في مرحلة ثانية. والهدف من هذه القواعد والإجراءات هو ضمان التنافس الفعّال في المرحلة الثانية: فلكلّ الموردّين أو المقاولين الأطراف في الاتفاق الإطاري، مثلا، الحق من حيث المبدأ في المشاركة في المرحلة الثانية، كما هو مشروح بمزيد من التفصيل في التعليق على المادة ٦١ أدناه. ويجب أن يبيّن الاتفاق الإطاري أيضا التواتر المتوخّى لهذا التنافس والإطار الزمني المتوقّع لتقديم عروض المرحلة الثانية - وهذه المعلومات ليست مُلزّمة للجهة المشترية وهي إنما تُدرج لتعزيز المشاركة من خلال توريد الموردّين أو المقاولين بأفضل المعلومات المتاحة وللتشجيع أيضا على التخطيط الفعّال لعملية الاشتراء.

١٢ - ومن العوامل الأساسية الحاسمة لفعّالية التنافس في المرحلة الثانية هو الأسلوب الذي ستصمّم وتطبّق به معايير التقييم. ومن الضروري أن يكون هناك توازن بين معايير التقييم التي تكون منعقدة المرونة إلى الحد الذي قد لا يوجد معه فعليا سوى مورّد أو مقاول واحد في المرحلة الثانية، مما يترتب عليه تدنّي القيمة مقابل السعر وانخفاض الكفاءة الإدارية، من جهة واستخدام معايير عامة أو غامضة إلى حد يمكن معه التلاعب بأوزانها النسبية وبالعملية ذاتها لترجيح كفة مورّدين أو مقاولين معيّنين. لذا، تنص القواعد في الفقرة الفرعية (١) (د) '٣' على الإفصاح في المرحلة الأولى من الإجراءات عن الوزن النسبي الذي سيُطبّق في معايير التقييم خلال التنافس في المرحلة الثانية. بيد أنها تنص أيضا على جواز اختلاف المرونة المحدودة أو تولي اهتماما أكبر لمعايير التقييم في المرحلة الثانية، نظرا لإمكانية استخدام مشترين متعددين اتفاقا إطاريا بأوزان نسبية مختلفة تناسب معاييرهم التقييمية الفردية واحتمال أن تكون بعض الاتفاقات الإطارية طويلة الأمد. وستكون هذه المرونة مفيدة أيضا

لو كالات الاثراء المركزي، ولتلافي الأثر السلبي على مردود الأموال إذا وجب تطبيق معيار واحد عام على كل مستخدم الاتفاق الإطاري.

١٣- وبناء عليه، تسمح الآلية في الفقرة الفرعية (١) (د) '٣' للأوزان النسبية لمعايير التقييم بأن تختلف في المرحلة الثانية في حدود نطاق أو جدول مسبق التحديد في الاتفاق الإطاري أو وثائق الالتماس. ولا بدّ من قراءة هذه المرونة جنباً إلى جنب مع الاضطرار الوارد في المادة ٦٢ بأن يكون الاختلاف مسموحاً به في الاتفاق الإطاري ولكن ألا يؤدي بأيّ حال من الأحوال إلى أيّ تغيير في وصف الشيء موضوع الاضطرار. وبالتالي، حتى في حدود نطاق الاختلاف المسموح به في الاتفاق الإطاري، لن يكون التغيير مقبولاً إذا كان يؤدي فعلياً إلى التغيير في وصف الشيء موضوع الاضطرار (كالتنازل عن متطلبات النوعية الدنيا أو تغييرها، على سبيل المثال).^(٢)

١٤- وينبغي رصد المرونة في تطبيق معايير التقييم لضمان ألا تتحوّل إلى بديل عن التخطيط الكافي لعملية الاضطرار، وألا تُحرّف قرارات الشراء تيسيراً للإدارة، وألا تشجع على استخدام مواصفات مرجعية عامة لا تستند إلى تحديد متأنٍ للاحتياجات، وألا تشجع على التوجيه التحليلي لعقود الاضطرار إلى مورّدين أو مقاولين محظيين. وقد تكتسب هذه النقاط الأخيرة مزيداً من الأهمية في حال إسناد مهمة الاضطرار إلى وكالة اشرار مركزي خارجية تتقاضى أتعاباً للقيام بالمهمة وقد تستخدم الاتفاقات الإطارية استداراً للدخل (انظر أيضاً المناقشة المتعلقة بالاستعانة بمصادر خارجية في ...). وقد تساعد عمليات الرقابة في تفادي استخدام معايير تقييمية مرنة نسبياً في الاتفاقات الإطارية للتستر على استخدام معايير غير مناسبة تستند إلى اتفاقات أو علاقات بين الجهات المشترية والمورّدين أو المقاولين، وفي الكشف عن التجاوز في التحديد المسبق لنتائج المرحلة الثانية بما يبطل أثر التنافس في المرحلة الأولى، الأمر الذي تزداد مخاطر حدوثه في حالة الشراء المتكرر. وتعمل الشفافية في تطبيق المرونة واستخدام نطاق مسبق التحديد ومسبق الإفصاح عنه، على تيسير هذه الرقابة وكفالة امتثال هذه الآلية لمطلب اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد إذ تقضي بتحديد معايير التقييم والإفصاح عنها سلفاً (المادة ٩ (١) (ب) من الاتفاقية). ولعلّ الدول المشترعة تود النص على أن تنظر نظمها الرقابية في استخدام طائفة من معايير التقييم لضمان ألا تكون الطائفة المحددة في الاتفاق الإطاري واسعة إلى حدّ تنتفي معه جدوى الضمانات في الممارسة العملية.

(2) يُرجى تزويد الأمانة بإرشادات لإيراد المزيد من الأمثلة ذات الصلة بقصد التأكيد على أنّ هذه المرونة ينبغي أن تكون الاستثناء وليس القاعدة.

١٥- وتشير الفقرة ١ (هـ) إلى أن الاتفاق الإطاري يجب أن يبيّن أيضا ما إذا كان عقد الاشتراء بمقتضى الاتفاق الإطاري سيُسند إلى أدنى العروض سعراً أم أكثرها مزايا^(٣) (للاطلاع على مناقشة تلك الشروط، انظر ...). وسيكون أساس الإسناد عادة، ولكن ليس بالضرورة، مثل أساس الإسناد في المرحلة الأولى؛ فقد تقرر الجهة المشترية، على سبيل المثال، أن من بين الموردّين أو المقاولين الفائزين بأعلى المرتبات في المرحلة الأولى (الذين اختيروا على أساس أكثر العروض مزايا)، سيكون العرض الأدنى سعرا المستوفي بدقة لشروط الدعوة إلى المشاركة في المرحلة الثانية هو العرض المناسب.

١٦- وتتيح الفقرة (٢) للجهة المشترية مرونة محدودة للدخول في اتفاقات منفصلة مع كل من الموردّين أو المقاولين الأطراف في الاتفاق الإطاري. وتقتضي المبادئ العامة للشفافية والمعاملة المنصفة والعادلة أن يكون كل موردّ أو مقاول خاضعا لنفس الأحكام والشروط؛ وبناء عليه، تقصر الأحكام الاستثناءات على التغييرات الثانوية الأهمية التي لا تتعلّق إلاّ بالأحكام التي تبرر إبرام اتفاقات منفصلة؛ ولا بد من تسجيل هذه المبررات. ومن بين الأمثلة التي يمكن سوقها الحاجة إلى إبرام اتفاقات منفصلة لحماية حقوق الملكية غير الملموسة أو الملكية الفكرية أو لاستيفاء شروط الترخيص المختلفة أو في الحالات التي يكون فيها الموردّون أو المقاولون قد قدموا عروضاً لجزء واحد فقط من عملية الاشتراء.^(٤) ومع ذلك، ينبغي ألا تترتب على النتيجة التزامات تعاقدية مختلفة بين واحد وآخر من الموردّين أو المقاولين الأطراف في الاتفاق الإطاري.

١٧- وتقتضي الفقرة (٣) بأن يُدرج في الاتفاق الإطاري، إضافةً إلى المتطلبات السالفة الذكر، كل ما يلزم من معلومات لكي يتسنى إعمال الاتفاق الإطاري على نحو فعّال ولضمان الشفافية وقابلية التنبؤ في هذه العملية. ويجوز أن تشمل هذه المعلومات مسائل تقنية، كالمعلومات اللازمة للاتصال، وموقعا شبكيا إذا أُريد إعمال الاتفاق الإطاري إلكترونيا، وبرامجيات محددة، وعناصر تقنية، وقدرة تقنية عند اللزوم؛ وينبغي إصدار معلومات الوصول إلى الموقع الشبكي هذه بعبارات محايدة تكنولوجيا إذا كان ذلك ممكنا ومناسبا. ويمكن

(3) يُرجى تزويد الأمانة بإرشادات بشأن آلية إرساء عقود الاشتراء بموجب الاتفاق الإطاري المغلق المتعدد الموردّين غير المنظوي على التنافس في مرحلة ثانية. وقد ذُكرت كمثال في الفريق العامل مخططات تناوب يمكن الإفصاح عنها في الاتفاق الإطاري. وينبغي أن يُنظر في هذه المخططات في ضوء أحكام أخرى من القانون النموذجي وفي ضوء مخاطر تكوين احتكارات.

(4) يُرجى تزويد الأمانة بإرشادات بشأن ما إذا كان سيكون مسموحا لكل الولايات القضائية الاستفادة من هذا الحكم بموجب قانونها الإداري.

استكمال هذه المتطلبات بلوائح تنظيمية مفصلة تكفل ألا تكون التكنولوجيا التي تستعملها الجهة المشترية حاجزا يحول دون الوصول إلى الجزء ذي الصلة من سوق الاشتراء، مطبقة في ذلك المبادئ المنصوص عليها في المادة ٧ (انظر التعليق على تلك المادة في ...).

١٨- وفي الاتفاقات الإطارية المتعددة الموردين، يكون كل مورّد أو مقاول طرف راغبا في معرفة مدى التزامه بداية ودوريا أثناء العمل بالاتفاق الإطارية (عقب تنفيذ عملية شراء بموجب الاتفاق الإطارية، على سبيل المثال). ولعلّ الدول المشترعة تود، بالتالي، تشجيع الجهات المشترية على إبلاغ الموردين أو المقاولين بمدى التزامهم [سيضاف لاحقا تعليق بشأن مدى/مدة الالتزام وإحالات مرجعية إلى الأحكام المتعلقة بإرسال إشعار بشأن المرحلة الثانية].

المادة ٥٩ - إنشاء الاتفاق الإطارية المفتوح^(٥)

١- الغرض من هذه المادة هو تحديد إجراءات المرحلة الأولى من إجراءات الاتفاق الإطارية المفتوح. وإجراءات الاتفاق الإطارية المفتوح هي، بالمقارنة بأحكام الاتفاقات الإطارية المغلقة التي تُبرم باستخدام طريقة من طرائق الاشتراء المنصوص عليها في الفصل الثالث أو الرابع أو الخامس من القانون النموذجي، عملية قائمة بذاتها،^(٦) وهذه المادة تنص على الإجراءات ذات الصلة. ويرد وصف الاتفاق الإطارية المفتوح في الفقرات ... أعلاه، والإرشادات بشأن هذه المادة والمادة التالية من القانون النموذجي تحيل عند الضرورة إلى ذلك الوصف.

٢- وتقضي الفقرة (١) بأن يُنشأ هذا الاتفاق ويُدار بالاتصال الحاسوبي المباشر. وهذا الحكم هو استثناء نادر من نهج القانون النموذجي المتمثل في أن تكون أحكامه محايدة تكنولوجيا، وقد أدرج لأنّ طلب إدارة الاتفاق الإطارية المفتوح بالشكل الورقي التقليدي يُبطل الكفاءة الإدارية التي تدخل في صميم إجراءات الاتفاق الإطارية المفتوح إذ تعتمد هذه الكفاءة على استخدام وسائل الاتصال الإلكترونية بواسطة الإنترنت. وقد صُمّمت هذه العملية لتكون قائمة على فرصة اشتراء شبكية مفتوحة على الدوام يكون باستطاعة الموردين أو المقاولين الاطلاع عليها في أيّ وقت لتقرير ما إذا كانوا يودون المشاركة في عمليات

(5) يُرجى تزويد الأمانة بإرشادات بشأن ما إذا كان ينبغي مقارنة هذه الاتفاقات الإطارية بالفهارس الإلكترونية وطلب عروض الأسعار.

(6) يُرجى تزويد الأمانة بإرشادات بشأن ما إذا كان ينبغي تصنيف هذه التقنية كطريقة اشتراء منفصلة وإدراجها بالتالي في المادة ٢٦ (١). والنقطة ذاتها مثارة في التعليق على المادة ٢٦.

الاشتراء المعنية دون إلقاء عبء إداري، بالضرورة، في توفير معلومات فردية لكل من هؤلاء الموردّين أو المقاولين، مما يؤدي إلى حالات تأخّر في مواقيت الرد، وفق الشرح الإضافي الوارد في الفقرات ... أدناه. ومن المتوخى أن تقدّم الردود على الفرص وطلبات المشاركة في غضون إطار زمني لا تستطيع الوفاء به سوى طريقة الاشتراء بالاتصال الحاسوبي المباشر.

٣- وتوفر الفقرة (٢) آلية التماس المشاركة في إجراءات الاتفاق الإطاري المفتوح. وتُطبّق أحكام المادة ٣٢ بالإحالة المرجعية إليها؛^(٧) ومن البديهي أن التماس المشاركة في اتفاق إطاري مفتوح يجب أن يكون هو نفسه مفتوحا. ويجب أن يكون هذا التماس أيضا دوليا ما لم تنطبق عليه الاستثناءات المشار إليها في المادة ٣٢ (٤) والمادة ٨ بالإحالة المرجعية (الإرشادات المتعلقة بماتين المادتين موجوده في ... أعلاه). ويوصى بأن تكون الدعوة متاحة دائما على الموقع الشبكي الذي سيُدار فيه الاتفاق الإطاري (انظر أيضا الإرشادات المتعلقة بالمادة ٦٠ (٢)، بخصوص آليات العلنية المستمرة والشفافية، بما في ذلك إعادة نشر الدعوة الأصلية دوريا).

٤- وتبيّن الفقرة (٣) متطلبات الدعوة التي تلتزم المشاركة في الإجراءات، وتحذو حذو متطلبات الدعوة إلى تقديم العطاءات في إجراءات المناقصة المفتوحة، مع بعض أوجه الحيود الضرورية لاستيفاء شروط الاتفاق الإطاري المفتوح. وهذه الأحكام متسقة أيضا، بقدر الإمكان، مع الأحكام المنطبقة على الاتفاقات الإطارية المغلقة. وبالتالي، ينبغي الرجوع إلى التعليق على التماس المشاركة في الاتفاقات الإطارية المغلقة بشأن الأحكام المعادلة للأحكام الواردة في الفقرات (٣) (ب) و(٣) (ج) و(٣) (و) (القصود من الفقرتين الفرعيتين (ب) و(ج) هو توضيح أن الإجراءات تتعلّق باتفاق إطاري مفتوح)^(٨) وينبغي الرجوع إلى التعليق على التماس المشاركة في إجراءات المناقصة المفتوحة بشأن الأحكام المعادلة للأحكام الواردة في الفقرات ٣ (هـ) و'١' و(٣) (ز) و(٣) (ح). وفي الفقرات التالية إرشادات بشأن المسائل التي تنفرد بها إجراءات الاتفاق الإطاري المفتوح.

٥- وتقضي الفقرة ٣ (أ) بتسجيل أسماء وعناوين الجهات المشترية التي ستكون أطرافا في الاتفاق الإطاري المفتوح أو التي تستطيع بخلاف ذلك أن تتقدّم بطلبات (عقود اشتراء)

(7) يُرجى تزويد الأمانة بإرشادات بشأن الحاجة إلى تعديل عبارة "وفقا للمادة ٣٢" الواردة حاليا في المادة ٥٩

(٢) لتصبح "وفقا لمقتضيات المادة ٣٢" بحيث توضّح بمزيد من الدقة أن المادة ٣٢ منطبقة في الواقع.

(8) لعلّ اللجنة ترى أنّ الفقرة ٣ (ج) من المادة ٥٩ من القانون النموذجي غير لازمة ويمكن حذفها في ضوء أحكام الفقرة ٣ (ب) من المادة ذاتها.

بموجبه.⁽⁹⁾ وهذا الحكم هو بالتالي مرن من حيث أنه يسمح للجهات المشتريّة أن تتجمّع لتعظيم قوتها الشرائية، ومن حيث أنه يسمح باستخدام وكالات شراء مركزية، ولكنّ الاتفاق الإطاري ليس مفتوحاً لمشتريين جدد. والسبب لكلا المرونة والقيود هو توفير شفافية كافية ودعم مردود الأموال: يجب أن يعرف الموردون أو المقاولون تفاصيل الجهات المشتريّة التي يجوز لها إصدار عقود اشتراء، إذا أريد تشجيعهم على المشاركة وعلى تقديم عروض تفي باحتياجات الجهة المشتريّة وأريد ضمان كفاءة هذه العملية. ويضاف إلى ذلك أنّ متطلبات تكوين العقود ستختلف بين دولة وأخرى؛ فقد لا يسمح بعض الدول للجهات المشتريّة بالانضمام إلى الاتفاق الإطاري دون إجراءات إدارية شديدة الأهمية، كالحلول مثلاً. وينبغي أن يُقرأ هذا الحكم مقترناً بتعريف "الجهة المشتريّة" الوارد في المادة ٢ (ل)، بما يسمح لأكثر من مشتر واحد في عملية اشتراء معيّنة أن يكونوا "الجهة المشتريّة" في تلك العملية. وفي سياق الاتفاقات الإطارية، تكون الجهة التي ترسي عقد اشتراء هي، بحكم تعريفها، الجهة المشتريّة في عملية الاشتراء تلك؛ ويسمح الاتفاق الإطاري نفسه بوجود عدة مشتريين محتملين في المرحلة الثانية. ولكن لن يكون مسؤولاً عن إنشاء الاتفاق الإطاري وإدارته سوى وكالة واحدة ستُعرف لذلك الغرض بوصفها "الجهة المشتريّة"، وفقاً لما تنص عليه الفقرة ٣ (أ).

٦- وتقضي الفقرة (٣) (د) بتضمين الدعوة لغات الاتفاق الإطاري المفتوح، وتشتمل على تدابير أخرى لتعزيز الشفافية والعمل بالتالي على تيسير الأطلاق على الاتفاق الإطاري بمجرد إبرامه. وينبغي أن يكون من السهل العثور على الموقع الشبكي الذي يوجد فيه الاتفاق الإطاري المفتوح، كمثال على الاعتبارات العامة بشأن الشفافية الفعّالة في الاشتراء الإلكتروني (انظر الإرشادات في ... أعلاه). ويجب تضمين الدعوة أيضاً أيّ متطلبات معيّنة للأطلاق على الاتفاق الإطاري؛ وفي التعليق على المادة ٧ أعلاه إرشادات بشأن ضمان الوصول السوقي الفعال إلى الاشتراء.

٧- وتتضمّن الفقرة (٣) (هـ) مزيجاً من الأحكام العامة التطبيق والأحكام التي تتعلّق بإجراءات الاتفاقات الإطارية وحدها، وهي توفر مجتمعة الأحكام والشروط التي يمكن بموجبها للموردين أو المقاولين أن يصبحوا أطرافاً في الاتفاق الإطاري. فتشترط الفقرة الفرعية (٣) (هـ) ١ تضمين الدعوة للإعلان القياسي بما إذا كانت المشاركة مقصورة على أساس الجنسية في الظروف المحدودة التي تنص عليها المادة ٨. أما الفقرة الفرعية (٣) (هـ) ٢ فهي حكم اختياري (ويرد بالتالي بين قوسين) يسمح بفرض حد أقصى لعدد الموردين

(9) يُرجى تزويد الأمانة بإرشادات بشأن طريقة أعمال هذه المرونة في الممارسة العملية.

أو المقاولين الأطراف في الاتفاق الإطاري. ووفق الشرح الوارد في الحاشية المرافقة لتلك الفقرة، لا يشترط أن تشترع الدول هذا الحكم ما لم تقتض ذلك المعوقات التقنية المحلية، وينبغي على أيّ حال أن يُقرأ هذا الحكم مقترنا بنطاق هذا السماح المحدود في الفقرة (٧) من هذه المادة (وفق الشرح الوارد أدناه في التعليق على تلك الفقرة من المادة)، بغية توفير ضمانات أساسية تحول دون إساءة الاستعمال والعواقب غير المرغوب فيها. وتقضي هذه الفقرة الفرعية بالإفصاح عن الإجراءات والمعايير التي ستتبّع في اختيار أيّ حد أقصى، أسوة بالأحكام المماثلة في أماكن أخرى من القانون النموذجي (ويتضمّن التعليق على المناقصة المحدودة) في ... أعلاه، إرشادات بشأن المسائل العامة التي تنشأ في هذا السياق). [ستضاف لاحقا إحالة مرجعية إلى اعتبارات مماثلة في سياق المناقصات الإلكترونية.]

٨- وتتناول الفقرة الفرعية (٣) (هـ) '٣' طريقة تقديم طلبات الانضمام إلى الاتفاق الإطاري وتقييمها، وتحذو حدو المعلومات المطلوبة في إجراءات المناقصة بموجب المادة ٣٨. ويشير هذا الحكم إلى "العروض الاستدلالية"، وهو تعبير مستخدم للإشارة إلى أنه سيكون هناك دائما مرحلة تنافس ثانية في الاتفاق الإطاري المفتوح، وتكون العروض الأولية بالتالي مجرد عروض استدلالية مثلما توحي تسميتها. يضاف إلى ذلك أنه في حين أنّ مؤهلات الموردّين أو المقاولين تُقيّم وعروضهم تُدرس استنادا إلى الوصف ذي الصلة لتقدير مدى الاستجابة (انظر الفقرتين (٥) و(٦) من هذه المادة)، بالمقارنة بالعروض الأولية في الاتفاقات الإطارية المغلقة، لا يوجد أيّ تقييم للعروض الاستدلالية (أي لا توجد مقارنة تنافسية بين العروض، على غرار ما تنص عليه المادة ٤٢). كذلك بالمقارنة بالموقف المتخذ في الاتفاقات الإطارية المغلقة، ومثلما هو مشروح أدناه في الإرشادات المتعلقة بالفقرة (٦) من هذه المادة، يكون كل الموردّين أو المقاولين المتقدمين بعروض مستوفية للشروط مؤهلين للانضمام إلى الاتفاق الإطاري شريطة تمتعهم بالمؤهلات المطلوبة.

٩- وتقضي الفقرة الفرعية (٣) (هـ) '٤' بتضمين الدعوة بيانا بأنّ الاتفاق الإطاري يظل مفتوحا لانضمام مورّدين أو مقاولين جدد طيلة مدة سريانه (انظر الفقرة (٤) من هذه المادة للوقوف على الشرط الجوهرى ذي الصلة)، رهنا بعدم تجاوز الحد الأقصى المفروض لعدد الموردّين أو المقاولين الأطراف في الاتفاق وما لم يُستبعد الموردّون أو المقاولون المحتملون بموجب القيود المفروضة على المشاركة بموجب المادة ٨ من القانون النموذجي. وينبغي أن تبيّن الدعوة أيضا أيّ قيود على قبول منضمين جدد (قد تنجم عن معوّقات الطاقة الاستيعابية، وفق الشرح الوارد أعلاه، أو تنتج عن فرض قيود بموجب المادة ٨ من القانون

(النموذجي)، إضافة إلى أيّ متطلبات أخرى تتعلق، على سبيل المثال، بمؤهلات الأطراف في الاتفاق ومدى استيفاء عروضهم الاستدلالية للمطلوب.

١٠- وتقضي الفقرة ٣ (و) بأن تتضمن الدعوة كل أحكام الاتفاق الإطاري وشروطه (التي تخضع لأحكام المادة ٦٠) وأن يكون من ضمن هذه الأحكام والشروط وصف الشيء موضوع الاشتراء ومعايير التقييم. ويرد بحث متطلبات تلك الأحكام والشروط في التعليق على المادة ٦٠ أدناه.

١١- وتنص الفقرة (٤) على المطلب الجوهرى بأن يكون الاتفاق الإطاري مفتوحا لانضمام موردين أو مقاولين جدد طيلة مدة سريانه. [ومثلما هو مذكور في التعليق العام على هذا الفصل]، يمثّل هذا الحكم عنصرا أساسيا من عناصر الاتفاقات الإطارية المفتوحة.

١٢- وتقضي الفقرة (٥) بأن يجري، دون إبطاء، تقييم كل العروض التي ترد بعد إنشاء الاتفاق الإطاري، لكي يظلّ الاتفاق الإطاري مفتوحا في الواقع لمنضمين جدد؛ وهذا عنصر حاسم الأهمية في سياق اتفاق إطاري مفتوح قائم على الاتصال الحاسوبي المباشر ويمكن تصميمه لمشتريات عادية ضيقة النطاق. ويجب قبول كل العروض المستوفية للشروط والمقدمة من موردين أو مقاولين مؤهلين وقبول انضمام جميع الموردين أو المقاولين المعنيين إلى الاتفاق الإطاري، وفقا لما تنص عليه الفقرة (٦)، رهنا بأيّ معوقات في الطاقة الاستيعابية تبرر الرفض المفروض. بموجب الفقرتين (٣) (هـ) و(٢) و(٧) وفقا لما هو مبين في الدعوة إلى الدخول طرفا في الاتفاق، أو أيّ قيود أخرى (حيثما يكون الاشتراء محليا، على سبيل المثال؛ انظر المناقشة ذات الصلة أعلاه).

١٣- أما الفقرة (٧) فمرتبطة بالفقرة الفرعية (٣) (هـ) و(٢) و(٣)، وكلتاها واردة بين قوسين بوصفها نصا اختياريا لكي تنظر الدولة المشترعة في إدراجه في القانون. وتتعلق الفقرتان بفرض حد أقصى لعدد الموردين أو المقاولين الأطراف في الاتفاق بسبب المعوقات التقنية. وبالإضافة إلى الاعتبارات المثارة بخصوص الأحكام المماثلة الواردة في سياق المناقصات الإلكترونية (انظر التعليق على المادة ٥٢ (١) (ك) و(٢) في ... أعلاه)، توجد اعتبارات إضافية ينبغي ألا تغيب عن بال الدولة المشترعة عند النظر في اشتراع هذه الأحكام. فلأنّ الفرق البارز بين الاتفاقات المغلقة والمفتوحة هو أنّ الثانية تظلّ مفتوحة أمام انضمام موردين أو مقاولين جدد طيلة مدة سريانها، يمكن في واقع الحال أن يؤدّي فرض أيّ حدّ أقصى لعدد الموردين أو المقاولين الأطراف إلى تحوّل الإطار إلى اتفاق مغلق. وقد يتفاقم هذا الوضع من حيث أنّ فوائده وجود مجموعة متغيرة من الموردين أو المقاولين قد تضعيع إذا حدث، من

وجهة نظر تقنية، أن بقي الموردون أو المقاولون المتوقفون عن المشاركة في مرحلة التنافس الثانية أطرافاً في الاتفاق الإطاري وحالوا بذلك دون قبول منضمين جدد. لذا، لا تميز الفقرة (٧) فرض حد أقصى من هذا القبيل لعدد الموردين أو المقاولين الأطراف إلا في الحالات التي تعيق فيها الطاقة الاستيعابية إمكانية الوصول إلى النظم المعنية (فقد لا تستوعب برامجية الاتفاق الإطاري سوى عدد أقصى معين). ولكن ينبغي أن تعي الدول المشترعة أن معوقات الطاقة الاستيعابية هذه آخذة في التلاشي بسرعة، ومن المرجح أن يصبح هذا الحكم مهجوراً وقد تجاوزه الزمن في غضون فترة وجيزة.

١٤ - وعلى الرغم من أنه يُرجح أن يكون حجم أي عدد أقصى، إذا لزم فرض مثله، حجماً معقولاً، فعلى الجهة المشترية أن تكون غير متحيزة في أسلوب اختيار الموردين أو المقاولين الأطراف وصولاً إلى ذلك العدد الأقصى. فيماكانها، مثلاً، أتباع نهج المناقصة المحدودة المستخدم على أساس المادة ٢٨ (١) (ب) (انظر التعليق على تلك المادة في ... أعلاه)، والحد من العدد على أساس الاختيار العشوائي أو على أساس مبدأ "الأولوية بالأسبقية"، وما إلى ذلك (انظر الفقرات ... أعلاه). وبما أن قرار الاختيار سيخضع للاعتراض بموجب أحكام الفصل الثامن،^(١٠) ينبغي بالتالي أن تكفل الدول المشترعة أن تتضمن لوائح الاشتراء التنظيمية، أو غيرها من القواعد المنطبقة، إرشادات كافية للجهات المشترية.

١٥ - وستلاحظ الدول المشترعة أن هذه المادة لا تنص على أي تقييم للعروض الاستدلالية. ذلك أن من طبيعة الاتفاق الإطاري المفتوح أن تكون العروض الاستدلالية مجرد عروض استدلالية وأن تُقبل، وفقاً للشرح الوارد في الفقرة ... أعلاه، جميع العروض المستوفية للشروط الواردة من موردين أو مقاولين مؤهلين. ومثلما هو مشروح كذلك في الإرشادات المتعلقة بالمادة ٦١ أدناه، يكون التنافس في الأسعار غائباً بوجه عام في المرحلة الأولى، ومن ثم يكون ضمان التنافس الحقيقي في المرحلة الثانية أمراً حاسماً الأهمية.

١٦ - وتستهدف أحكام الفقرة (٨) توفير الشفافية في صنع القرار والسماح للمورد أو المقاول بالاعتراض على قرار الجهة المشترية بعدم قبوله في إجراءات الاتفاق الإطاري، إذا أراد ذلك. وإدراج هذا الحكم في سياق الاتفاق الإطاري المفتوح أمر مسوّغ لأن ضمانات الإشعار بفترة التوقف لن تسري على العروض الاستدلالية بل تسري فحسب على العروض

(10) يُرجى تزويد الأمانة بإرشادات بشأن كيفية ضمان عدم التمييز نظراً لأن القانون النموذجي لا يتطرق إلى هذه النقطة. فقد لا يكون كافياً أن تُعالج هذه المسألة في اللوائح التنظيمية فحسب في ظل خلو القانون النموذجي نفسه من اشتراط عدم التحيز.

المقدّمة استجابة لطلبات شراء محددة مقدمة بموجب الاتفاق (عروض المرحلة الثانية). لذا لا بدّ للمورّد أو المقاول من أن يعلم ما إذا كان ينبغي أن يكون طرفاً في الاتفاق لكي يأخذ علماً بطلبات الشراء المقدمة ويقدم عروضاً في المرحلة الثانية. ولكن في حالة الاعتراض على قرار الجهة المشترية، فاعتبارات السياسة العامة بشأن تأخير تنفيذ عقد الاشتراء لإتاحة فرصة تقديم اعتراض فعّال وبشأن السماح بالسير في تنفيذه تختلف في سياق الاتفاقات الإطارية المفتوحة عن القاعدة المعتادة (يرد بيان اعتبارات السياسة العامة في الإرشادات المتعلقة بالمادة ٢١ أعلاه). ففي حالة الاتفاقات الإطارية المفتوحة سيكون باستطاعة أيّ مورّد أو مقاول مظلوم رفض عرضه لعدم استيفائه المطلوب أو لم يُقبل انضمامه إلى الاتفاق الإطاري للحكم بعدم أهليته، أن يُقبل انضمامه إلى الاتفاق الإطاري للمشاركة في المشتريات في المستقبل إذا حُسم الاعتراض لصالحه، واعتُبر من غير المرجّح أن يطغى الضرر الناجم عن التأخر في المشاركة على المصلحة في السماح بالسير قدماً في تنفيذ جزء محدود فعلياً من عقود الاشتراء في الاتفاقات الإطارية المفتوحة.

المادة ٦٠ - المتطلبات المتعلقة بالاتفاقات الإطارية المفتوحة

١ - تُجاري هذه المادة نصّ المادة ٥٨ المتعلقة بالاتفاقات الإطارية المغلقة، إذ هي تنظّم أحكام وشروط الاتفاق الإطاري المفتوح وإرساء العقود بموجبه. ومثلما كان الحال أيضاً في الاتفاقات الإطارية المغلقة، سيتناول قانون الدولة المشترعة مسائل من قبيل إمكانية إنفاذ الاتفاق بمقتضى قانون العقود، ومن ثمّ لا يتطرق القانون النموذجي إلى هذه المسائل. وعلى الموردين أو المقاولين المنضمين للاتفاق الإطاري عقب إبرامه الأولي أن يلتزموا بأحكامه؛ وقد يحدث هذا الالتزام تلقائياً بمجرد انضمامهم إلى الاتفاق، ولكن ينبغي للدول المشترعة أن تكفل تضمّن القانون حكماً مناسباً في هذا الصدد.

٢ - وتقضي الفقرة (١) بأن تُرسى عقود الاشتراء في الاتفاق الإطاري المفتوح من خلال التنافس في المرحلة الثانية من إجراءات الاتفاق الإطاري. وتبيّن الفقرات الفرعية من (ج) إلى (و) أحكام وإجراءات التنافس في المرحلة الثانية. وهي مماثلة للأحكام الواردة في الفقرة (١) (د) من المادة ٥٨ التي توجد الإرشادات المتعلقة بها في الفقرات ... أعلاه. وتعزى أوجه الاختلاف إلى طبيعة الأشياء المتوخى اشتراؤها من خلال الاتفاقات الإطارية المفتوحة (وهي بنود قياسية بسيطة، وفق الشرح الوارد في ... أعلاه).

٣ - وتقضي الفقرة (١) (أ) بأن تكون مدة الاتفاق الإطاري مسجّلة في ذلك الاتفاق. وبالمقارنة بالاتفاقات الإطارية المغلقة، لا توجد إشارة إلى أيّ مدة قصوى مفروضة بموجب

لوائح الاشتراء التنظيمية: فكون الاتفاق مفتوحاً أمام موردين أو مقاولين جدد طيلة مدة سريانه يخفف من مخاطر خنق المنافسة، مثلما ذكر في سياق الاتفاقات الإطارية المغلقة في الفقرة (..) أعلاه. ومع ذلك، فمن أجل إتاحة فرصة الأخذ بتكنولوجيات وحلول جديدة وتفادي التخلف عن ركب التطور، ينبغي ألا تكون مدة الاتفاق الإطاري المفتوح مفرطة الطول، وينبغي تقديرها بالاستناد إلى الأشياء المراد اشتراؤها. (انظر أيضاً الإرشادات العامة في الفقرة ... أعلاه بشأن أهمية إجراء إعادة تقييم دورية لتبين ما إذا كان الاتفاق الإطاري لا يزال يساير ما هو متاح في الوقت الراهن في السوق ذات الصلة.) يضاف إلى ذلك أن الموردين أو المقاولين قد لا يرغبون في المشاركة في اتفاق غير محدود المدة.

٤- وتقضي الفقرة ١ (ب) بتضمين الاتفاق الإطاري المفتوح كل أحكام وشروط الاشتراء التي تكون معروفة وقت إنشائه (وتكون بموجب المادة ٥٩ مبينة في الدعوة إلى الانضمام إلى الاتفاق الإطاري المفتوح). وهذا الحكم مماثل للفقرة ١ (ب) من المادة ٥٨ المتعلقة بالاتفاقات الإطارية المغلقة، ولكن وكما سبقت الملاحظة، هناك بعض أوجه الحيود المسوّغة في ضوء طبيعة الأشياء المتوخى اشتراؤها من خلال الاتفاقات الإطارية المفتوحة. وطبيعة هذه الأشياء لا تقتضي وضع أيّ أحكام وشروط للاشتراء في المرحلة الثانية بل تنقيح القائم منها فحسب، كالمترقب منها بكمية هذه الأشياء ومكان تسليمها والحدود الزمنية لهذا التسليم، على سبيل المثال. وعلى الرغم من أن طبيعة الاتفاق الإطاري المفتوح غالباً ما تستلزم أن يصاغ وصف الاشتراء بعبارات عملية وعامة لكي يتسنى تنقيحها لتناسب احتياجات الجهة المشترية في المرحلة الثانية، فمن المهم ألا تكون عامة إلى حد يصبح معه الاتفاق الإطاري المفتوح ليس أكثر إلا قليلاً من قائمة توريد. ولو كانت هذه هي الحال، لاضطرت الجهة أو الجهات المشترية مستخدمة الاتفاق الإطاري إلى تنظيم أو إعادة تنظيم مراحل الاشتراء في المرحلة الثانية (إعادة النظر على نحو أوفى في المؤهلات ومدى استيفاء الشروط فضلاً عن تقييم عروض المرحلة الثانية)، وبذلك تنتفي فعالية هذه العملية. يضاف إلى ذلك أن مدى التغيير في شروط الالتماس الأولية في المرحلة الثانية يخضع لقيود المادة ٦٢. ومن الناحية الأخرى، لا بد من إتاحة مرونة كافية للسماح بإجراء تعديلات في الإطار التنظيمي، كالتعديلات المتعلقة بالمقتضيات البيئية أو بالاستدامة.

٥- وتقضي الفقرة (٢) بأن يعاد دورياً الإعلان عن الدعوة إلى الانضمام إلى الاتفاق الإطاري المفتوح وبأن تُنشر هذه الدعوة مرة في السنة على الأقل في نفس المكان الذي نشرت فيه الدعوة الأصلية. ومع ذلك، قد ترى الدول المشترعة أن زيادة تواتر النشر يُشجّع على زيادة المشاركة والتنافس. وإذا كان الاتفاق الإطاري المفتوح يدار إلكترونياً فلا يستلزم الأمر

سوى النشر بالاتصال الحاسوبي المباشر، بما في ذلك في المرحلة الأولى بموجب المادة ٣٢،^(١١) وتبقى تكاليف النشر بذلك في حدود المعقول. ويجب أن تتضمن الدعوة كل المعلومات الضرورية لإعمال الاتفاق الإطاري (بما في ذلك الموقع الشبكي ذو الصلة والمعلومات التقنية الداعمة). وتطلب هذه الفقرة من الجهة المشترية أن تكفل الاطلاع المباشر والكامل وغير المقيد على أحكام الاتفاق الإطاري وشروطه؛ وبما أن الاتفاق يعمل بالاتصال الحاسوبي المباشر فيجب أن تكون هذه المعلومات متاحة في موقع شبكي مبيّن في الدعوة. وينبغي أن تشمل أيضا أسماء كل الموردّين أو المقاولين الأطراف^(١٢) وكذلك، كما ذكر آنفا، أسماء كل الجهات المشترية التي يجوز لها استخدام الاتفاق الإطاري. وينبغي الإعلان عن منافسات المرحلة الثانية أيضا في ذلك الموقع الشبكي، مثلما هو مشروع إضافيا في الفقرات ... أدناه.

المادة ٦١ - المرحلة الثانية من إجراءات الاتفاق الإطاري

- ١ - تنظّم هذه المادة التنافس في المرحلة الثانية في كلا الاتفاقيين الإطاريين المغلق والمفتوح. وتتوخى بعض أحكامها، كتلك الواردة في الفقرة (٣)، مراعاة أوجه الاختلاف في إرساء عقود الاشتراء بين الاتفاقات الإطارية المغلقة التي لا توجد فيها مرحلة تنافس ثانية والاتفاقات الإطارية المغلقة التي توجد فيها مرحلة تنافس ثانية.
- ٢ - ووفق ما تشير إليه الفقرة (١)، يُحدد الاتفاق الإطاري المعايير الجوهرية وبعض الإجراءات التي تحكم إرساء عقود الاشتراء بموجب الاتفاق الإطاري، وتسجّل أحكام هذه المادة العناصر الأخرى لإجراءات الإرساء. وهكذا يوجد اشتراط بالتزام الشفافية الكاملة فيما يتعلق بمعايير الإرساء أو بالإجراءات نفسها.
- ٣ - وتستهدف الإجراءات السماح بالتنافس الفعّال في هذه المرحلة الثانية من العملية، مع تفادي الاشتراطات المفرطة والمستعرة للوقت التي تُبطل كفاءة إجراءات الاتفاق الإطاري. وتزداد هذه الاعتبارات أهمية في الاتفاقات الإطارية المفتوحة التي قُدّمت فيها عروض استدلالية، لا عروض أولية، في المرحلة الأولى ولم يُجرَ أيُّ تقييم لتلك العروض.

(11) يُرجى تزويد الأمانة بإرشادات بشأن ما إذا كان هذا الفهم صحيحا، أو إذا كان من الجائز عند إنشاء الاتفاق الإطاري المفتوح اشتراط نشر الإشعار في وسائط الإعلام الورقية أيضا.

(12) قد يلزم إعادة النظر في ضرورة الإفصاح عن هوية كل الموردّين أو المقاولين الأطراف في الاتفاق الإطاري بموجب المادة ٢٢ نظرا لما يسببه ذلك من زيادة احتمالات التواطؤ.

٤- وتسجّل الفقرة (٢) أنه لا يمكن إرساء أيّ عقد اشتراء إلاّ على موردّ أو مقاول طرف في الاتفاق الإطاري. وقد يكون ذلك أمراً بديها فيما يتعلّق بالاتفاق الإطاري المغلق، أمّا في سياق الاتفاقات الإطارية المفتوحة، فيؤكّد الحكم أهمية الإسراع في فحص طلبات الانضمام إلى الاتفاق الإطاري نفسه وفائدة التنافس بكثرة نسبية وعلى نطاق معقول في المرحلة الثانية للاستفادة من سوق تنافسية ودينامية. وفي الممارسة العملية، يُرَجَّح أن يُعلن عن التنافس في المرحلة الثانية في الموقع الشبكي للاتفاق الإطاري نفسه، مع إعطاء مهلة قصيرة نسبياً لتقديم العروض النهائية في مرحلة التنافس الثانية. وينبغي أن يقدم المنضمون الجدد عروضهم الاستدلالية في الوقت المناسب لكي يُنظر في مشاركتهم في مرحلة التنافس الثانية، ولكن قد لا يتمكنون من المشاركة إلاّ في المنافسات اللاحقة. وينبغي، عند أعمال الاتفاق الإطاري، إجراء تقييم متأنّ للتفاعل بين المواعيد النهائية لتقديم العروض النهائية، والوقت اللازم لتقييم العروض الاستدلالية، ومدى تواتر المنافسات في المرحلة الثانية وحجم هذه المنافسات.

٥- وتسجّل الفقرة (٣) أنّ المادة ٢١ المتعلّقة بإرساء عقد الاشتراء تسري على الاتفاقات الإطارية المغلقة غير المنطوية على مرحلة تنافس ثانية، باستثناء ما يتعلّق بتطبيق فترة التوقّف التي تقضي بها الفقرة (٢) من تلك المادة. أما السبب في عدم تطبيق أحكام فترة التوقّف في سياق الاتفاقات الإطارية المغلقة غير المنطوية على مرحلة تنافس ثانية فهو [سيكمّل لاحقاً؛ انظر الاستفسار ذا الصلة في التعليق على المادة ٢١ (٣) (أ)].

٦- وتبيّن الفقرة (٤) إجراءات التنافس في المرحلة الثانية. وتقضي الفقرة الفرعية (أ) بإصدار دعوة للمشاركة في التنافس إلى جميع الأطراف في الاتفاق الإطاري أو الاكتفاء بإصدارها إلى الأطراف القادرة في ذلك الحين على تلبية احتياجات الجهة المشترية من الشيء موضوع الاشتراء. ويوفّر هذا الإشعار وفق أحكام الاتفاق الإطاري وشروطه التي يجوز، على سبيل المثال، أن تسمح لأغراض الكفاءة بإرسال دعوات مؤتمتة. والممارسة الفضلى هي أن توفّر أيضاً نسخة من الدعوة في الموقع الشبكي الذي يوجد فيه الاتفاق الإطاري نفسه؛ وقد يعمل ذلك أيضاً على تشجيع موردّين أو مقاولين جدد على المشاركة في الإجراءات عند الإمكان (أي في الاتفاقات الإطارية المفتوحة).

٧- وتقضي أحكام الفقرة الفرعية (أ) بدعوة جميع الموردّين أو المقاولين الأطراف في الاتفاق الإطاري إلى المشاركة أو بالاكتفاء، عند الانطباق، بدعوة من كان منهم "قادراً" على الوفاء بمتطلبات الجهة المشترية. وينبغي فهم الشطر الثاني من الجملة السابقة بمعنى ضيق جداً، في ضوء أحكام وشروط الاتفاق الإطاري وأحكام وشروط العروض الأولية أو

الاستدلالية تفاديا لمنح الجهة المشترية الكثير من حرية التقدير فيما يخص مجموعة الموردّين أو المقاولين المراد دعوتهم، بما قد يؤدي إلى التجاوز، كالحجّابة. وعلى سبيل المثال، قد يسمح الاتفاق الإطاري للموردّين أو المقاولين بتوريد ما لا يزيد على كميات معيّنة (في كل حالة من حالات التنافس في المرحلة الثانية أو عموماً)؛ ويمكن أن تذكر العروض الأولية أو الاستدلالية أنّ بعض الموردّين أو المقاولين لا يستطيعون الوفاء بتركيبات معيّنة أو ببعض شروط النوعية. وبناء عليه، يكون تقييم الموردّين أو المقاولين "القادرين" بهذا المعنى تقييماً موضوعياً؛ ويجب افتراض أنّ جميع الموردّين أو المقاولين الأطراف في الاتفاق قادرين، ما لم ينص الاتفاق الإطاري أو العروض الأولية أو الاستدلالية على عكس ذلك.^(١٣) وهذا الحكم مزدوج الهدف: أولاً، منع التجاوز أو إساءة الاستعمال في إرساء العقود على موردّين أو مقاولين محظيين، وثانياً، قصر تقديم العروض على القادرين على الوفاء بما بغية زيادة الكفاءة. وينبغي أن تُدرج الجهة المشترية في سجل الاشتراء تعليلاً لامتناعها عن دعوة أيّ من الموردّين أو المقاولين للمشاركة في مرحلة التنافس الثانية؛ وسيتيح نشر الدعوة على الموقع الشبكي ذي الصلة إمكانية الاعتراض على أيّ استبعاد من هذا القبيل.^(١٤) وتُعتبر هذه الضمانات حاسمة الأهمية لكفالة فعالية التنافس في المرحلة الثانية، ويُذكر أنّ الخبرة في استخدام الاتفاقات الإطارية تبين أنّ هذه المرحلة من العملية هي مرحلة حساسة من منظور المشاركة والتنافس. وتزداد حساسيتها أكثر لأنّ الأحكام المتعلقة بفترة التوقّف (المادة ٢١ (٢)) لا تنطبق في حالة الاتفاقات الإطارية المنطوية على مرحلة تنافس ثانية إلا على الموردّين أو المقاولين الذين قدّموا عروضاً في المرحلة الثانية (ولكنها لا تنطبق على كل الأطراف في الاتفاق الإطاري).

٨- وتنظّم الفقرة (٤) (ب) محتوى الدعوة إلى المرحلة الثانية. وتكرر الفقرات الفرعية من '٣' إلى '١١' أحكاماً مأخوذة من المادة ٣٨ بشأن محتويات وثائق الالتماس، التي ترد

(13) تستند الإرشادات إلى الصيغة الراهنة للمادة ٦١ (٤) (أ). ولكن اقترح في الفريق العامل أن يكون باستطاعة الموردّين أو المقاولين أن يحسّنوا من عروضهم الأولية، وذلك على سبيل المثال بزيادة الكميات في العروض التي يقدمونها في المرحلة الثانية. ولكنهم لن يحظوا بفرصة كهذه إذا اعتُبروا غير قادرين على أساس أحكام وشروط عروضهم الأولية/الاستهلاكية وسيستبعدون بالتالي من المشاركة في مرحلة التنافس الثانية. لذا، يُرجى تزويد الأمانة بإرشادات بشأن الطريقة التي ستمكّن بها الجهة المشترية من أن تقرّر موضوعية من من الموردّين أو المقاولين قادر ومن منهم غير قادر على الوفاء بطلبات الشراء دون معرفة محتويات العروض التي يقدمها في المرحلة الثانية لجميع الموردّين أو المقاولين الأطراف في الاتفاق الإطاري.

(14) ولكن لا يوجد في القانون النموذجي شرط جوهري بأن تكون الدعوة إلى التنافس في المرحلة الثانية علنية. انظر الحاشية التالية مباشرة لمزيد من الشرح.

الإرشادات بخصوصها في ... أعلاه. ومن المهم أن يُنص في سياق الاتفاقات الإطارية على موعد نهائي مناسب لتقديم العروض: ففي سياق الاتفاقات الإطارية المفتوحة، على سبيل المثال، يمكن التعبير عنه بالساعات أو بيوم أو ما شابه ذلك، وإلا تأثرت الكفاءة الإدارية سلبيًا ولم تستفد الجهات المشترية من هذه التقنية. وينبغي أن تُقرّر المهلة بين موعد إصدار الدعوة إلى تقديم عروض المرحلة الثانية والموعد النهائي لتقديمها، على أساس الوقت الذي سيكون كافيًا في الظروف الراهنة لإعداد عروض المرحلة الثانية (فكلّما كانت الأشياء المراد اشتراؤها أبسط قصرت المدة الممكنة). وتشمل الاعتبارات الأخرى كيفية إتاحة أقصر مدة تسمح بالاعتراض على شروط الالتماس. وسيكون الوقت المطلوب مرتبطًا على أيّ حال بالاحتياجات المعقولة للجهة المشترية، وفقا لما تنص عليه صراحة المادة ١٤ (٢) من القانون النموذجي، وهو ما يمكن في ظروف محدودة أن تكون له الأسبقية على الاعتبارات الأخرى وذلك، على سبيل المثال، في حالات الضرورة القصوى التي تعقب الأحداث الكارثية. (انظر أيضا الاعتبارات ذات الصلة في الفقرة ... أعلاه).

٩- ولكن، ستلاحظ الدول المشترية أنه لا يشترط إصدار إشعار عام بالتنافس في المرحلة الثانية لأنّ من المفترض أن تكون المرحلة الأولى من الاتفاق الإطاري قد اشتملت على دعوة مفتوحة بما أنّ القاعدة الاحتياطية في المادتين ٢٧ و ٥٧ (١) تقضي باللجوء إلى المناقصة المفتوحة. بيد أنّ هذا الافتراض يصبح باطلا عند اللجوء إلى طرائق اشتراء بديلة تقتضي الالتماس المباشر لإرساء الاتفاق الإطاري.^(١٥)

١٠- وتقضي الفقرة الفرعية ١^٢ بتضمين الدعوة المعلومات التي تحدد نطاق التنافس في المرحلة الثانية، وهذا شرط أساسي للشفافية. وفي حال إصدار الدعوة إلكترونيا (وهو أمر لا بدّ منه في الاتفاقات الإطارية المفتوحة، على سبيل المثال)، لعلّ الجهات المشترية تدرج البيان المطلوب الذي يعيد تأكيد أحكام الاتفاق الإطاري وشروطه القائمة، عن طريق وصلة

(15) ومع ذلك لا بدّ من النظر في ضرورة الاشتراط في القانون النموذجي بإشعار جميع الأطراف في الاتفاق الإطاري مقدما بطلبات الشراء المقدمة بموجب الاتفاقات الإطارية. وينبغي اعتبار هذا الأمر بمثابة ضمان أساسي لمنع التجاوزات. وهو ما يجعل الضمانات في سياق الاتفاقات الإطارية متسقة مع الضمانات الواجبة التطبيق في المناقصات المحدودة حيث يشترط بموجب المادة ٣٣ (٥) من مشروع القانون النموذجي أن يكون الإشعار المسبق بالاشتراء علنيا. فهذا الإشعار يمكن الموردّين أو المقاولين من الاعتراض على استبعادهم من إجراءات الاشتراء عند اللجوء إلى المناقصة المحدودة وخصوصا للسبب المدرج في المادة ٢٨ (١) (أ) (أي افتراض الجهة المشترية أنه لا يوجد سوى عدد محدود من الموردّين أو المقاولين قادر على توريد الشيء موضوع الاشتراء، وهو ما قد يكون ممثالا لما تجرّيه الجهة المشترية بموجب المادة ٦١ (٤) (أ) من تقدير مدى قدرة الموردّين أو المقاولين الأطراف في الاتفاق الإطاري على توريد الشيء المراد اشتراؤه).

إلكترونية تشعبية (أي بالإحالة المرجعية)، شريطة صيانة هذه الوصلة على نحو واف. ويجب أن تشمل الدعوة أيضاً أحكام الاشتراء وشروطه التي ستخضع للتنافس ومزيداً من التفاصيل عن تلك الأحكام والشروط عند الاقتضاء. وينبغي أن يُقرأ هذا الحكم مقترناً بالمادتين ٥٨ (١) (د) '١' و ٦٠ (١) (ج)، بحيث يُشترط أن يبيّن الاتفاق الإطارى الأحكام والشروط التي يمكن تحديدها أو تنقيحها خلال مرحلة التنافس الثانية. والمرونة في إجراء هذا التنقيح مقيدة بتطبيق المادة ٦٢ التي تنص على عدم جواز إدخال أيّ تغيير على وصف الشيء موضوع الاشتراء الخاضع لأحكام المادة ١٠، وعلى عدم جواز إدخال تغييرات أخرى إلاّ بالقدر المسموح به في الاتفاق الإطارى. وحيثما يمتثل أن تكون التعديلات على المنتجات، أو البدائل التقنية، ضرورية، ينبغي أن يشار إلى ذلك في الاتفاق الإطارى نفسه الذي ينبغي أيضاً أن يُعرب عن الاحتياجات على أساس مرن وعملي بقدر كاف (ضمن بارامترات المادة ١٠) للسماح بإدخال هذه التعديلات. وتشمل الأحكام والشروط الأخرى التي يجوز تنقيحها تركيبات العناصر (ضمن الوصف الشامل) والضمانات ومواعيد التسليم، وما إلى ذلك. [في الممارسة العملية، يُرجّح أن يكون مدى التنقيح في الاتفاقات الإطارية المغلقة أقل منه في الاتفاقات الإطارية المفتوحة.]^(١٦) وينبغي أن يشكّل التوازن بين إتاحة مرونة كافية للسماح بتعظيم القيمة المحققة مقابل المبلغ المدفوع وضرورة وجود شفافية وقيود كافية لمنع التجاوز، أساس الإرشادات الموجهة إلى الجهات المشترية بشأن استخدام الاتفاقات الإطارية.

١١ - وتقضي الفقرة الفرعية ٢ بتضمين الدعوة بياناً يعيد تأكيد إجراءات ومعايير تقييم العروض المنصوص عليها أصلاً في الاتفاق الإطارى. ومرة أخرى، يستهدف هذا الحكم تعزيز الشفافية، وينبغي أن يُقرأ مقترناً بالمادتين ٥٨ (١) (د) '٣' و ٦٠ (١) (و)، بحيث يسمح بتغيير الأوزان النسبية لمعايير التقييم (كما فيها المعايير الفرعية) ضمن نطاق يُحدّد في الاتفاق الإطارى نفسه. ومن الأمور الحاسمة وضع معايير وإجراءات تقييم مناسبة في هذه المرحلة الثانية إذا ما أُريد وجود تنافس فعّال، وعدم تحيّز، وشفافية؛ وفي الإرشادات المتعلقة بالمادة ٥٨ أعلاه شرح لمدى أهمية تلك المعايير والإجراءات ولكيفية تطبيقها (انظر الفقرات ...).

١٢ - أمّا الفقرة (٤) (ج) فمستمدّة من المتطلبات العامة الواردة في المادة ١١ (٦)، التي تشترط الموضوعية والشفافية في تقييم العروض بعدم سماحها بأن تطبّق أثناء التقييم أيّ معايير أو إجراءات لم يسبق الإفصاح عنها.

(16) يُرجى تزويد الأمانة بإرشادات بشأن مدى دقة هذه العبارة.

١٣- وتشير الفقرة ٤ (د) إلى متطلبات المادة ٢١ بشأن الإشعارات وما يقترن بها من شكليات عند قبول العرض الفائق (للاطلاع على الإرشادات المتعلقة بتلك الأحكام، انظر ... أعلاه). ويتوخى أن تقضي أحكام الإشعار بأن يُفصح للموردين والمقاولين الذين قدموا عروضاً في المرحلة الثانية عن سعر كل شراء بغية تيسير الاعتراض من قبل أيٍّ من الموردين أو المقاولين غير الفائزين. ويُعتبر من الممارسات الجيدة أن توجه إشعارات إلى أطراف الاتفاق الإطاري غير الفائزة، كأن يحدث ذلك بالإشعار الفردي في حالة النظم الإلكترونية أو في حالة الاتفاقات الإطارية المغلقة الورقية الأساس التي لا توجد فيها أعداد كبيرة من المشاركين، وكذلك بالنشر العام. وفي سياق الاتفاقات الإطارية، لا يكون هذا الأسلوب في الإشعار كفوفاً فحسب، بل يمكن أن يكون فعالاً حيثما استطاعت عمليات الاشتراء المتكررة الاستفادة من العروض المحسنة، وعلى الأخص عندما تكون الإشعارات مصحوبة بتعليقات لعدم فوز العروض أو بإجراءات الرد على الشكاوى. وتنطبق هنا أيضاً أحكام المادة ٢٢، التي تقضي بنشر إشعار بالإرساء (وتسمح بتجميع المشتريات الصغيرة نسبياً لأغراض الإعلان، كما هو محدد في تلك المادة ومشروح في الإرشادات المصاحبة لها).

المادة ٦٢ - حظر أيّ تغيير جوهري أثناء أعمال الاتفاق الإطاري^(١٧)

١- القصد من هذه المادة هو ضمان الموضوعية والشفافية في أعمال الاتفاق الإطاري. فهي تنص أولاً على عدم جواز إدخال أيّ تغيير على وصف الشيء موضوع الاشتراء، لأن السماح بهذا التغيير يعني ألا تعود الدعوة الأصلية إلى المشاركة دقيقة، وتلزم بالتالي عملية اشتراء جديدة. وتقتضي الحاجة إلى المرونة في أعمال الاتفاقات الإطارية، كالسماح بتنقيح بعض أحكام الاشتراء وشروطه أثناء مرحلة التنافس الثانية، أن يكون من الممكن إدخال تغييرات على تلك الأحكام والشروط (وعلى معايير التقييم أيضاً). لذا، تنص هذه المادة على جواز إدخال هذه التغييرات ما دامت لا تُغيّر من وصف الشيء موضوع الاشتراء، ومع ضمان الشفافية الذي يقضي بالألا تكون هذه التغييرات ممكنة إلاّ بالقدر المسموح به في الاتفاق الإطاري. (وهدف السياسة العامة هذا - أي كفالة الموضوعية والشفافية في عملية الاشتراء - يشكل أيضاً الأساس الذي تقوم عليه أحكام المادة ١٥ (٣) والتي تقضي بمعاودة الإعلان عن عملية الاشتراء وبتتمديد الموعد النهائي لتقديم العروض إذا عُدلت وثائق اللتماس بما يجعل الإعلان الأصلي غير دقيق في جوهره.) ونتيجة لذلك، ينبغي عموماً أن يصاغ وصف الشيء موضوع الاشتراء بطريقة عملية أو قائمة على النواتج، مع أدنى حد من

(17) سيُنظر في مدى الحاجة إلى تغيير عنوان هذه المادة لكي يعبر بمزيد من الدقة عن مضمونها.

المتطلبات التقنية، للسماح بإدخال تعديلات على المنتجات أو اختيار بدائل تقنية وفق الوصف الوارد في الإرشادات المتعلقة بالمواد السابقة من هذا الفصل.

جيم- نقاط تتعلق بإجراءات الاتفاقات الإطارية يُقترح مناقشتها في باب من دليل الاشتراع يتناول التغييرات مقارنة بنص القانون النموذجي لعام ١٩٩٤

لم ينص القانون النموذجي لعام ١٩٩٤ على استخدام الاتفاقات الإطارية. وقد شهد استخدامها زيادة كبيرة منذ تاريخ اعتماد القانون النموذجي لعام ١٩٩٤، وأصبح من الممكن الآن في النظم التي تستخدمها أن تُجرى نسبة كبيرة من عمليات الاشتراع بهذه الطريقة. ويمكن المُحاجَّة بأنَّ من الممكن إعمال بعض أنواع الاتفاقات الإطارية دون نص محدد بشأنها في القانون النموذجي. وترى الأونسيترال أنَّ استخدام الاتفاقات الإطارية يمكن أن يعزِّز الكفاءة في الاشتراع وأن يعزِّز فضلا عن ذلك الشفافية والتنافس في عمليات اشتراع الأشياء المنخفضة القيمة التي تقع في ولايات قضائية كثيرة خارج نطاق العديد من ضوابط نظام الاشتراع. والواقع أنَّ تجميع سلسلة من عمليات الاشتراع الصغيرة يمكن أن ييسر الرقابة. لذا أدرجت الأونسيترال نصا محمدا بشأنها لكفالة استخدامها على النحو المناسب وضمن معالجة المسائل الخاصة التي تثيرها الاتفاقات الإطارية معالجة وافية.