

"التيار العوني" يجاهر بمحاربة الفساد... ويطعن بقانون الشراء العام! الطعن يستهدف أولاً العلية... وهيئة الاعتراضات والتدريب وآلية التعيين

كميل بو روفائل

بعد طول انتظار أقرّ مجلس النواب في نهاية حزيران الماضي [#قانون الشراء العام](#) الذي كان مطلباً أساسياً للمجتمع الدولي في إطار الإصلاحات التي على لبنان إنجازها شرطاً للحصول على المساعدات. هذا القانون يُخضع جميع الصفقات العمومية لهيئة واحدة، على عكس التشتت الذي كان سائداً قبل إقراره، فالمؤسسات العامة والبلديات والهيئات تقوم وفقاً للأنظمة القديمة بصفقات الشراء العام بنفسها وضمن إدارتها. القانون الجديد يعزز مبدأ العلانية، وخطوات الشراء ستكون كلها معلنة على منصة رسمية يمكن للعامة الاطلاع عليها، فتُجز الصفقات العامة بشفافية ويُطلع المشتركون جميعهم على المعلومات دونما تمييز.

ولكن بعد الطعن الذي تقدم به نواب "التيار الوطني الحر" استاءت الدول المانحة والمؤسسات الدولية. وقد عبّر عن ذلك مسؤول دولي وسفير أمام الجهات المعنية ورئاسة الجمهورية، معتبرين أنّ لبنان بحاجة ملحة إلى المضي بالإصلاحات وليس عرقلتها. لم يكن طعن [#التيار العوني](#) أمام المجلس الدستوري بتاريخ ١٢ آب الجاري مفاجئاً، فموقف كتكّل "لبنان القوي" من بعض موادّ هذا القانون كان واضحاً، خصوصاً في ما يتعلّق بآلية تعيين هيئة الشراء العام ورئيسها.

ردود عدّة أُطلقت على المراجعة أبرزها ما قاله كلّ من المدير الإقليمي لدائرة المشرق في مجموعة البنك الدولي ساروج كومار جاه، ونائبة المنسق الخاص للأمم المتحدة في لبنان نجاة رشدي، إذ رأى الأول أنّ قانون الشراء العام الجديد يشكّل أهم خطوة لمحاربة [#الفساد](#)، أما رشدي فطالبت النواب جميعهم بترجمة التزاماتهم الإصلاحية بأفعال حقيقية.

طعن نواب "الإصلاح والتغيير" جاء بالموادّ ٧٢ و ٧٨ و ٨٨ و ٨٩ و ٩١ وما يليها من قانون الشراء العام. بالنسبة إلى مديرة "معهد باسل فليحان المالي والاقتصادي" لميا مبيّض، فإنّ المراجعة ليست في مكانها لأنّ القانون يراعي الأسس العالمية والمبادئ الأساسية التي يجب أن ترعى الشراء العام.

ينصّ الفصل الخامس من القانون على التخصص وبناء القدرات، وتستهلّ المادة ٧٢ في فقرتها الأولى شرحها بالتوضيح الآتي: "يخضع القائمون بمهام الشراء العام لتدريب متخصص مستمرّ وإلزاميّ تُفدّه وزارة المال - معهد باسل فليحان". من هنا أكدّ المدير العام لهيئة المناقصات جان العلية لـ"النهار" أنّ "التدريب هو مطلب إصلاحية أساسي في أي قانون وتحديد في قانون الشراء العام"، مشيراً إلى أنّ "أساس بناء الإدارة الناجحة هو تدريب مؤهلين كي ينجحوا في الشأن العام".

المعطيات جميعها أكّدت ضرورة خضوع كلّ من يتعاطى بالمال العام وينفد صفقات شراء لدورات تحضّ على التحلّي بالنزاهة وترفع مستوى الوعي حول خطورة الفساد والتواطؤ والتميز في الصفقات العمومية، وهو ما يبدو واضحاً في أرقام المعهد المالي، لأنّ ٤٨% من العاملين في قطاع الشراء العام غير ملمّين بالممارسات الدولية الجيدة للشراء العام. من هنا يمكن تفسير أحد مكامن الإهدار في إنفاق المال العام كون الشراء العام يشكلّ ٢٠% من النفقات العمومية على المستوى المركزي، أي ما يوازي ٣,٤ مليارات دولار (وفقاً لسعر الصرف الرسمي، ١٥٠٧,٥ ليرات للدولار الواحد) ومن دون احتساب ما تُنفقه البلديات واتحاداتها والمؤسسات العامة والمصالح المستقلة والهيئات.

العاملون الذين ينفذون صفقات عمومية لم يعيّنوا في مراكزهم بناءً على توصيف وظيفي، لذلك يُلاحظ الخلل بين المهارات المطلوبة وتلك المتوافرة حالياً. ويعمل المعهد المالي على "تطوير القدرات الوطنية ونشر قيم الخدمة العامة، وهو مركز متخصص في مواضيع إدارة المال العام وتحديث الدولة". يذكر أنّ المعهد الذي قام حتى اليوم بتدريب أكثر من ٦٢ ألف موظف منحه القانون صفة المؤسسة العامة ونصّ على أنّ اختصاصه التدريب المالي.

كذلك طعن "التيار البرتقالي" بالمادة ٧٨ أيضاً طالباً بإبطالها. تحدّد هذه المادة آلية وشروط تعيين أعضاء هيئة الشراء العام، لأنّه بموجب القانون الجديد لن تكون إدارة المناقصات معنيّة بتنفيذ الصفقات العامة إنّما الأمر سيكون لدى هيئة الشراء العام، وإذا كان الفصل الخامس قد تحدث عن التدريب والتخصص، فإنّ أحكام الفصل السادس المتعلقة بحوكمة الشراء العام لن تأتي منفصلة عن إلزام بناء القدرات والتحليّ بها.

أبرز ما سُرّب خلال مرحلة مناقشة القانون في اللجان كان اعتراض نواب "التيار" على آلية التعيين. بموجب المادة ٧٨ المطعون فيها، يجب أن يكون أعضاء الهيئة حائزين درجة ماجستير على الأقل في تخصصات معيّنة مع خبرة لا تقلّ عن ١٠ سنين في مجال الشراء العام. والطلبات التي تُقدّم أمام مجلس الخدمة المدنية ويقبلها كونها مستوفية الشروط، تُقيّمها لجنة مؤلفة من رئيس الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد ورئيس ديوان المحاسبة ورئيس مجلس الخدمة المدنية ورئيس

التفتيش المركزي، وبعد المقابلات الشفهية يقترح رئيس مجلس الوزراء أسماء الناجحين في المقابلة الشفهية لكل منصب وفقاً لترتيب العلامات لعرضها أمام مجلس الوزراء ويصار إلى اختيار من يعينهم.

تضمن هذه الآلية وصول أفراد متخصصين إلى الهيئة التي ستتّلم عمليات الشراء العام في لبنان جميعها، ويحفظ القانون لمجلس الوزراء حق اختيار اسم لكل منصب من بين الناجحين الذين يستوفون الشروط. لذلك، يتساءل العلية عن سبب الطعن في هذه المادة، "هل يكون الهدف تعيين أشخاص من خارج الآلية لتتطبق عليهم تسمية الأرقام؟".

من هذا المنطلق شدّد المعهد المالي في تقرير أعده لهذا الغرض على أنّ "هذه الآلية تحفظ لمجلس الوزراء دوره في حرية تعيين أعضاء الهيئة من الذين يراهم مناسبين، فينتقي الأسماء من بين لائحة تضمّ الذين يستوفون معايير الاختصاص والمؤهلات المطلوبة جميعهم".

من الناحية القانونية، لا تحدّ آلية التعيين المنصوص عليها في المادة ٧٨ من قانون الشراء العام من خيارات مجلس الوزراء. كما أنّ اللجنة المشار إليها آنفاً لا تسمّي أيّاً من المرشّحين للتعيين، ودورها يقتصر على التأكّد من أهلية الذين يتقدّمون بترشيحهم بحسب أحكام القانون.

لا يمكن أن نحكم على النيات وأن نقول إنّ "التيار" يصفّي حساباته مع العلية، لأنّ المعلن هو طعن في المادة ٨٨ من قانون الشراء العام لأسباب قانونية، لكنّ هذه المادة التي تتصرّف على "إلغاء إدارة المناقصات ونقل العاملين فيها إلى هيئة الشراء العام من دون تغيير في الرتبة والراتب، وعلى أن يكون المدير العام لإدارة المناقصات رئيساً للهيئة"، كانت العنصر الذي أثار حفيظة تكتل "لبنان القوي" في اللجان النيابية، وبعد إقرار القانون أشار الطعن مجدداً إلى أنّ كل ما نُقل من كلام عن أنّ "التكتل يسعى إلى التخلّص من مدير عام إدارة المناقصات جان العلية من نافذة قانون الشراء العام" قد يكون صحيحاً.

الرأي القانوني كان أنّ المجلس النيابي لا يتمتّع بصلاحيّة التعيين وأنّه يتجاوز في المادة ٨٨ السلطة التنفيذية لأنّ مجلس الوزراء يوقّع مراسيم التعيين. لكنّ القوانين التي تلغي هيئات وتنشئ هيئات جديدة تحدّد برمتها مصير الموظفين في الهيئة الملغاة، فضلاً عن أنّ النقل هو لفترة انتقالية وأنّ العلية معيّن من قبل مجلس الوزراء، وقانون الشراء العام لم يعيّن موظفاً جديداً بل احترم قرار الحكومة التي عيّنت العلية. وهذا ما أكّده المعهد المالي في تعليقه على الطعن بالموادّ، معتبراً أنّ "هذا التصرف ينسجم مع حسن الافادة من الخبرات المتراكمة، ويؤدّي إلى وفر في المال العام، ويحافظ على حقوق الموظفين، وفعلّ لعمل الهيئات الجديدة بالسرعة المناسبة"، مضيفاً أنّ "صلاحيّة السلطة التنفيذية لم تُنتزع من قبل المشرّح، لأنّ رئيس إدارة المناقصات معيّن أساساً من السلطة التنفيذية، وأنّ إلغاء الوظيفة وعدم نقل الرئيس إلى وظيفة مماثلة، هو تحايل على القانون ومخالفة لإرادة السلطة التنفيذية التي قامت بالتعيين الأساسي".

طعن نواب تكتل "لبنان القوي" أيضاً بالمادتين ٨٩ و ٩١ وما يليهما في قانون الشراء العام. المادة الأولى نصّت على إنشاء الهيئة، أمّا الثانية فتكلّمت على شروط وآلية تعيين رئيس الهيئة وأعضائها. وشرح المعهد المالي في تقريره أنّ اعتماد هيئات متخصصة للبتّ بالمراجعات والشكاوى في مجال الشراء العام يهدف إلى أن تكون الإجراءات في هذه الهيئات المتخصصة أبسط وأسرع ممّا هي عليه في المحاكم العادية، وأنّه عادة ما تكون إجراءات تقديم شكوى أمام هيئة متخصصة بالمراجعات والشكاوى أقلّ كلفة من إجراءات المراجعة في المحكمة العادية. ويجنب هذا النوع من المحاكم أن يصدر الحكم في المراجعة بعد البدء بتنفيذ الصفة العمومية تماماً كما حصل بالإدارة التي تنظم المعاينات الميكانيكية.