

Distr.: Limited
10 February 2012
Arabic
Original: English

الجمعية العامة



لجنة الأمم المتحدة للقانون التجاري الدولي
الفريق العامل الأول (المعني بالاشتراء)
الدورة الحادية والعشرون
نيويورك، ١٦-٢٠ نيسان/أبريل ٢٠١٢

دليل الاشتراء المنقح المزمع إرفاقه بقانون الأونسيترال النموذجي
للاشتراء العمومي
مذكّرة من الأمانة

إضافة

تتضمّن هذه الإضافة مقترحا لنص الدليل المزمع إرفاقه بالفصل السابع من قانون الأونسيترال النموذجي للاشتراء العمومي المتعلق بالاتفاقات الإطارية، ويشمل التعليقات على المادتين ٥٨ و ٥٩ من الفصل السابع (إجراءات الاتفاقات الإطارية).



دليل اشتراع قانون الأونسيترال النموذجي للاشتراء العمومي

...

باء- الأحكام المتعلقة بإجراءات الاتفاقات الإطارية (تابع)

المادة ٥٨- إرساء الاتفاق الإطاري المغلق

١- الغرض من هذه المادة هو وضع قواعد لإرساء الاتفاق الإطاري المغلق. وتطبق الأحكام على كل من إجراءات الاتفاق الإطاري التي تنطوي على مرحلة تنافس ثانية وإجراءات الاتفاق الإطاري التي لا تنطوي على مرحلة تنافس ثانية، ويمكن أن يؤدي كلا النوعين، مثلما يُشرح في ... أعلاه، إلى إرساء اتفاق إطاري مغلق.

٢- وتشترط الفقرة ١، بالإشارة الواردة في فقرتها الفرعية (ب) إلى الفصل الثاني من القانون النموذجي [**وصلة تشعبية**]، أن تتبّع الجهة المشترية أحكام الفصل الثاني من القانون النموذجي في اختيار طريقة الاشتراء المناسبة لإرساء الاتفاق الإطاري المغلق، والإجراءات المنطبقة على طريقة الاشتراء التي يقع عليها الاختيار. ولا تُقيّد شروط الاستخدام ولا هذه الفقرة طرائق الاشتراء التي يُمكن أن تُستخدم لإرساء اتفاق اشتراء مغلق، لكن شريطة النظر أولاً في اللجوء للمناقصة المفتوحة وتسويغ اللجوء إلى طريقة اشتراء بديلة. ويراعي الاختيار كلا من ظروف عملية (عمليات) الاشتراء المعنية والحاجة إلى تعظيم التنافس حسبما هو مطلوب بمقتضى المادة ٢٨ [**وصلة تشعبية**]. غير أن أهمية التنافس الشديد في المرحلة الأولى من الاتفاقات الإطارية المغلقة تعني وجوب عدم تطبيق الاستثناءات من المناقصة المفتوحة إلاّ بعد تمحيص دقيق، وخصوصاً في ضوء مخاطر التنافس في إجراءات الاتفاقات الإطارية وأنواع المشتريات التي تكون الاتفاقات الإطارية مناسبة لها (للاطلاع عليها، انظر الفقرات ** من مقدمة هذا الفصل أعلاه) [**وصلة تشعبية**].

٣- ومن الأمثلة على الحالات التي قد تكون فيها طرائق الاشتراء البديلة للمناقصة المفتوحة مناسبة استخدام الاتفاقات الإطارية لضمان السرعة ونجاعة التكلفة في اشتراء سلع منخفضة التكلفة ومتكررة وعاجلة، مثل خدمات الصيانة أو التنظيف (التي قد لا يكون اشتراؤها من خلال مناقصات مفتوحة ناجع التكلفة)، والسلع المتخصّصة كالعقاقير ولوازم الطاقة والكتب المدرسية، حيث يمكن أن يحمي الإجراء مصادر التوريد في الأسواق المحدودة. واستخدام طريقة

التفاوض التنافسي أو الاشتراء من مصدر وحيد قد يكون مناسباً لإرساء اتفاق إطاري مغلق في الحالات المستعجلة. وإذا لم يكن بوسع الجهة المشتريّة أن تصوغ المواصفات أو تحدّد أحكام الاشتراء وشروطه الرئيسية في البداية، مثلما هو الحال لدى اشتراء خدمات أو إنشاءات تتسم بقدر أكبر من التعقّد، لا يُرجّح أن تكون الاتفاقات الإطارية مناسبة بسبب أن عدم اليقين الذي تنطوي عليه قد يقلّل المشاركة، ولكن هناك أمثلة في الواقع لاتفاقات إطارية فعّالة تُبرم من خلال طرائق طلب الاقتراحات القائمة على الحوار.⁽¹⁾ (انظر أيضاً الإرشادات بشأن شروط استخدام طرائق الاشتراء في الأبواب** أعلاه). وحسبما ورد في الفقرات** من مقدمة هذا الفصل أعلاه [**وصلة تشعّبية**]، فإن القرارات المتصلة باستخدام إجراء الاتفاق الإطاري واختيار طريقة الاشتراء ونوع الالتماس، التي تنطوي على سلطة تقديرية وتتطلب قدرات مناسبة، تكون ذات طابع يقتضي أن تكون الإرشادات واللوائح التنظيمية اللازمة لتعزيز اتخاذ القرارات حاسمة لإتاحة تزايد الفوائد المحتملة لاستخدام الأسلوب.

٤- كما تنوخيّ الفقرة ١ حالات تحلّل من إجراءات طريقة الاشتراء التي يقع عليها الاختيار حسبما هو مطلوب لتجسيد إجراء الاتفاق الإطاري، على نحو يجعل الإشارات إلى "العطاءات" أو العروض الأخرى تُفسّر على أنها إشارات إلى عطاءات أو عروض "أولية" عندما تكون هناك مرحلة تنافس ثانية تنطوي على عطاءات أو عروض تقدّم في المرحلة الثانية، والإشارات إلى اختيار الموردّ أو المقاول الفائز وإلى إبرام عقد الاشتراء تُفسّر على أنها إشارات إلى قبول الموردّ (ين) أو المقاول (ين) في الاتفاق الإطاري وإبرام ذلك الاتفاق. ولعلّ الدول المشتريّة ترغب في توفير إرشادات بشأن حالات التحلّل المحتملة، مع ملاحظة أنّ المرونة المطلوبة للنص على اتفاقات إطارية مغلقة تنطوي أو لا تنطوي على مرحلة تنافس ثانية، وتنطوي على موردّ أو مقاول واحد أو أكثر، تعني أنّ نطاق حالات التحلّل يختلف من حالة إلى أخرى.

٥- وتُبيّن الفقرة ٢ المعلومات التي ينبغي تقديمها عندما تُلتزم المشاركة في إجراء الاتفاق الإطاري. ويجب أن تتّبع وثائق الالتماس القواعد المعتادة لطريقة الاشتراء التي يقع عليها الاختيار. أي، يجب أن تُحدّد الأحكام والشروط التي يقدم الموردّون أو المقاولون الشيء موضوع الاشتراء وفقاً لها وإجراءات إرساء عقود الاشتراء (التي تُبرم بمقتضى الاتفاق الإطاري). وطابع إجراءات الاتفاق الإطاري التي تنطوي على مرحلتين، والتي تنتهي بإرساء عقد (عقود) الاشتراء، يعني أنّ المعلومات المقدّمة إلى الموردّين أو المقاولين المحتملين في البداية

(1) تجسّد هذه العبارة نتائج مشاورات أجريت مع خبراء. وإذا رغب الفريق العامل في إضافة هذا التعليق، يُرجى تزويد الأمانة بإرشادات بشأن أمثلة محدّدة.

ينبغي أن تشمل كلتا مرحلتي الاشتراء. ومن ثم فإن الأحكام تُنظَّم المعلومات المتصلة بكلتا المرحلتين، في الوقت الذي تتيح فيه الفرصة لأن تُحسَّن أو توضع في المرحلة الثانية من الإجراءات بعض أحكام الاشتراء وشروطه، التي يُفصح عنها في الاشتراء "التقليدي" في وثائق الالتماس.

٦- وتشترط فاتحة الفقرة ٢ أن توضع معلومات الالتماس المعتادة بصيغة تراعي تماما "ما يقتضيه اختلاف الحال"، مما يعني أن المعلومات ينبغي أن تُكيّف لتوافق خصائص أي إجراء اتفق إطاري بعينه. ويجب أن تُكرَّر هذه المعلومات في الاتفاق الإطاري نفسه، أو يمكن أن ترفق وثائق الالتماس بالاتفاق الإطاري، إذا ما كان ذلك ممكناً عملياً ومن شأنه أن يُحقِّق الكفاءة الإدارية، وكان النظام القانوني في الولاية القضائية المعنية يعامل المرفقات باعتبارها جزءاً لا يتجزأ من الوثيقة. وبعبارة أخرى، يجب أن تحدد وثائق الالتماس الأحكام والشروط التي يتعين على المورد أو المقاولين الالتزام بها في توريد الشيء موضوع الاشتراء، والمعايير التي ستستخدم في اختيار المورد أو المقاولين الفائزين، وإجراءات إرساء عقود الاشتراء بموجب الاتفاق الإطاري. ويشترط توفير هذه المعلومات لتمكين المورد أو المقاولين من إدراك نطاق الالتزام المطلوب منهم، وهو بدوره ما سيمكّن من تقديم أفضل العروض من ناحية السعر والتنوعية. ومن ثم تنطبق أيضاً الضمانة العادية المتعلقة بضرورة الإفصاح عن جميع أحكام وشروط الاشتراء (بما في ذلك المواصفات وما إذا كان اختيار المورد أو المقاولين يستند إلى العرض الأدنى سعراً أم الأكثر فائدة).

٧- وحالات الخروج عن اشتراط توفير معلومات مستفيضة عن أحكام الاشتراء وشروطه حين التماس المشاركة في إجراء الاتفاق الإطاري لا يُسمح بها إلا بالمقدار المطلوب لمواءمة عملية الاشتراء المعنية. فعلى سبيل المثال، من غير المرجح أن يكون بمقدور الجهة المشترية أن تستوفي الشرط الوارد في الفقرة (د) من المادة ٣٩ [**وصلة تشعبية**] بأن تُحدّد وثائق الالتماس "كمية السلع المراد اشتراؤها؛ والخدمات المراد أدائها؛ والمكان الذي يراد فيه تسليم السلع أو تنفيذ الإنشاءات أو تقديم الخدمات؛ والوقت المرغوب أو المطلوب لتسليم السلع أو تنفيذ الإنشاءات أو تقديم الخدمات فيه، إن وُجد". غير أن نطاق ما يلزم من خروج يتفاوت: فقد تعرف الجهة المشترية مواعيد كل شراء مُعتمَر، ولكن ليس المقادير، أو العكس؛ ومن ناحية أخرى، قد تعرف المقدار الإجمالي ولكن ليس مواعيد الشراء؛ أو قد لا تعرف أياً من هذه الأمور أو تعرفها جميعاً.

٨- والتفاصيل التي يُشترط عادة تقديمها عند التماس المشاركة في إجراء ذي مرحلة واحدة، والتي سوف تُحذف في إجراء اتفاق إطاري سوف تختلف من إجراء إلى آخر. وأيُّ

إخفاق في تقديم معلومات يتجاوز حالات الخروج المسموح بها سوف يكون عرضة للاعتراض. ومن ثم، إذا كانت الكمية الإجمالية وتفصيل التسليم فيما يتعلق بمشتريات متوخاة بمقتضى الاتفاق الإطارى معروفة في المرحلة الأولى من الاشتراء، فيجب الإفصاح عنها. أمّا إذا لم تكن الكمية الإجمالية معروفة في المرحلة الأولى من الاشتراء، فيجب أن تُدرج الكميات الدنيا والقصوى للمشتريات المتوخاة بمقتضى الاتفاق الإطارى، متى كانت معروفة، وفي حال عدم معرفتها ينبغي توفير تقديرات لها.

٩- وتقتضى الفقرة الفرعية ٢ (ب) الإفصاح عمّا إذا كان الاتفاق سوف يبرم مع مورّد أو مقاول واحد أم أكثر. والكفاءة الإدارية للاتفاقات الإطارية تنحو إلى بيان أن الاتفاقات الإطارية المتعددة الموردين هي الأنسب عموماً، ولكن طابع السوق المعنية قد يُبيّن أن اتفاقاً إطارياً مع مورّد واحد مفيد (وذلك، على سبيل المثال، عندما تكون سرّية التوريد أو ضمانه اعتباراً هاماً، أو عندما لا يكون هناك سوى مورّد أو مقاول واحد في السوق).

١٠- ولا يوجد شرط بعدد أدنى ولا أقصى من الموردين أو المقاولين الأطراف في الاتفاق الإطارى. وقد يكون العدد الأدنى مناسباً لضمان التوريد؛ فعندما يُتوخى إجراء مرحلة تنافس ثانية، ينبغي أن يكون هناك عدد كافٍ من الموردين أو المقاولين لضمان تنافس فعّال، وقد تشترط بنود الالتزام عدد أدنى، أو عدداً كافياً لضمان ذلك التنافس الفعّال. وإذا لم يتحقّق العدد الأدنى المنصوص عليه، فيجوز/يجب أن تلغى الجهة المشترية الاشتراء عملاً بأحكام المادة ١٩ [**وصلة تشعبية**].^(٢)

١١- وربما يكون تحديد عدد أقصى مناسباً أيضاً عندما تتوقّع الجهة المشترية أن يكون هناك عدد من الموردين أو المقاولين الذين يُقدّمون عروضاً مستجيبة أكبر مما يمكن استيعابه. وربما يُجسّد هذا الوضع القدرة الإدارية للجهة المشترية، وخصوصاً من حيث أن زيادة عدد المشاركين قد تُحبط كفاءة الإجراءات الإدارية. وثمة سبب إضافي للحد من عدد المشاركين وهو ضمان أن تتاح لكل واحد منهم فرصة حقيقية لأن يُرسى عليه عقد اشتراء بمقتضى الاتفاق الإطارى، وتشجيعه على تحديد سعر عرضه وتقديم أفضل نوعية ممكنة بناء على ذلك.

١٢- وعندما يُفرض عدد أدنى و/أو أقصى من الموردين أو المقاولين، يجب أن تُعلن الأعداد ذات الصلة في وثائق الالتزام. وينبغي أن يشمل سجل الاشتراء، على سبيل الممارسة الفضلى،

(2) يُرجى تزويد الأمانة بإرشادات بشأن عواقب عدم تحقيق العدد الأدنى المطلوب، وذلك، على سبيل المثال، عندما يُعتمد إبرام اتفاق إطارى متعدّد الموردين، ولا يكون هناك سوى مورّد أو مقاول واحد مؤهّل ومستجيب.

تسويغا لقرار(ات) الجهة المشترية - وتدوين تلك المعلومات مثال للمعلومات الإضافية التي قد تود الدولة المشترعة إدراجها. بمقتضى الفقرة ١ من المادة ٢٥، أو إدراجها في لوائح تنظيمية داعمة. بمقتضى الفقرة الفرعية ١ (ث) من المادة ٢٥ [**وصلة تشعبية**]. وعندما يُحدّد عدد أقصى، ينبغي أن تُحدّد معايير اختيار المشاركين وإجراءاته العددَ ذا الصلة من العروض الأدنى سعرا أو الأكثر فائدة. وينطوي هذا النهج على إجراء ترتيب لاختيار الموردّين أو المقاولين الذين سوف يُصبحون أطرافا في الاتفاق الإطاري؛ ومع أنّ تحديد عدد أقصى قد يكون بسيطا من الناحية الإدارية، فقد لوحظ أنّ تحديد عدد مقيد تقيدا صارما مسبقا يمكن أن يُفضي إلى اعتراضات من مقدمي العروض الذين يكون ترتيب عروضهم أدنى بقليل من عروض الموردّين أو المقاولين الفائزين (أي عندما يكون هناك فارق ضئيل جدا في الاختيار بين الموردّين أو المقاولين الفائزين وغير الفائزين). والنص على عدد ضمن نطاق مُحدّد قد يكون لهجا بديلا ملائما، شريطة أن يُحدّد استخدامه المُعترَم بوضوح في وثائق الالتماس.

١٣- وتشترط الفقرة الفرعية ٢ (د) أن تُضمّن وثائق الالتماس شكلَ الاتفاق الإطاري وأحكامه وشروطه، بما في ذلك، مثلا، ما إذ كان سوف ينطوي على مرحلة تنافس ثانية، ومعايير التقييم في المرحلة الثانية. وأحكام الشفافية هذه تطبيق للمبدأ العام الوارد في القانون النموذجي والذي يقتضي أن تُحدّد جميع أحكام الاشتراء وشروطه مسبقا، على النحو الذي تُجسّده أيضا الأحكام الافتتاحية في الفقرة ٢ (انظر الفقرات ** أعلاه).

١٤- ولا يوجد استثناء فيما يتعلّق بمعايير وإجراءات التأهيل والتقييم بشأن تطبيقها على كل من القبول في الاتفاق الإطاري وأيّ مرحلة تنافس ثانية، باستثناء أنّ معايير التقييم التي يُقرّر أن تطبّق في المرحلة الثانية يمكن أن تتباين ضمن نطاق يُحدّد مسبقا، مثلما هو موضّح في التعليق على الفقرة الفرعية ١ (د) من المادة ٥٩ أدناه [**وصلة تشعبية**]. وإذا ما تقرّر الأخذ بهذه المرونة، فيجب أن يُفصح عن النطاق المنطبق في وثائق الالتماس.

١٥- وهناك سمة من سمات الاختيار أكثر تعقدا في سياق الاتفاقات الإطارية منها في الاشتراء التقليدي؛ وهي الوزن النسبي الذي يُحتسب في معايير الاختيار لكلا مرحلتَي الاشتراء، إن وجدتا. وخصوصا عندما يتعلّق الأمر بفترات أطول وعمليات شراء مركزي، فقد تكون هناك فوائد من حيث مردود النقود والكفاءة الإدارية في السماح للجهة المشترية بعدم تحديد الأوزان النسبية واحتياجاتها الدقيقة إلّا عند تقديم طلبات شراء مفردة (أي في المرحلة الثانية من الإجراءات). ومن ناحية أخرى، فإن اعتبارات الشفافية والموضوعية في الإجراءات والحاجة إلى منع إدخال تغييرات على معايير الاختيار خلال عملية الاشتراء هي سمات محورية في القانون النموذجي وضعت لمنع التلاعب الاستغلالي. بمعايير الاختيار واستخدام

معايير غامضة وفضفاضة يمكن أن تُستغلّ لمحاباة بعض الموردّين أو المقاولين. والسماح بتغيير الأوزان النسبية أثناء سريان الاتفاق الإطاري قد يُسهّل إجراء تغييرات غير شفّافة أو تعسّفية على معايير الاختيار. ويسعى القانون النموذجي إلى معالجة هذه الأهداف المتنازعة بالنص على أنّ الأوزان النسبية في المرحلة الثانية يمكن أن تُعدّل في نطاق يحدد مسبقاً أو في مصفوفة تُدرج في الاتفاق الإطاري، ومن ثمّ في وثائق الائتماس أيضاً، وشريطة ألاّ يفضي التعديل إلى تغيير في وصف الشيء موضوع الاشتراء (انظر المادة ٦٣ [**وصلة تشعّبية**]).

١٦- وترد إرشادات إضافية بشأن شكل الاتفاق الإطاري وأحكامه وشروطه في التعليق على المادة ٥٩ أدناه [**وصلة تشعّبية**].

١٧- وتنصُّ الفقرة ٣ على أنّ أحكام المادة ٢٢ [**وصلة تشعّبية**] بشأن قبول العرض الفائز وبدء نفاذ عقد الاشتراء تنطبق على إرساء الاتفاق الإطاري المغلق، وتُعدّل حسب الاقتضاء لتوافق إجراء الاتفاق الإطاري (انظر التعليق على المادة ٢١ في **أعلاه** [**وصلة تشعّبية**]). وهذا الشرط ضروري لأنّ المادة ٢٢ تتناول إبرام عقد اشتراء، في حين أنّ الاتفاق الإطاري نفسه ليس عقد اشتراء، حسبما توضّحه تعاريف الاتفاق الإطاري والإجراءات ذات الصلة في المادة ٢ (للاطلاع على المزيد، انظر الفقرات ... أعلاه).

١٨- ويجري اختيار الموردّين أو المقاولين الذين سوف يكونون أطرافاً في الاتفاق الإطاري بناء على الأساس المبيّن في وثائق الائتماس، أي الذين يقدمون أدنى العروض سعراً أو أكثرها فائدة. ويجري الاختيار بناء على فحص كامل للعروض الأولية (عندما تكون هناك مرحلة تنافس ثانية) أو العروض (عندما لا تكون هناك مرحلة تنافس ثانية)، وتقييم مؤهلات الموردّين أو المقاولين. ثمّ تُقيّم العروض المستجيبة، بتطبيق معايير التقييم المُفصّل عنها في وثائق الائتماس، ورهنا بالعدد الأدنى أو الأقصى المنطبق من الموردّين أو المقاولين الأطراف حسبما هو مُحدّد في وثائق الائتماس.^(٣)

١٩- وبعد ذلك، تنطبق أحكام الإخطار وفترة التوقّف المطلوبة بمقتضى المادة ٢٢ على الإجراء من خلال إحالة مرجعية في الفقرة ٣ (والاستثناءات المتوخّاة عن فترة التوقّف بمقتضى الفقرة ٣ من المادة ٢٢ [**وصلة تشعّبية**] إمّا أنّها لا تنطبق أو من غير المرجّح أن تنطبق على

(3) بالإشارة إلى الفقرة ٢ (ج) من المادة ٥٨ من مشروع القانون النموذجي، يُرجى تزويد الأمانة بإرشادات بشأن ما إذا كان يجب أن يشترط دائماً إدراج عدد أقصى في الاتفاق الإطاري المغلق (في الصيغة الحالية تتمتع الجهة المشترية بصلاحيّة تحديد عدد أقصى أو أدنى). وإذا لم يُشترط ذلك، يجب قبول جميع الموردّين أو المقاولين الذين يقدّمون عروضاً مستجيبة ولن يكون هناك تقييم في المرحلة الأولى.

إرساء الاتفاق الإطاري المغلق). كما يجوز أن يُخضع إرساء الاتفاق الإطاري المغلق لموافقة خارجية؛ فعندما تُستخدم اتفاقات إطارية فيما بين وزارات وأجهزة حكومية، يجوز اعتبار آليات رقابة سابقة من هذا القبيل خياراً مناسباً. وفي هذه الحالة، يمكن أن تُدرج صيغة إضافية في الفقرة ٣ أو في موضع آخر في المادة ٥٨ [**وصلة تشعُّبية**] أو في لوائح تنظيمية داعمة، استناداً إلى الصيغة الاختيارية الواردة في الفقرة ٢ من المادة ٣٠ [**وصلة تشعُّبية**].

٢٠- ومن أجل تبديد شواغل ناجمة عن أن آليات الإعلان المعتادة في نظم الاشتراء قد لا تنطبق على الاتفاقات الإطارية (لأنها ليست عقود اشتراء) وعلى بعض عقود الاشتراء المبرمة بمقتضاها (إذا كانت أدنى من عتبة الإعلان)، تشترط المادة ٢٣ [**وصلة تشعُّبية**] من القانون النموذجي نشر إشعار عندما يُبرم اتفاق إطاري مغلق بنفس طريقة إرساء عقد الاشتراء. (كما تنطبق المادة ٢٢ برمتها على عقود الاشتراء التي تُبرم بمقتضى الاتفاق الإطاري.)

٢١- ومثلما توضّح تعاريف الاتفاق الإطاري والإجراءات ذات الصلة في المادة ٢، [**وصلة تشعُّبية**] لا يُعدّ الاتفاق الإطاري عقد اشتراء بحسب التعريف الوارد في القانون النموذجي، ولكنّه يمكن أن يكون عقداً قابلاً للإنفاذ في الدول المشترعة. ولعلّ الدول تودّ إذن أن تُصدر إرشادات بشأن الآثار المترتبة على إلزام الحكومة من خلال مرحلة الإجراءات الأولى. ويجوز أن تكون عروض الموردّين أو المقاولين ملزمة بمقتضى قانون الدولة المشترعة؛ أمّا في الاتفاق الإطاري المغلق الذي لا ينطوي على مرحلة تنافس ثانية، فتُحدّد أحكام الاشتراء وشروطه وتكون عروض المرحلة الأولى قابلة للإنفاذ بالطريقة المعتادة. غير أنّه عندما تكون هناك مرحلة تنافس ثانية، لعلّ الدول تودّ أن توفرّ إرشادات لضمان وضوح النطاق الذي يمكن فيه للموردّين أو المقاولين أن يُعدّلوا في المرحلة الثانية عروضهم (الأولية) المقدّمة في المرحلة الأولى، عندما تكون النتيجة أقلّ فائدة للجهة المشترية (وذلك مثلاً بزيادة الأسعار إذا تعيَّرت ظروف السوق).

٢٢- وحسب الأحكام والشروط والقانون الذي ينظم الاتفاقات التي تبرمها الجهات المشترية في الدولة المشترعة المعنية، قد يكون الاتفاق الإطاري عقداً ملزماً. ولكن تعريف "عقد الاشتراء" المنصوص عليه في الفقرة (ك) من المادة ٢ من القانون النموذجي [**وصلة تشعُّبية**]، لا يشمل الاتفاقات الإطارية. ولأغراض الفقرة (ك) من المادة ٢ من القانون النموذجي، يبرم عقد الاشتراء في المرحلة الثانية من الإجراءات عندما ترسي الجهة المشترية عقد الإشتراء بموجب الاتفاق الإطاري. ويرسى العقد عملياً عندما تصدر الجهة المشترية إشعار القبول تقبل بموجبه عرض الموردّ أو المقاول في المرحلة الثانية وفقاً للمادة ٢٢ [**وصلة تشعُّبية**] من القانون النموذجي. وهذا يعني أن الضمانات والإجراءات المنصوص عليها في القانون النموذجي تنطبق على كامل إجراءات الاتفاق الإطاري.

المادة ٥٩ - المتطلبات المتعلقة بالاتفاقات الإطارية المغلقة

٢٣ - 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")، فمن المهم لأسباب تتعلق بالشفافية اشتراط إيراد جميع الأحكام والشروط المحددة في المرحلة الأولى، وتضمن الاتفاق الإطاري ذاته آلية لتحديد ما تبقى منها. وتضمن هذه الوسيلة العلم بأحكام الاشتراء وشروطه واتساقها طوال الإجراءات. وهكذا، سيتضمن الاتفاق الإطاري الأحكام والشروط التي ستطبّق 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 ٥٨ [**وصلة تشعّبية**].

٢٤ - وسيتناول قانون الدولة المشترعة مسائل من قبيل إمكانية إنفاذ الاتفاق من حيث قانون العقود، حسبما نوقش في التعليق الوارد في مقدمة الفصل [**وصلة تشعّبية**].

٢٥ - وتقتضي الأحكام الافتتاحية من الفقرة ١ بأن يُرم الاتفاق الإطاري كتابة، وذلك من أجل دعم الضمانات الواردة في الفقرة ١ أعلاه. وهي مستكملة بالفقرة ٢ من هذه المادة، التي تميز في بعض الظروف إبرام اتفاقات منفردة بين الجهة المشترية وكل مورّد أو مقاول يكون طرفاً في الاتفاق الإطاري (انظر أيضاً الفقرة ** أدناه).

٢٦ - وتشير الفقرة الفرعية ١ (أ) إلى تحديد مدة جميع الاتفاقات الإطارية المغلقة بحيث لا تتجاوز المدة القصوى المنصوص عليها في لوائح الاشتراء، مثلما ورد في الفقرات ** من مقدمة هذا الفصل [**وصلة تشعّبية**]. والسبب الرئيسي لفرض هذه المدة القصوى هو أن أثر هذه الاتفاقات الذي يُحتمل أن يكون منافياً للتنافس يُعتقد أنه يزداد كلّما طالت مدتها. وجدير بالذكر أن الحدّ هو المدة القصوى وليس المدة المتوسطة أو المناسبة: فهذه الأخيرة قد تتغيّر بتغيّر 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.

٢٧ - 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 المقيّدة إذا كان بإمكان عامة الناس الاستفادة من أحكام وشروط الاتفاق الإطاري القائم. وينبغي أن تتناول الإرشادات أيضا 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 بنودا 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: إنَّ فعالية هذه التقنية في الأمد الأطول ستتوقف، في جملة أمور، على ما إذا كانت الشروط مجدية تجارياً لكلا الطرفين.

٢٨- وتقتضي الفقرة الفرعية ١ (ب) بتسجيل أحكام الاشتراء وشروطه في الاتفاق الإطاري (ويكون بمقتضى المادة ٥٨ [**وصلة تشعُّبية**]) قد نُصَّ عليها في وثائق الالتماس). وستشتمل هذه الأحكام والشروط على وصف الشيء موضوع الاشتراء، والذي ينبغي أن يفي بمقتضىات المادة ١٠ [**وصلة تشعُّبية**]، وعلى معايير التقييم وفقاً لمقتضىات المادة ١١ [**وصلة تشعُّبية**]. (للاطلاع على الإرشادات المتعلقة بمعايير التقييم في إجراءات الاتفاقات الإطارية، انظر الفقرات ** أدناه). وينبغي أيضاً تحديد هذه الأحكام والشروط في ضوء الاعتبارات التي استندت إليها الجهة المشترية في تقرير نوع الإطار المختار، حسبما ورد في الفقرات ** من التعليق الوارد في هذه المقدمة [**وصلة تشعُّبية**]. ومتى كان الشيء موضوع الاشتراء على درجة عالية من التقنية ولكن قد يلزم تفصيله حسب الحاجة، على سبيل المثال، فمن المحتمل أن يؤدي اتباع نهج ضيق بإفراط في صياغة هذا الوصف واستخدام مواصفات تقنية مفصلة إلى الحد من فائدة الاتفاق الإطاري؛ في حين أن استخدام أوصاف عملية قد يعزّز كفاءة الإجراءات، وكذلك بإتاحة إمكانية التطوير التكنولوجي والتغيير بما يناسب الحاجة المحددة وقت إبرام عقد الاشتراء. ومن ناحية أخرى، يمكن لاستخدام مواصفات تقنية مفصلة أن يعزز التنافس في المرحلة الأولى في الحالات التي لا تنطوي على مرحلة تنافس ثانية، بشرط عدم توقع حدوث تغيير في الاحتياجات. وعلاوة على ذلك، يجب أن تكفل الجهة المشترية أن يكون الوصف دقيقاً بقدر الإمكان لأغراض الشفافية وللتشجيع على المشاركة في الإجراءات أيضاً. وقد تساعد في هذه العملية الإرشادات المدرجة في التعليق الوارد في مقدمة هذا الفصل [**وصلة تشعُّبية**].

٢٩- وتقتضي الفقرة الفرعية 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، كتوقيات 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 أيضا على المشاركة. وبالطبع، ينبغي أيضا تسجيل أوجه قصور التقديرات أو التصريح بأن التقديرات الدقيقة مستحيلة (عندما يتعلّق الأمر بعملية اشتراء طارئة، على سبيل المثال).

٣٠- وقد تكون قيم الاتفاق الإطاري الكلية القسوى 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 المشترية التي ستستخدم الاتفاق الإطاري هو السماح لكل جهة مشترية بأن تضع قيما قسوى مختلفة وفقا لطبيعة الأشياء المراد شراؤها ومدى احتمال تقادمها؛ وفي هذه الحالات، ينبغي إدراج القيم ذات الصلة لكل جهة مشترية. وقد تكون القيم القسوى أو القيم السنوية محدودة بحكم إجراءات الميزانية في بعض الدول؛ وفي هذه الحالة، ينبغي للإرشادات الخاصة بهذه الأحكام أن تبين بالتفصيل مصادر أخرى تنظّم هذا الأمر.

٣١- وقد يتقرّر أو لا يتقرّر سعر العقد في المرحلة الأولى. فعندما تكون المشتريات المطلوبة خاضعة لتقلبات الأسعار أو العملة أو يكون من الجائز أن تتغير تركيبة مُقدّمي 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.

٣٢- وعادة ما لا يميز الاتفاق للموردين أو المقاولين أن يزدوا أسعارهم أو ينخفضوا بنوعية سلعهم في المرحلة الثانية من الإجراءات، بسبب السلبيات التجارية البديهة 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.

٣٣- وتقضي الفقرة الفرعية 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 لأيّ 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 ٦٢ أدناه [**وصلة تشعُّبية**]. ويجب أن يبيِّن الاتفاق الإطاري أيضا التواتر المتوخى لهذا التنافس والإطار الزمني المتوقع لتقديم عروض المرحلة الثانية - وهذه المعلومات ليست مُلزِمة للجهة المشترية وهي إنما تُدرج لتعزيز المشاركة من خلال تزويد الموردِّين أو المقاولين بأفضل المعلومات المتاحة وللتشجيع أيضا على التخطيط الفعَّال لعملية الاشتراء.

٣٤- ومن العوامل الأساسية الحاسمة لفعالية التنافس في المرحلة الثانية هو الأسلوب الذي ستصمَّم وتطبَّق 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 مورِّد أو مقاول واحد في المرحلة الثانية، مما يترتب عليه تدنِّي القيمة مقابل السعر وانخفاض الكفاءة الإدارية، من جهة، واستخدام معايير عامة أو غامضة إلى حد يمكن معه التلاعب بأوزانها النسبية وبالعملية ذاتها لترجيح كفة مورِّدين أو مقاولين معيَّنين، من جهة ثانية. لذا، تنص القواعد في الفقرة الفرعية ١ (د) '٣' على الإفصاح في المرحلة الأولى من الإجراءات عن الوزن النسبي الذي سيُطبَّق 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 لوكالات الاشتراء المركزي، ولتلافي الأثر السلبي على مردود الأموال إذا وجب تطبيق معيار واحد عام على كل مستخدم الاتفاق الإطاري.

٣٥- 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 جنبا إلى جنب مع الاشتراط الوارد في المادة ٦٣ [**وصلة تشعُّبية**] بأن يكون الاختلاف مسموحا به في الاتفاق الإطاري ولكن ألا يؤدي بأيِّ حال من الأحوال إلى أيِّ تغيير في وصف الشيء موضوع الاشتراء. وبالتالي، حتى في حدود نطاق الاختلاف المسموح به في الاتفاق الإطاري، لن يكون التغيير مقبولا إذا كان يؤدي فعليا إلى التغيير في وصف الشيء موضوع الاشتراء (كالتنازل عن متطلبات النوعية الدنيا أو تغييرها، على سبيل المثال).^(٤)

(4) قد يرى الفريق العامل ضرورة إدراج أمثلة أخرى ذات صلة للتأكيد على أن هذه المرونة ينبغي أن تكون الاستثناء وليس القاعدة. ويُرجى، في هذه الحالة، تزويد الأمانة بإرشادات في هذا الشأن.

٣٦- وينبغي رصد المرونة في تطبيق معايير التقييم لضمان ألاّ تتحوّل إلى بديل عن التخطيط الكافي لعملية الاشتراء، وألاّ تُحرّف قرارات الشراء تيسيراً للإدارة، وألاّ تشجع على استخدام مواصفات مرجعية عامة لا تستند إلى تحديد متأنٍ للاحتياجات، وألاّ تشجع على التوجيه التحايلي لعقود الاشتراء إلى مورّدين أو مقاولين محظيين. وقد تكتسب هذه النقاط الأخيرة مزيداً من الأهمية في حال إسناد مهمة الاشتراء إلى وكالة اشتراء مركزي خارجية تتقاضى أتعاباً للقيام بالمهمة وقد تستخدم الاتفاقات الإطارية استداراً للدخل (انظر أيضاً المناقشة المتعلقة بالاستعانة بمصادر خارجية المدرجة في الفقرات ** من التعليق الوارد في مقدمة الفصل السابع أعلاه [**وصلة تشعبية**]). 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 مما 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 الذي ينص على تحديد معايير التقييم والإفصاح عنها سلفاً (الفقرة الفرعية ١ (ب) من المادة ٩ من الاتفاقية). ولعلّ الدول المشترعة تود النص على أن تنظر نظمها الرقابية في استخدام طائفة من معايير التقييم لضمان ألاّ تكون الطائفة المحددة في الاتفاق الإطارية واسعة إلى حدّ تنتفي معه جدوى الضمانات في الممارسة العملية.

٣٧- وتشير الفقرة الفرعية ١ (هـ) إلى أنّ الاتفاق الإطارية يجب أن يبيّن أيضاً ما إذا كان عقد الاشتراء بمقتضى الاتفاق الإطارية سيُسند إلى أدنى العروض سعراً أم أكثرها مزاياً^(٥) (للاطلاع على مناقشة تلك الشروط، انظر التعليق الوارد في ** أعلاه [**وصلة تشعبية**]). وسيكون أساس الإسناد عادة، ولكن ليس بالضرورة، مثل أساس الإسناد في المرحلة الأولى؛ فقد تقرر الجهة المشترية، على سبيل المثال، أنّ من بين المورّدين أو المقاولين الفائزين بأعلى المرتبات في المرحلة الأولى (الذين اختيروا على أساس أكثر العروض مزاياً)، سيكون العرض الأدنى سعراً المستوفي بدقة لشروط الدعوة إلى المشاركة في المرحلة الثانية هو العرض المناسب. وعندما تكون الدولة المشترعة قد أصدرت قوانين بشأن سياسة التنافس، أو عندما يوجد

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

أحكام متعلقة بهذه السياسة ضمن لوائح الاشتراء، يمكن لمعايير التقييم أن تتضمن، رهنًا بمقتضيات الشفافية العادية، أثر الشيء موضوع الاشتراء ذي الصلة على السوق. ومع أن هذه السياسات لا تتيح التناوب بين الموردّين أو المقاولين، فإنها قد تتيح أن تراعي عملية إرساء عقود الاشتراء سياسة التنافس. وفيما يتعلق بمسألة السياسات الاجتماعية-الاقتصادية عموماً، انظر الجزء ** من التعليق العام الوارد في ** أعلاه [**وصلة تشعّبية**].

٣٨- 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 مورّد أو مقاول خاضعاً 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 المموسة 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. ومع ذلك، ينبغي ألاّ تترتب على النتيجة التزامات تعاقدية مختلفة بين واحد وآخر من الموردّين أو المقاولين الأطراف في الاتفاق الإطاري.

٣٩- 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. ويهدف هذا النهج أيضاً إلى ضمان الشفافية وقابلية التنبؤ في هذه العملية. ويجوز أن تشمل هذه المعلومات مسائل تقنية، كمتطلبات الاتصال بموقع شبكي إذا أريد إعمال الاتفاق الإطاري إلكترونياً، والبرامجيات المحددة، والمواصفات التقنية، والقدرة التقنية عند اللزوم. ويمكن استكمال هذه المتطلبات بلوائح تنظيمية مفصّلة تكفل ألاّ تكون التكنولوجيا التي تستعملها الجهة المشترية حاجزاً يحول دون الوصول إلى الجزء ذي الصلة من سوق الاشتراء، مطبّقة في ذلك المبادئ المنصوص عليها في المادة ٧ [**وصلة تشعّبية**] (انظر التعليق على تلك المادة في ** أعلاه [**وصلة تشعّبية**]).

٤٠- وفي الاتفاقات الإطارية المتعددة الموردّين، يكون كل مورّد أو مقاول طرف راعياً في معرفة مدى التزامه بداية ودورياً أثناء العمل بالاتفاق الإطاري (عقب تنفيذ عملية شراء بموجب الاتفاق الإطاري، على سبيل المثال). ولعلّ الدول المشترعة تود، بالتالي، تشجيع الجهات المشترية على إبلاغ الموردّين أو المقاولين بمدى التزامهم.