

Distr.: Limited
30 June 2008
Arabic
Original: English

الجمعية العامة



لجنة الأمم المتحدة للقانون التجاري الدولي
الفريق العامل الأول (المعني بالاشتراء)
الدورة الرابعة عشرة
فيينا، ٨-١٢ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٨

تنقيحات محتملة لقانون الأونسيترال النموذجي لاشتراء السلع
والإنشاءات والخدمات - نص لدليل الاشتراع يتناول استخدام
الاتفاقات الإطارية في الاشتراء العمومي

مذكرة من الأمانة

المحتويات

الصفحة	الفقرات		
٢	٢-١	.....	أولاً - مقدمة
٢	٣٥-٣	.....	ثانياً - نص مشروع دليل الاشتراع الذي يتناول استخدام الاتفاقات الإطارية في الاشتراء العمومي بمقتضى القانون النموذجي
٣	٦-٤	.....	ألف - وصف عام لإجراءات الاتفاقات الإطارية
٤	١١-٧	.....	باء - المنافع المحتملة لاستخدام الاتفاقات الإطارية وما أثير من شواغل بشأن استخدامها
٦	١٨-١٢	.....	جيم - الاتفاق الإطاري
٨	٢٠-١٩	.....	دال - الضوابط على استخدام الاتفاقات الإطارية
٩	٢١	.....	هاء - القيود على مدة الاتفاق الإطاري
٩	٢٧-٢٢	.....	واو - متطلبات الشفافية
١١	٢٨	.....	زاي - متطلبات الإعلان
١٢	٣٥-٢٩	.....	حاء - الشروط العامة لاستخدام إجراءات الاتفاقات الإطارية
١٢	٢٩	.....	١ - القرار بإجراء عملية اشتراء باستخدام إجراءات الاتفاقات الإطارية
١٢	٣١-٣٠	.....	٢ - اشتراط اتباع أحد أساليب الاشتراء الواردة في القانون النموذجي في المرحلة الأولى من إجراءات الاتفاقات الإطارية
١٣	٣٥-٣٢	.....	٣ - المرحلة الثانية من إجراءات الاتفاقات الإطارية



أولاً - مقدّمة

- ١ - ترد خلفية العمل الذي يضطلع به الفريق العامل الأول (المعني بالاشتراء) حالياً فيما يتعلق بتنقيح قانون الأونسيترال النموذجي لاشتراء السلع والإنشاءات والخدمات ("القانون النموذجي") (A/49/17 و Corr.1، المرفق الأول) في الفقرات ١٢ إلى ٨٥ من الوثيقة A/CN.9/WG.I/WP.60 المعروضة على الفريق العامل في دورته الرابعة عشرة. ومهمّة الفريق العامل الرئيسية هي تحديث القانون النموذجي وتنقيحه، لكي يأخذ بعين الاعتبار التطورات الحديثة العهد، بما في ذلك استخدام الاتفاقات الإطارية، في الاشتراء العمومي.
- ٢ - وقد أعدت هذه المذكرة عملاً بطلب الفريق العامل في دورته الثالثة عشرة المقدم إلى الأمانة لكي تنقح مشاريع الأحكام المتعلقة باستخدام الاتفاقات الإطارية، والأحكام التي تتناول أنواع الاتفاقات الإطارية وشروط استخدامها وإجراءاتها.⁽¹⁾

ثانياً - نص مشروع دليل الاشتراع الذي يتناول استخدام الاتفاقات الإطارية في الاشتراء العمومي بمقتضى القانون النموذجي

- ٣ - يقدّم النص التالي كوصف سردي للاتفاقات الإطارية. ولعل الفريق العامل يود أن ينظر في مستوى تفصيل المعلومات الواردة فيها، والتي تتجاوز التوجيهات المقدمة بشأن العديد من أحكام نص القانون النموذجي الحالي، وكذلك في ضوء قراره الأولي بأن يكون دليل الاشتراع المنقح موجهاً في المقام الأول إلى المشرّعين والمنظمين، وأن تدرج التوجيهات للجهات المشتريّة والمستعملين الآخرين في موضع آخر أو في هيئة تذييل أو ملحق بالدليل نفسه. وربما يكون إدراج مستوى أكبر من التفصيل في الدليل مفيداً عند عرض موضوع جديد نسبياً، ومن شأنه أن يُغني عن التكرار والإحالات المرجعية فيما بين المصادر. ومن جانب آخر، يمكن للدليل الاشتراع أن يكون أكثر اتساقاً مع نصوص الأحكام الواردة في القانون النموذجي إذا ما قُدم فيه قدر أقل من المعلومات الخلفية. كما يتضمن مشروع النص أدناه عناوين فرعية لا ترد عادة في نص دليل الاشتراع.

(1) A/CN.9/648، الفقرة ١٣.

ألف - وصف عام لإجراءات الاتفاقات الإطارية

٤ - يمكن وصف الاتفاقات الإطارية بأنها معاملات لإجراء عمليات اشتراء متكررة لتوريد منتج أو خدمة خلال مدة من الزمن، وتشتمل على ما يلي:

(أ) التماس عطاءات أو عروض أخرى وفقا لقواعد وشروط محددة؛

(ب) دراسة وتقييم العطاءات أو العروض الأخرى وتقييم مؤهلات المورد(ين)؛⁽²⁾

(ج) إبرام المورد(ين) الذين يجري اختيارهم والجهة المشترية اتفاقا إطاريا بناء على العطاءات أو العروض الأخرى. ويحدد الاتفاق الإطاري قواعد وشروط طلبات الاشتراء المقبلة، ويبرم لمدة معينة (هذه هي "مرحلة الاشتراء الأولى")؛

(د) تقديم طلبيات دورية لاحقا إلى المورد(ين) بمقتضى شروط الاتفاق الإطاري، كلما نشأت احتياجات خاصة (وقد يتضمن ذلك إجراء جولة تنافس أخرى، وهذه هي "مرحلة الاشتراء الثانية").

٥ - وتستخدم الاتفاقات الإطارية عموما لتوريد منتجات أو خدمات تحتاج إليها الجهة المشترية بصورة متكررة خلال مدة من الزمن، ولكنها لا تعرف مقدار احتياجاتها الدقيق أو طابعها أو توقيت طلبها. وفي العديد من الحالات، يمكن أن تُورّد المشتريات إما في دفعة واحدة أو مقسمة على دفعات تقدم خلال المدة الزمنية. وترسي المعاملات، في جوهرها، الشروط الرئيسية التي ستورد المشتريات وفقا لها (أو ترسي الآلية التي ستستخدم لوضع تلك الشروط)، ولكنها لا تحدد بقية الشروط، التي قد تشمل المقادير التي ستسلم في أي وقت بعينه، وفي بعض الحالات مقدار المشتريات الإجمالي وسعرها. ووردت الإشارة في الوصف أعلاه إلى "المورد(ين)"، ولكن الجهة المشترية التي ترغب في إبرام اتفاق إطاري مع مورد واحد (وذلك، وعلى سبيل المثال، لتعزيز أمن التوريد)، يمكنها أن تفعل ذلك.

٦ - ومنذ أن اعتمدت الصيغة الأولى للقانون النموذجي في عام ١٩٩٤ (والتي لم تنص على استخدام الاتفاقات الإطارية)، زاد استخدام الاتفاقات الإطارية زيادة كبيرة، على نحو أصبحت فيه نسبة كبيرة من عمليات الاشتراء في النظم التي تستخدمها يجوز أن تجرى بهذه الطريقة. وقد يُحتج بأن بعض أنواع الاتفاقات الإطارية يمكن أن تجرى دون إدراج نص محدد بشأنها في القانون النموذجي، ولكن رُئي أن إدراج نص محدد لضمان الاستخدام الملائم

(2) انظر الوثيقة A/CN.9/WG.I/WP.62، الفقرات ٣-٦، للاطلاع على مناقشة المصطلحات المستخدمة هنا.

من شأنه أن يكون ضروريا لضمان معالجة المسائل الخاصة التي تثيرها الاتفاقات الإطارية معالجة وافية.

باء- المنافع المحتملة لاستخدام الاتفاقات الإطارية وما أثير من شواغل بشأن استخدامها

٧- المنفعة الرئيسية المحتملة لاستخدام الاتفاقات الإطارية هي أن الاتفاقات الإطارية تتسم بالكفاءة إداريا لأنها تُجمّع إجراءات الاشتراء بصورة ناجعة. ففي إطار إجراءات الاتفاقات الإطارية، يُضطلع بالعديد من خطوات الاشتراء مرة واحدة فيما من شأنه أن يكون خلاف ذلك سلسلة من عمليات الاشتراء (الإعلان وتقييم مؤهلات الموردّين وفحص العطاءات أو العروض الأخرى وتقييمها). وبوضع القواعد والشروط قبل تقديم طلب شراء، يمكن أن تُورّد المشتريات بتكاليف معاملات أقل وفي غضون فترات تسليم أقصر مما يكون عليه الحال إذا ما دُعي إلى تقديم عطاءات لتوريد مشتريات في كل حالة على حدة. ويشمل ما لوحظ من منافع أخرى تعزيز الشفافية والتنافس لعمليات الاشتراء الصغيرة، التي تعتبر أحيانا عرضة لخطر الاستغلال أو الإخفاق في تحقيق مردود للنقود بسبب تدني الشفافية والانفتاح في الأساليب التي تجرى بها في الغالب (وذلك في كثير من الأحيان بسبب أنها تكون أدنى من العتبات ذات الصلة). وإضافة إلى ذلك، يمكن لتجميع سلسلة من عمليات الاشتراء الصغيرة أن يخفض تكاليف الإعلان وغيرها من التكاليف ويمكن أن ييسر الإشراف. كما يمكن للاتفاقات الإطارية أن تضمن أمن التوريد، وتمكّن من تحقيق وفورات أخرى في التكاليف من خلال مركزية الاشتراء (أي أن تقوم بالاشتراء وحدة أو جهة مشتريّة مركزية لعدد من الوحدات، أو أن يقوم كيان أو اتحاد وحيد بالاشتراء نيابة عن عدة كيانات).

٨- ومن ثم، يمكن للاتفاقات الإطارية أن تعزز، على وجه الخصوص، هدفين من أهداف القانون النموذجي - الشفافية والكفاءة - ولا سيما لعمليات الاشتراء التي قد تقع خلاف ذلك خارج نطاق العديد من الضوابط على نظام الاشتراء.

٩- بيد أن الشواغل التي أثارها المعلقون بشأن الموضوع تتضمن أن الكفاءة الإدارية قد تتحقق على حساب أهداف أخرى للاشتراء. وعلى سبيل المثال، يمكن لاستخدام الاتفاقات الإطارية، لمجرد تحقيق كفاءات إدارية، أن ينال من مردود النقود لأن تلك الاتفاقات ليست في الواقع هي الأداة المناسبة لعملية الاشتراء المعنية. وربما تشتري جهات مشتريّة من خلال اتفاق إطاري قائم لا يلبي احتياجاتها تماما لتفادي الاضطراب لصوغ المواصفات والقواعد

والشروط الخاصة بها، وإصدار إعلان اشتراء، ودراسة مؤهلات الموردّين، وإجراء فحص وتقييم شاملين للعطاءات، وما إلى ذلك.

١٠- ثانياً، بيّنت التجربة في استخدامهما مخاطر كبيرة فيما يتعلق بالشفافية والتنافس ومردود النقود، أو حدث منها بقدر كبير، في الاشتراء الذي يجري من خلال اتفاقات إطارية مقارنة بأساليب الاشتراء التقليدية. وفيما يتعلق بالشفافية، يمكن أن يكون تقديم طلبات الاشتراء في المرحلة الثانية أقل شفافية وأكثر عرضة للاستغلال من بعض أساليب الاشتراء التقليدية. وفيما يتعلق بالتنافس، يمكن لاستبعاد الموردّين الذين ليسوا أطرافاً في الاتفاقات الإطارية أن يحد من التنافس، وخصوصاً عندما تنشأ سوق يحتكرها مورد واحد أو قلة من الموردّين، وبمجرد أن يوضع الاتفاق الإطاري، يمكن أن يصعب تحقيق التنافس في الواقع. وفيما يتعلق بمردود النقود، فقد علق المراقبون على أن الأسعار قد لا تظل مواكبة وتنافسية، لأنها تميل إلى البقاء ثابتة بمقتضى الاتفاق الإطاري، بدلاً من أن تتغير مع تغير السوق، وتميل الجهات المشترية إلى الإفراط في التركيز على المواصفات أو النوعية على حساب السعر عند تقديم طلبات اشتراء بمقتضى اتفاقات إطارية وقد تخفق في تقييم السعر والنوعية تقييماً كافياً عند تقديم طلب اشتراء معيّن. وإضافة إلى ذلك، قد تكون لكيانات الاشتراء المركزية مصلحة في الإبقاء على مكاسبها من الرسوم عالية وتشجيع المشتريات التي تتجاوز الاحتياجات الدقيقة. ويمكن أن ترتفع هذه الشواغل والمخاطر عندما تكون الاتفاقات الإطارية لمدة طويلة جداً.

١١- ولذلك فقد صمم نهج الأحكام التي تمكّن من استخدام إجراءات الاتفاقات الإطارية بمقتضى القانون النموذجي لكي ييسر الاستخدام الملائم والمفيد لهذه الطريقة، ولكن مع الإثناء عن استخدامهما في الحالات التي لا تكون فيها الاتفاقات الإطارية مناسبة في الواقع. وعلى سبيل المثال، يمكن أن تكون الإجراءات مناسبة للمشتريات السلعية، مثل اللوازم المكتبية وقطع الغيار ولوازم تكنولوجيا المعلومات وصيانتها، التي تكون عادة مشتريات منتظمة قد تختلف المقادير المطلوبة منها، ولاشتراء سلع من أكثر من مصدر واحد، مثل الكهرباء، وبيع قد تنشأ الحاجة إليها أحياناً في حالات طارئة، مثل الأدوية، ولضمان أمن التوريد في الاشتراء. ومن ناحية أخرى، لا تكون هذه الطريقة مناسبة لعمليات الاشتراء المعقدة التي قد تختلف قواعدها وشروطها (بما في ذلك مواصفاتها) لكل طلب اشتراء، مثل العقود الاستثمارية أو الرأسمالية الضخمة، والسلع العالية التقنية أو التخصص، واشتراء الخدمات الشديدة التعقّد.

جيم - الاتفاق الإطارى

١٢ - يجوز أن يكون الاتفاق الإطارى عقدا ملزما، وذلك حسب قواعده وشروطه والقانون الذي يحكم الاتفاقات التي تبرمها الجهات المشترية في الدولة المشترعة المعنية. غير أنه، لأغراض المادة ٢ (ز) من القانون النموذجي، لا يعامل باعتباره عقد اشتراء. فعقد الاشتراء لأغراض المادة ٢ (ز) من القانون النموذجي يبرم في المرحلة الثانية من الإجراءات، عندما تصدر الجهة المشترية إخطارا بالقبول (أي أن تقبل الجهة المشترية عرض المورد توريد المقدار الذي تطلبه الجهة المشترية في تلك المرحلة) وفقا للمادة [٣٦/١٣] من القانون النموذجي. وبناء عليه، تشمل الأحكام التي تنظم استخدام الاتفاقات الإطارية كلتا المرحلتين الأولى والثانية من عملية الاشتراء المعنية.

١٣ - ويمكن أن تتخذ إجراءات الاتفاقات الإطارية واحدا من ثلاثة أشكال:

(أ) إجراءات اتفاقات إطارية "مغلقة"، تنطوي على اتفاق إطارى يبرم مع مورد واحد أو أكثر، وتُحدّد فيه مواصفات المشتريات وجميع قواعد الاشتراء وشروطه. ونتيجة لذلك، لا يكون هناك تنافس إضافي بين الموردين في المرحلة الثانية من الاشتراء، والفارق الوحيد الذي يميز هذا النوع من إجراءات الاتفاقات الإطارية عن عقود الاشتراء التقليدية هو أن السلع تُشتري في شكل دفعات على مدى فترة من الزمن (الاتفاقات الإطارية من "النوع ١")؛

(ب) إجراءات اتفاقات إطارية "مغلقة"، تنطوي على اتفاق إطارى يبرم مع أكثر من مورد واحد، ويُحدّد مواصفات المشتريات وقواعد الاشتراء وشروطه الرئيسية. ويلزم إجراء منافسة أخرى فيما بين الموردين الأطراف في الاتفاق الإطارى لإرساء عقد الاشتراء في مرحلة الاشتراء الثانية (الاتفاقات الإطارية من "النوع ٢")؛

(ج) إجراءات اتفاقات إطارية "مفتوحة"، تنطوي على اتفاق إطارى يبرم مع أكثر من مورد واحد، ويتضمن مرحلة ثانية من التنافس بين الموردين الأطراف في الاتفاق الإطارى (الاتفاقات الإطارية من "النوع ٣"). ويقصد من هذا النوع من الاتفاقات الإطارية توفير بضائع شائعة الاستعمال ومتاحة في السوق أو الحصول مباشرة على خدمات متكررة تشتري عادة بناء على السعر الأدنى. [يضاف تعليق بشأن ما إذا كان يجب أن تُشغل هذه الاتفاقات إلكترونيا، أو أن يُشجع تشغيلها إلكترونيا، من أجل تعظيم الفوائد التي يمكن أن تُجنى من النظام، بناء على قرار الفريق العامل فيما يتعلق بما إذا كان من الممكن تشغيلها بصورة غير إلكترونية].

١٤- النوعان ١ و ٢ من الاتفاقات الإطارية "مغلقة" من حيث أنه لا يمكن للموردين أو المقاولين أن يصبحوا أطرافا في الاتفاق الإطاري بعد مرحلة الاشتراء الأولى. ويكون النوع ٣ من الاتفاقات الإطارية "مفتوحا" لموردين جدد طوال مدة الاتفاق الإطاري.

١٥- ويمكن أن يبرم اتفاق إطاري من النوع ١ مع مورّد وحيد، ولكن الاتفاقات الإطارية من النوع ٢ التي يمكن نظريا أن تبرم مع مورّد وحيد تعتبر عرضة لخطر الاستغلال بقدر كبير، لأن من شأنها أن تنطوي على دعوة ذلك المورد الوحيد إلى تحسين عرضه لطلب اشتراء معين بمقتضى الاتفاق الإطاري. ولذلك يجب أن يبرم النوعان ٢ و ٣ من الاتفاقات الإطارية بمقتضى القانون النموذجي مع أكثر من مورّد واحد.

١٦- والاختلافات الرئيسية بين أنواع إجراءات الاتفاقات الإطارية في المرحلة الأولى هي [يضاف تعليق يتناول مدى التنافس في المرحلة الأولى، بناء على قرار الفريق العامل بشأن مسألة ما إذا كانت المرحلة الأولى تنافسية لبعض أنواع الاتفاقات الإطارية أو جميعها]. كما يطلب إلى الجهة المشترية أيضا أن تبرر اختيار نوع إجراءات الاتفاقات الإطارية في سجل الاشتراء [التوسع في تناول تأثير اختيار مستوى التنافس في المرحلة الأولى]. والاختلافات الرئيسية في المرحلة الثانية هي أن النوعين ٢ و ٣ من الاتفاقات الإطارية ينطويان على تنافس في المرحلة الثانية بين جميع الموردين الأطراف في الاتفاق الإطاري، أو جميع الموردين القادرين على تلبية احتياجات الجهة المشترية المعنية (التي تحدد إجراءاتها في [إحالة مرجعية]).

١٧- وهناك أحكام إضافية تنظم استخدام إجراءات الاتفاقات الإطارية من النوع ٣ [إحالة مرجعية إلى التوجيهات ذات الصلة]، تصاغ لضمان أن تظل الاتفاقات الإطارية نفسها مفتوحة تماما لانضمام أطراف جديدة إليها طوال مدة سريانها، وأن يعلن عن وجودها بصورة كافية حتى يكون الموردون أو المقاولون المحتملون على علم بها. ولذلك يجب أن يكون هناك إعلان دائم على موقع الويب الخاص بالجهة المشترية بوجود اتفاق إطاري من النوع ٣ يشغل باستخدام الوسائل الإلكترونية [وبعاد بانتظام نشر الإعلان الأولي الخاص بإجراءات الاتفاقات الإطارية من النوع ٣ التي لا تشغل إلكترونيا، في كل حالة اشتراء]. بما في ذلك جميع المعلومات المطلوبة عند نشر الإعلان للمشاركة في الاشتراء ذي الصلة للمرة الأولى. ويشترط على الجهات المشترية أن تقيّم مؤهلات الأطراف الجدد وتفحص [وتقيّم] ما يقدمونه من عروض في غضون فترة زمنية معقولة. ولا يفرض القانون النموذجي الوقت ذي الصلة، الذي ينبغي للدول المشترية أن تدرجه في تشريعها لكي يتوافق مع الظروف السائدة في الولاية القضائية ذات الصلة. [مناقشة تحسين العروض، وما

إذا كان ينبغي للجهة المشتري أن توافق عليها، لتجسيد مداولات الفريق العامل بشأن الحكم الوارد في المادة ٥١ مكررا عاشر (٧).

١٨- [تضاف الأحكام المتعلقة بالعدد الأقصى من الأطراف في إجراءات الاتفاقات الإطارية من النوع ٣، لتجسيد مداولات الفريق العامل].

دال- الضوابط على استخدام الاتفاقات الإطارية

١٩- تُدرج الضوابط على استخدام إجراءات الاتفاقات الإطارية في نص القانون النموذجي لتبديد الشواغل المذكورة أعلاه. وهناك شروط لاستخدام الاتفاقات الإطارية، وإجراءات إلزامية للاضطلاع بها. وسيشترط على الجهة المشتري التي ترغب في استخدام الاتفاقات الإطارية أن تتبع أحد أساليب الاشتراء الواردة في القانون النموذجي لاختيار الموردّين الذين سيكونون أطرافا في الاتفاق الإطاري (المرحلة الأولى). وإضافة إلى ذلك، فقد صيغت الإجراءات نفسها لضمان قدر كاف من المنافسة عندما يتوخى إجراء جولة ثانية من التنافس بتوسيع أحكام القانون النموذجي لتشمل المرحلة الثانية من الاشتراء. غير أن الفريق العامل قد سعى إلى تفادي الحد من فائدة الاتفاقات الإطارية وكفاءتها الإدارية بصوغ عدد مفرط من الشروط لاستخدامها أو عدد مفرط من الإجراءات غير المرنة.

٢٠- والتجربة العملية في استخدام الاتفاقات الإطارية تبين أن مردود النقود الذي يراد تحقيقه من خلال استخدامها يتعاضد عندما تستخدمها الجهات المشتري استخداما كاملا لتوريد مشترياتها، بدلا من إجراء عمليات اشتراء جديدة للمنتجات أو الخدمات المعنية. وعندما يراعى هذا الاستخدام الكامل، ينبغي أن تكون للموردّين والمقاولين ثقة أكبر في أنهم سوف يحصلون على طلبات توريد إلى الجهة المشتري، وينبغي لهم أن يقدموا أفضل عروضهم من حيث السعر والنوعية وفقا لذلك. ومن ناحية أخرى، لا تشترط الأحكام على الجهة المشتري أن تستخدم الاتفاق الإطاري لجميع طلبات الاشتراء اللاحقة التي يمكن أن تجرى بمقتضاه، متيحة للاعتبارات التجارية أن تحدد مدى استخدامه. غير أن شروط الاتفاق الإطاري نفسه قد تحد من المرونة التجارية إذا ما حددت كميات دنيا مضمونة كأحد شروط الاتفاق، رغم أن هذه المرونة ينبغي أن تحدد في مقابل أسعار أفضل من جانب الموردّين.

هاء - القيود على مدة الاتفاق الإطاري

٢١- يتضمن القانون النموذجي حكماً لتقييد مدة الاتفاقات الإطارية. وبما أنه لا يمكن إرساء أي عقد اشتراء يبرم بمقتضى الاتفاق الإطاري على مورد أو مقاول ليس طرفاً في ذلك الاتفاق، فمن الممكن أن يكون للاتفاقات الإطارية مفعول منافٍ للتنافس. وضمان التنافس التام على توريد المشتريات المرتأى اشتراؤها بصفة دورية، من خلال تقييد مدة الاتفاق الإطاري واشتراط إعادة فتح عمليات الاشتراء التالية للتنافس، يعتبر عموماً عاملاً يساعد على الحد من احتمال انتفاء التنافس. [تحدد الدولة المشترعة القيد الخاص بها (أي لا ينص القانون النموذجي نفسه على قيد محدد). وتبين التجربة العملية في الولايات القضائية التي تستخدم الاتفاقات الإطارية أن المنافع المحتملة لهذه الطريقة من المرجح عموماً أن تزيد عندما تدوم لفترة طويلة طويلاً يكفي للتمكين من إجراء سلسلة من عمليات الاشتراء، مثل فترة مدتها ٣-٥ سنوات]. وبعد ذلك، قد ينشأ احتمال انتفاء التنافس، وقد لا تعود قواعد الاتفاق الإطاري وشروطه مواكبة لظروف السوق الحالية. وبما أن أنواعاً مختلفة من المنتجات والخدمات قد تتغير بوتيرة أسرع، خصوصاً تلك التي يرجح أن تحدث فيها تطورات تكنولوجية، فقد تكون بالتالي المدة المناسبة لكل اشتراء أقصر كثيراً من المدة القصوى. ومن ثم، تشجع الدول المشترعة على توفير توجيهات بشأن الفترات المناسبة لأنواع محددة من الاشتراء، وقد ترغب أيضاً في تشجيع الجهات المشتريّة على إجراء تقييمات دورية خلال فترة سريان الاتفاق الإطاري لما إذا كانت قواعده وشروطه لا تزال مواكبة.

واو - متطلبات الشفافية

٢٢- يجب أن تتبع مستندات الالتماس الخاصة بإجراءات الاتفاقات الإطارية القواعد المعتادة: أي يجب أن تحدد القواعد والشروط التي يوفر الموردون وفقاً لها السلع أو الانشاءات أو الخدمات المراد اشتراؤها، والمعايير التي سوف تُستخدم لاختيار الموردين أو المقاولين الفائزين، وإجراءات إرساء عقود الاشتراء بمقتضى الاتفاق الإطاري. كما ستشمل المعلومات المطلوبة المقدار الإجمالي أو المقادير الدنيا والقصوى للمشتريات المتوخاة بمقتضى الاتفاق الإطاري، متى كانت معروفة في مرحلة الاشتراء الأولى، وفي حال عدم معرفتها ينبغي توفير تقديرات لها. وتُطلب هذه المعلومات لتمكين الموردين أو المقاولين من فهم مدى الالتزام المطلوب منهم، وهذا الأمر نفسه سيمكنهم من تقديم أفضل عروض الأسعار والنوعية. ولذلك، تنطبق أيضاً الضمانة المعتادة على أنه يجب الإفصاح مسبقاً عن جميع قواعد الاشتراء وشروطه (بما في ذلك المواصفات وما إذا كان اختيار الموردين سيستند إلى

أدى العطاءات أو العروض الأخرى سعرا أو أدناها تقييما). وهذه المعلومات يجب أن تكرر في الاتفاق الإطاري نفسه، أو يمكن أن ترفق وثائق الالتزام بالاتفاق الإطاري، إذا ما كان ذلك ممكن عمليا ومن شأنه أن يُحقق الكفاءة الإدارية، وكان النظام القانوني في الولاية القضائية المعنية يعامل المرفقات باعتبارها جزءا لا يتجزأ من الوثيقة.

٢٣- وتحدد وثائق الالتزام والاتفاقات الإطارية جميع قواعد الاشتراء وشروطه، باستثناء أوقات التسليم والمقادير التي تحدد عندما يقدم كل طلب اشتراء على حدة، كما تحدد، إذا اقتضى الأمر ذلك، القواعد والشروط الأخرى التي سوف توضع لفرادى حالات الاشتراء في مرحلة الاشتراء الثانية [إحالة مرجعية إلى التوجيهات بشأن إجراءات المرحلة الثانية].

٢٤- وإن "طبيعة السلع أو الإنشاءات أو الخدمات المراد اشتراؤها والخصائص التقنية والنوعية المطلوب توافرها، وفقا لأحكام المادة ١٦، بما في ذلك، على سبيل المثال لا الحصر، المواصفات التقنية والخرائط والرسوم والتصاميم، حسب الاقتضاء" (وصف مأخوذ من المادة ٢٧ (د) من القانون النموذجي) تعد جزءا من تلك القواعد والشروط، وكذلك الإجراءات التي ستطبق على توريد المشتريات في المرحلة الثانية. ولذلك سوف توضح وثائق الالتزام والاتفاقات الإطارية إما أنه ستكون هناك مرحلة ثانية من التنافس، وما يتعلق بها من قواعد وشروط، أو تحدد الأساس الذي ستورد بناء عليه المشتريات في المرحلة الثانية غير التنافسية. [إحالة مرجعية إلى التعليق بشأن اختيار كيفية توزيع المشتريات في المرحلة الثانية بمقتضى الاتفاقات الإطارية من النوع ١].

٢٥- وثمة سمة من سمات الاختيار أكثر تعقدا في سياق الاتفاقات الإطارية منها في الاشتراء التقليدي هي الوزن النسبي الذي يُحتسب في معايير الاختيار لكلتا مرحلتى الاشتراء، إن وجد. وخصوصا عندما يتعلق الأمر بفترات أطول وعمليات اشتراء مركزية، فقد تكون هناك فوائد من حيث مردود النقود والكفاءة الإدارية في السماح للجهة المشتريّة بعدم تحديد الأوزان النسبية واحتياجها الدقيقة إلا عند تقديم طلبات اشتراء مفردة (أي في المرحلة الثانية من الإجراءات). ومن ناحية أخرى، فإن اعتبارات الشفافية والموضوعية في الإجراءات والحاجة إلى منع إدخال تغييرات على معايير الاشتراء خلال عملية الاشتراء سمات محورية في القانون النموذجي وضعت لمنع التلاعب الاستغلالي بمعايير الاختيار واستخدام معايير غامضة وفضفاضة يمكن أن تُستخدم لمحاباة بعض الموردين. والسماح بتغيير الأوزان النسبية أثناء سريان الاتفاق الإطاري قد ييسر إجراء تغييرات غير شفافة أو تعسفية على معايير الاختيار.

٢٦- ويسعى القانون النموذجي إلى معالجة هذه الأهداف المتنازعة بالنص على أن الأوزان النسبية في المرحلة الثانية يمكن أن تعدل في نطاق يحدد مسبقاً أو في مصفوفة تُبين في وثائق الالتماس، وشريطة ألا يفرضي التعديل إلى تغيير جوهري في القواعد والشروط، بما في ذلك المواصفات ومعايير الاختيار العامة.

٢٧- وتتطلب شروط الاستخدام أيضاً أن يكون الاتفاق الإطارى مكتوباً، بغية ضمان أن تكون القواعد والشروط مبيّنة بوضوح لجميع الأطراف. وربما تود الدول المشترعة أن تسمح باستخدام اتفاقات مفردة بين الجهة المشترية وكل مورّد يكون طرفاً في الاتفاق، حتى تسمح بإدخال ما يلزم من تغييرات طفيفة في القواعد والشروط قد تكون مطلوبة لأغراض الملكية الفكرية، عندما يكون الموردون قد قدموا عروضاً لجزء من الاشتراء فقط، أو لأسباب أخرى، شريطة ألا تشكل التغييرات الطفيفة مجتمعة حيداً جوهرياً عن القواعد والشروط المنطبقة على جميع الموردين أو المقاولين. وإضافة إلى ذلك، في حالة الاتفاقات الإطارية التي يكون عدة موردين أطرافاً فيها، سيرغب كل مورّد طرف في معرفة مدى التزامه، في البداية ودورياً أثناء سريان الاتفاق، على حد سواء (بعد تقديم طلب اشتراء بمقتضى الاتفاق على سبيل المثال). وربما تود الدول المشترعة أيضاً أن تشجع الجهات المشترية على إبلاغ الموردين أو المقاولين بمدى التزاماتهم [يضاف تعليق حول مدى/مدة الالتزام، وإحالة مرجعية إلى أحكام الإشعار بالمرحلة الثانية]. وأخيراً، عند تشغيل الاتفاقات الإطارية إلكترونياً، يجب أن تحتوي وثائق الالتماس على جميع المعلومات اللازمة للسماح بتشغيلها بفعالية (مثل ما يلزم من متطلبات تقنية وترتيبات للاتصال، وعنوان موقع الويب الخاص بالجهة المشترية أو ما يشابهه، عندما تنشر المعلومات المتعلقة بالاشتراء. [إحالة مرجعية إلى مناقشة مواقع الويب في الاشتراء الإلكتروني])

زاي- متطلبات الإعلان

٢٨- أثّرت شواغل مفادها 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). ويعالج القانون النموذجي هذه الشواغل بالنص على أن إبرام اتفاق إطارى يجب أن يُنشر كما لو كان هناك إرساء لعقد بمقتضى القانون النموذجي.⁽³⁾ [تضاف مناقشة المعلومات التي تُنشر، حسب قرار الفريق العامل في هذا

(3) اتفق الفريق العامل على أن المادة ١٤ من القانون النموذجي، التي تنص على عتبة لا يكون الإعلان مطلوباً لما هو أدنى منها، ستعدل لتستوعب الاتفاقات الإطارية بالنص على أن المقدار ذي الصلة بمقتضى الاتفاق الإطارى هو المقدار الإجمالي، وليس مقدار فرادى طلبات الاشتراء أو المقدار الذي يُرسى إلى مورد بمفرده.

الصدد]. وإضافة إلى ذلك، في الحالات التي يتجاوز فيها سعر عقد اشتراء أو طلب اشتراء يُبرم بمقتضى اتفاق إطاري مقدارا يُحدد في كل دولة مشترعة، يجب على الجهة المشترية أن تنشر فوراً إشعاراً بإرساء العقد. فضلاً عن ذلك، يجب على الجهة المشترية أن تنشر إشعارات دورية بجميع عقود الاشتراء المرساة بمقتضى الاتفاق الإطاري. وهذه المتطلبات تضاف إلى الإشعارات التي ينبغي أن تقدم إلى جميع الموردين الأطراف في الاتفاق الإطاري عند توريد مشتريات [إحالة مرجعية إلى الأحكام ذات الصلة].

حاء- الشروط العامة لاستخدام إجراءات الاتفاقات الإطارية

١- القرار بإجراء عملية اشتراء باستخدام إجراءات الاتفاقات الإطارية

٢٩- يشترط على الجهة المشترية أن تنظر فيما إذا كانت إجراءات الاتفاقات الإطارية مناسبة للاشتراء المتوخى ويجب عليها أن تُسجل السبب لاستخدام إجراءات الاتفاقات الإطارية في السجل الإلزامي للاشتراء. وينص القانون النموذجي على أنه يجوز للجهة المشترية أن تشتري من خلال إجراءات الاتفاقات الإطارية في ظروف محددة، بما في ذلك عندما يُتوقع أن تكون الاحتياجات المراد اشتراؤها متكررة، أو عندما يدل طابع الاشتراء على أن الحاجة إلى السلع المعنية من المرجح أن تنشأ على نحو طارئ خلال فترة الاتفاق الإطاري (مثل اشتراء لوازم طبية طارئة عقب وقوع كارثة) ولضمان أمن التوريد. ولذلك، يمكن لإجراءات الاتفاقات الإطارية أن تُعزز التخطيط السليم للاشتراء وتؤدي إلى تفادي الاستخدام غير الضروري لإجراءات "طارئة" في الحالات غير الطارئة. وسوف يفرض طابع الاشتراء المعني ما إذا كانت إجراءات الاتفاقات الإطارية مناسبة للإجراء المحدد المعني [إحالة مرجعية إلى التعليق السابق بشأن أنواع الاشتراء المناسبة وغير المناسبة] إضافة إلى ما إذا كان يُسمح به بمقتضى القانون النموذجي، وربما تود الدول المشترعة أن توفر توجيهات بشأن القرار ذي الصلة إلى الجهات المشترية.

٢- اشتراط اتباع أحد أساليب الاشتراء الواردة في القانون النموذجي في المرحلة الأولى

من إجراءات الاتفاقات الإطارية

٣٠- يشترط على الجهة المشترية التي ترغب في إبرام اتفاق إطاري أن تتبع أحد إجراءات الاشتراء الإلزامية بمقتضى القانون النموذجي لاختيار المورد(ين) الذين سيكونون أطرافاً في الاتفاق الإطاري المتوخى مع الجهة المشترية: أي اتباع إجراءات اشتراء مفتوحة، من أجل كفاءة تنافس قوي في المرحلة الأولى من إجراءات الاشتراء. ومن ثم ينبغي للجهات المشترية

أن تستخدم عادة إجراءات المناقصة الواردة في القانون النموذجي أو الإجراءات المقابلة لها فيما يتعلق بأي اشتراء آخر. ومن أجل تيسير استخدام الاتفاقات الإطارية لحماية مصادر التوريد في أسواق محدودة وضمان السرعة ونجاعة التكلفة في اشتراء سلع منخفضة التكلفة ومتكررة وعاجلة، مثل خدمات الصيانة أو التنظيف، قد لا يكون اشتراؤها من خلال مناقصة مفتوحة ناجع التكلفة، يمكن استخدام أساليب أخرى عندما تكون مسوغة وفقا للفصل الثاني من القانون النموذجي. وبما أن أحد الأساليب الأخرى سيستخدم لهذه المرحلة من الاشتراء، فإن الأحكام التي تتناول إجراءات الاتفاقات الإطارية [إذا قرر الفريق العامل أن يشترط القيام بإجراءات مفتوحة للاتفاقات الإطارية المفتوحة، يُدرج تعليق إضافي هنا. وتضاف مناقشة أهمية التنافس في المرحلة الأولى، لضمان أن تكون النتيجة اتفاقا إطاريا وليس قائمة موردين، بما في ذلك تعليق على الحدين الأدنى والأقصى لأعداد الأطراف وأساس الاختيار والترتيب، حسب نتائج مداولات الفريق العامل بشأن هذه المسائل].

٣١- وفي نهاية المرحلة الأولى، تتطلب الأحكام أن تخطر الجهة المشترية جميع الموردين الذي جرى اختيارهم ليكونوا أطرافا في الاتفاق الإطاري بأمر اختيارهم وأن تنشر إعلانا بإبرام الاتفاق الإطاري (يحدد تلك الأطراف [تضاف أي متطلبات أخرى] كأنما هو عقد اشتراء بمقتضى القانون النموذجي. وإضافة إلى ذلك، فيما يتعلق بالاتفاقات الإطارية من النوع ٣، يجب على الجهة المشترية أن تصدر إعلانا دائما أو دوريا بوجود الاتفاق الإطاري [إحالة مرجعية إلى التعليق ذي الصلة]).

٣- المرحلة الثانية من إجراءات الاتفاقات الإطارية

٣٢- ترسي الجهة المشترية عقد اشتراء بمقتضى إجراءات اتفاق إطارى من النوع ١ باختيار عرض المورد الفائز. وعندما يكون هناك أكثر من مورد واحد أطرافا في الاتفاق الإطارى [تضاف تفاصيل عن كيفية إجراء الاختيار والأساليب المسموح بها وغير المسموح بها]، وتطبق الجهة المشترية قواعد الاتفاق الإطارى وشروطه. وتدرج ضمانات في الأحكام لضمان عدم تغيير الاتفاق الإطارى تغييرا جوهريا في هذه المرحلة الثانية، وأن المورد الذي يجري اختياره لتوريد المشتريات يجب أن يكون طرفا في الاتفاق الإطارى، وأن المشتريات التي تورد بمقتضاه توافق قواعده وشروطه. وهناك شروط بخصوص الإعلان والإشعار مشاهمة لشروط الاتفاقات الإطارية نفسها، تتطلب إضافة إلى ذلك أن يفصح عن سعر كل طلب اشتراء إلى الموردين الأطراف في الاتفاق الإطارى، ولكن مع السماح بأن تجمع طلبات الاشتراء الصغرى معا لأغراض الإعلان.

٣٣- وفي إطار الاتفاقات الإطارية من النوع ٢ أو النوع ٣، تنظم الأحكام إجراءات التنافس في المرحلة الثانية لاختيار مورّد المشتريات، باسّترات تقديم دعوة مكتوبة لتقديم [عطاء]، تورّد فيها جميع المعلومات ذات الصلة، بما في ذلك الوزن النسبي لمعايير الاختيار وفقا للنطاق المحدد في وثائق الالتماس وأي قواعد أو شروط أكثر تحديدا، عند الاقتضاء، وتزويد المورّدين بالوقت الكافي لإعداد [عطاءاتهم]. ولا يمكن للدعوة إلى تقديم [عطاءات] أن تغيّر قواعد الاشتراء وشروطه التي سبق الإفصاح عنها بما يتجاوز تعديل الأوزان النسبية، عند الاقتضاء. ويجب أن تُقيّم [العطاءات] وفقا للمعايير التي سبق الإفصاح عنها في المرحلة الأولى (رهنّا بتعديل أي وزن نسبي في حدود النطاق المسموح به) ويُخطر المورّد الفائز بتوجيه إشعار باختياره. وما لم تمارس الجهة المشتريّة حقّها في رفض جميع [العطاءات] أو رفض [عطاء] منخفض انخفاضاً غير عادي أو إلغاء الاشتراء بطريقة أخرى، يُبرم عقد الاشتراء بقبول [العطاء] الفائز وإصدار ذلك الإعلان. وتنطبق نفس الضمانات ومتطلبات الإعلان على إجراءات الاتفاقات الإطارية من النوع ١.

٣٤- وتوضع الإجراءات المذكورة أعلاه للتشديد على عنصر رئيسي مطلوب لضمان عدم تقويض استخدام إجراءات الاتفاقات الإطارية لأهداف نظام الاشتراء: أي ضمان التنافس الفعال في مرحلة الاشتراء الثانية. وتتجسد ضرورة ضمان التنافس الفعال في اشتراط أنه يجب أن يدعى جميع المورّدين الأطراف في الاتفاق الإطاري إلى تقديم عطاءات في المرحلة الثانية، إلا إذا لم يكونوا قد قدموا عطاءات للجزء ذي الصلة من الاشتراء في المرحلة الأولى، أو إذا لم يكن بوسعهم، لاعتبارات أخرى، أن يستوفوا عقد الاشتراء المقترح بسبب قدراتهم أو لأسباب مشاهمة، وأن يخطر رغم ذلك جميع المورّدين الأطراف في الاتفاق الإطاري الذين لم توجه إليهم الدعوة لتقديم عطاءات بطلبات الاشتراء المقبلة بمقتضى الاتفاق الإطاري. وسيتيح هذا الإشعار للمورّدين الذين يُستبعدون من التنافس في المرحلة الثانية الاعتراض على الاستبعاد في مرحلة سابقة، قبل أن يبرم عقد الاشتراء.

٣٥- [تناول آليات إعادة النظر بمقتضى المادة ٥٢].