

Distr.: General
30 April 2026
Arabic
Original: English

الجمعية العامة



لجنة الأمم المتحدة للقانون التجاري الدولي

الدورة التاسعة والخمسون

نيويورك، 29 حزيران/يونيه - 10 تموز/يوليه 2026

الأعمال التحضيرية لتحديث قانون الأونسيترال النموذجي للاشتراء العمومي والنصوص ذات الصلة

مذكرة من الأمانة

المحتويات

الصفحة

2	أولاً- مقدمة.....
2	ثانياً- معلومات أساسية عن الأعمال التحضيرية.....
3	ثالثاً- نطاق التحديثات المحتملة.....
4	ألف- الاشتراء الإلكتروني والتحول الرقمي.....
6	باء- آليات الاستبعاد والحرمان؛ الجوانب المتعلقة بمكافحة الفساد والشفافية.....
7	جيم- قوائم الموردين أو أنظمة إصدار الشهادات.....
8	دال- الاتفاقات الإطارية.....
9	هاء- استخدام معايير غير سعرية لأغراض الاشتراء الاستراتيجي.....
10	واو- استخدام السبل البديلة لتسوية المنازعات في مجال الاشتراء.....
12	زاي- توسيع نطاق تغطية القانون النموذجي لدورة الاشتراء.....
14	حاء- تيسير مشاركة المنشآت الصغيرة والصغيرة والمتوسطة في الاشتراء العمومي.....
16	طاء- مسائل أخرى مطروحة للنظر فيها.....
16	رابعاً- مسار العمل في المستقبل.....



الرجاء إعادة استعمال الورق



أولاً - مقدمة

1- نظرت اللجنة في دورتها الثامنة والخمسين، في عام 2025، في اقتراح يوصي بتكليف فريق عامل بإعداد تحديثات لقانون الأونسيترال النموذجي للاشتراء العمومي (قانون الاشتراء النموذجي/القانون النموذجي) والنصوص ذات الصلة (A/CN.9/1230). وفيما يتعلق بالمواضيع التي يمكن أن تستحق الاهتمام في إطار هذا التحديث، اعتُبر الإيقاف والحرمان، وكذلك التطورات الأخيرة في مجال الاشتراء الإلكتروني، مسائل ذات صلة وفي أوانها (A/80/17، الفقرة 217). ومن ناحية أخرى، أُعرب عن شكوك بشأن توسيع نطاق دورة الاشتراء المشمولة في قانون الأونسيترال النموذجي للاشتراء العمومي لتشمل مرحلة التخطيط، ورئي عموماً أن من غير المستصوب الشروع في العمل على تحديث قانون الاشتراء النموذجي من أجل دعم "تخصير" الاشتراء العمومي (A/80/17، الفقرتان 217 و 218).

2- وبعد المناقشة، طلبت اللجنة إلى الأمانة الاضطلاع بأعمال تحضيرية بالتنسيق مع المنظمات الدولية ذات الصلة، مثل منظمة التجارة العالمية ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي والبنك الدولي، لتحديد نطاق العمل الممكن بشأن تحديث قانون الاشتراء النموذجي والنصوص ذات الصلة لتجسد آخر التطورات، وهو ما لن يشمل مسائل التخفيف من آثار تغير المناخ والتكيف معه والقدرة على مواجهته، وتقديم تقرير إلى اللجنة في دورتها المقبلة (A/80/17، الفقرة 219).

3- وتماشياً مع ذلك الطلب، تقدم هذه المذكرة تقريراً عن الأعمال التحضيرية التي قامت بها الأمانة من أجل تحديد نطاق العمل المتعلق بتحديث قانون الاشتراء النموذجي والنصوص ذات الصلة. فالفصل الثاني يقدم معلومات أساسية عن الأعمال التحضيرية. ويقدم الفصل الثالث قائمة بالمواضيع التي يمكن أن تدخل ضمن نطاق التحديث، مصحوبة بتوضيحات موجزة. ويقدم الفصل الرابع سبلاً محتملة للمضي قدماً لكي تنتظر فيها اللجنة.

ثانياً - معلومات أساسية عن الأعمال التحضيرية

4- في البداية، لعل اللجنة تود الإشارة إلى مجموعة النصوص التالية المتعلقة بالاشتراء العمومي:

(أ) قانون الأونسيترال النموذجي للاشتراء العمومي (2011)⁽¹⁾، الذي يتضمن إجراءات ومبادئ تهدف إلى تحقيق أفضل مردود من المبالغ المصروفة وتجنب التجاوزات في عملية الاشتراء. ويعزز هذا القانون الموضوعية والإنصاف والمشاركة والمنافسة والنزاهة في تحقيق هذه الأهداف، فضلاً عن الشفافية، وقد حل محل قانون الأونسيترال النموذجي لشراء السلع والإنشاءات والخدمات لعام 1994 (القانون النموذجي لعام 1994)؛

(ب) دليل اشتراء قانون الأونسيترال النموذجي للاشتراء العمومي (2012) (دليل الاشتراء)⁽²⁾، الذي يشرح أهداف قانون الاشتراء النموذجي وكيفية تصميم الأحكام الواردة فيه لتحقيق تلك الأهداف، ويعزز فعالية هذا القانون بوصفه أداة لتحديث وإصلاح أنظمة الاشتراء، ولا سيما عندما يكون هناك إمام محدود بإجراءات الاشتراء التي يتضمنها قانون الاشتراء النموذجي؛

(ج) إرشادات بشأن لوائح الاشتراء المقرر إصدارها وفقاً للمادة 4 من قانون الأونسيترال النموذجي للاشتراء العمومي (2013) (الإرشادات)⁽³⁾، التي تدمج جميع أحكام قانون الاشتراء النموذجي ودليل الاشتراء

(1) قانون الأونسيترال النموذجي للاشتراء العمومي (2011)،

https://uncitral.un.org/ar/texts/procurement/modellaw/public_procurement

(2) دليل اشتراء قانون الأونسيترال النموذجي للاشتراء العمومي (2012)، - [https://uncitral.un.org/sites/default/files/media-](https://uncitral.un.org/sites/default/files/media-documents/uncitral/ar/guide-enactment-model-law-public-procurement-a.pdf)

[documents/uncitral/ar/guide-enactment-model-law-public-procurement-a.pdf](https://uncitral.un.org/sites/default/files/media-documents/uncitral/ar/guide-enactment-model-law-public-procurement-a.pdf)

(3) إرشادات بشأن لوائح الاشتراء المقرر إصدارها وفقاً للمادة 4 من قانون الأونسيترال النموذجي للاشتراء العمومي (2013)،

<https://uncitral.un.org/sites/default/files/media-documents/uncitral/ar/guidance-on-procurement-regulations-a.pdf>

التي تسلط الضوء على المسائل الرئيسية التي ينبغي مراعاتها في لوائح الاشتراء من أجل تحقيق أهداف القانون النموذجي وتنفيذ أحكامه. واتساقا مع نطاق القانون النموذجي ودليل اشتراعه، لا تتناول الإرشادات المسائل المتعلقة بالتخطيط للاشتراء وإدارة العقود غير تلك المتعلقة مباشرة بالأحكام ذات الصلة من القانون النموذجي؛

(د) مسرد المصطلحات المتعلقة بالاشتراء والمستخدم في قانون الأونسيترال النموذجي للاشتراء العمومي لعام 2011 (2013) (مسرد المصطلحات)⁽⁴⁾، الذي يقدم تعاريف أو وصفا للمصطلحات الرئيسية المستخدمة في القانون النموذجي، وكذلك إشارات إلى مصطلحات أخرى مستخدمة في صكوك دولية أخرى تنظم الاشتراء.

5- وبناء على المناقشات التي دارت خلال دورة اللجنة الثامنة والخمسين، أجرت الأمانة أبحاثا حول المواضيع والمسائل المتعلقة بالاشتراء العمومي: (أ) التي احتلت مكانة بارزة في الكتابات الأكاديمية أو في الإصلاحات الأخيرة التي جرت على الصعيدين الوطني أو الإقليمي، بما في ذلك المتعلقة منها بمجالات أخرى من القانون التجاري تؤثر على الاشتراء؛ و(ب) التي تمت مناقشتها في المنتدى العالمية النشيطة في مجال الاشتراء العمومي وفي المنظمات المشار إليها في الفقرة 2؛ و(ج) التي أثرت خلال أنشطة المساعدة التقنية والتعاون التي نظمت مؤخرا والتي قادتها الأمانة أو نفذتها.

6- ولإعداد هذه المذكرة، قامت الأمانة بصياغة وثيقة غير رسمية، أشارت فيها إلى مجموعة نصوص تتعلق بالاشتراء العمومي وتضمنت قائمة بالمواضيع التي يمكن النظر فيها. وجرى مشاورات استنادا إلى تلك الوثيقة غير الرسمية مع مجموعة من الخبراء، من بينهم ممثلو بعض المنظمات. وتلقت الأمانة مساهمات خطية من الخبراء وعقدت اجتماعات معهم. ويتضمن الفصل الثالث تلك المساهمات.

7- وبشكل عام، كان هناك تأييد للاحتفاظ بالإجراءات والمبادئ الأساسية الواردة في القانون النموذجي. ولم يُقدم أي اقتراح بإعادة النظر في تلك الإجراءات والمبادئ.

8- وأشارت المساهمات إلى أن تحديثات القانون النموذجي والنصوص ذات الصلة ينبغي أن تستند إلى الممارسات المتبعة في الدول التي لديها تشريعات تستند إلى القانون النموذجي أو متأثرة به، وكذلك في الدول التي ستكون المستخدم الرئيسي لهذه التحديثات، ولا سيما الدول النامية والدول الأقل نموا والدول التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية. وبالإضافة إلى ذلك، لوحظ أن أي تحديثات تدخل على القانون النموذجي والنصوص ذات الصلة ينبغي أن تراعي واقع عمليات الاشتراء في تلك الدول، مع الاستفادة في الوقت نفسه من الممارسات المبتكرة والناجحة السائدة في دول أخرى تتمتع بتشريعات متطورة في مجال الاشتراء.

9- ويمكن تيسير المشاركة الفعالة للمنظمات المعنية المستبانة في الفقرة 2 أعلاه من خلال عملية رسمية (مثل اجتماع فريق عمل أو اجتماع فريق خبراء حكومي دولي). ومن شأن ذلك أن يضمن الاتساق والتناسق في القانون التجاري الدولي، فضلا عن الاتساق في المصطلحات، فيما يتعلق بجملة أمور منها التحديثات المحتملة للمسرد.

ثالثا - نطاق التحديثات المحتملة

10- يقدم هذا الفصل قائمة بالمواضيع التي يمكن أن تدخل ضمن نطاق التحديث. وقد أدرجت بعض المواضيع في الوثيقة غير الرسمية التي عممتها الأمانة، بينما حدد الخبراء أو المنظمات الأخرى مواضيع أخرى. وفي نهاية كل قسم، تحدد الأجزاء ذات الصلة من القانون النموذجي والنصوص ذات الصلة، التي يمكن تحديثها، إلى جانب اقتراحات بشأن التحديث المحتمل.

(4) مسرد المصطلحات المتعلقة بالاشتراء المستخدمة في قانون الأونسيترال النموذجي للاشتراء العمومي لعام 2011 (2013)، <https://uncitral.un.org/sites/default/files/media-documents/uncitral/ar/glossary-a.pdf>

ألف - الاشتراء الإلكتروني والتحول الرقمي

11- عندما تم تحديث القانون النموذجي آخر مرة في عام 2011، كان من بين الأهداف الرئيسية المنشودة إتاحة إمكانية استخدام أنظمة تكنولوجيا المعلومات في الاشتراء العمومي⁽⁵⁾. وأضيفت عدة أحكام إلى القانون النموذجي للاستفادة من إمكانات الاشتراء الإلكتروني كأداة لتعزيز أهداف سياسات الاشتراء العمومي؛ كما أُضيف إلى دليل الاشتراء قسم مخصص للمسائل المحددة التي تنشأ عند تنفيذ واستخدام الاشتراء الإلكتروني. وقد لعبت تلك الإضافات استحساناً من الدول وخبراء الاشتراء، حيث إنها زودتهم بإرشادات حول كيفية الاستفادة من مزايا أنظمة تكنولوجيا المعلومات في عملية تقديم العروض. ومنذ ذلك التحديث الأخير، وقعت تطورات مهمة أخرى، فيما يتعلق بمجالات منها الاشتراء الإلكتروني والتحول الرقمي الجاري في قطاع الاشتراء العمومي، فضلاً عن الاستخدام المتزايد لأدوات الذكاء الاصطناعي في الاشتراء العمومي.

12- ومن بين الابتكارات الرئيسية في هذا المجال التوجه العالمي نحو التعاقد المفتوح، والاستخدام المتزايد للمنصات الرقمية التي تيسر النشر الموحد للمعلومات المتعلقة بالاشتراء، وقابليتها للتشغيل البيئي، وإعادة استخدامها. كما تلعب المنصات الرقمية دوراً مهماً في تحسين مرحلتَي التخطيط للعقود وإدارتها (انظر القسم زاي أدناه). وتم التأكيد على أهمية ضمان قدرة أنظمة الاشتراء على إنشاء وحفظ معرفات بيانات موثوقة، وإتاحة إمكانية تتبع المعلومات التي يتم الإفصاح عنها طوال عملية الاشتراء. وفي الوقت الحالي، تعتمد فئات متعددة من المستخدمين، بما في ذلك الجهات المشتريّة والموردون والجمهور، على بيانات الاشتراء لأغراض متنوعة، بدءاً من رصد أداء الموردين وصولاً إلى تعزيز المساءلة.

13- ومنصات الاشتراء الإلكتروني الحديثة آخذة في التطور لتصبح أنظمة متكاملة تسجل من خلالها البيانات التي تجمع تلقائياً من المستخدمين وتدمج في سجل الاشتراء الرسمي، دون الحاجة إلى معالجة يدوية إضافية. ويتزايد استخدام أدوات تحليل البيانات والمنصات المتكاملة لدعم الأهداف السياسية مثل مكافحة الفساد ومكافحة غسل الأموال. فعلى سبيل المثال، تجمع المعلومات المتعلقة بالملكية الفعلية لمقدمي العطاءات، كما أنها تنشر في بعض الحالات.

14- استخدام المنصات والنظم لتحسين الكفاءة: أُشير إلى أنه يمكن لقانون الاشتراء النموذجي ودليل الاشتراء التركيز بشكل أكبر على الاستخدام الاستراتيجي لهذه المنصات والأنظمة، بما في ذلك كيفية الاستفادة من أحكام الإشعار لتعزيز الشفافية والكفاءة واتخاذ القرارات السليمة، وتشجيع إجراء تجارب مؤقتة واعتماد أنظمة مفتوحة، وذلك لتجنب وقوع الجهات المشتريّة في فخ الارتباط بأنظمة معزولة ومكلفة. وقد تم التأكيد على أهمية استخدام معيار البيانات التعاقدية المفتوحة⁽⁶⁾.

15- الرقمنة واستخدام البيانات: أُشير إلى أن رقمنة الاشتراء العمومي واستخدام البيانات أمران بالغ الأهمية في تعزيز أهداف القانون النموذجي (مثل المنافسة والنزاهة والشفافية). فمن الممكن، على سبيل المثال، استخدام أنظمة تكنولوجيا المعلومات لمكافحة الفساد في مجال الاشتراء العمومي (انظر الفقرة 21 أدناه).

16- تأثير التقنيات المبتكرة على المفاهيم والممارسات القانونية: في ضوء التقنيات المبتكرة المستخدمة في مجال الاشتراء وتأثيرها على السمات العامة الرئيسية، قد يكون من المفيد تحديث بعض جوانب الفصل الأول (الأحكام العامة) من القانون النموذجي (مثل طريقة تقديم العروض؛ والتواصل؛ واللغة وتقدير القيمة؛ والسرية؛ وسجلات الوثائق والبيانات) لضمان أن تجسد الأحكام بشكل عام الاستخدامات المحتملة للأدوات الرقمية.

(5) انظر الوثيقة A/CN.9/WG.I/WP.31 - التطورات الأخيرة في مجال الاشتراء العمومي - المسائل الناشئة عن زيادة استخدام الاتصالات الإلكترونية في الاشتراء العمومي.

(6) انظر www.open-contracting.org/.

وبالمثل، يمكن مراجعة بعض جوانب الفصلين الثاني والثالث لتتناسب مع الاستخدام الواسع النطاق للمنصات الرقمية، وكيفية تطبيق مفاهيم مثل "المظروف المختوم" الوارد في المادة 40 في السياق الرقمي. كما سيتعين مراجعة دليل الاشتراء والإرشادات لتجسد الممارسات الحديثة.

17- استخدام أدوات النكاء الاصطناعي واشتراؤها: وردت مساهمات بشأن كل من استخدام أدوات النكاء الاصطناعي واشتراؤها. أولاً، أعرب عن ضرورة توخي الحذر بشأن استخدام أدوات النكاء الاصطناعي في الاشتراء العمومي (مثل اللتماسات والإشعارات، وتقديم العطاءات وتقييمها، واتخاذ القرارات بشكل مؤتمت بدلاً من السلطة التقديرية)، ويرجع ذلك جزئياً إلى محدودية الخبرة في هذا المجال حتى الآن. واقترح وضع متطلبات وضمانات دنيا في إطار دليل الاشتراء بغية إطلاع الدول على تلك التحديات (الإفصاح، والجوانب المتعلقة بحفظ السجلات، وعمليات التدقيق للكشف عن التحيز في عملية اتخاذ القرارات القائمة على النكاء الاصطناعي). وثانياً، لوحظ أنه قد يكون من الصعب وضع قواعد لاشتراء أدوات النكاء الاصطناعي في هذه المرحلة، حيث غالباً ما تكون المواصفات غير ملائمة، ولا يكون هناك تكامل، وتكون النتائج سيئة⁽⁷⁾. كما أثير تساؤل حول مدى أهمية هذا الجانب بالنسبة للدول النامية والأقل نمواً (انظر الفقرة 8 أعلاه). وأعرب عن مخاوف من أن تستند تحديثات القانون النموذجي إلى افتراض أن الرقمنة بلغت مستويات عالية وأن النظم الرقمية المتطورة متوفرة أو قيد التشغيل.

18- كما تم التأكيد على ضرورة ضمان الاتساق مع نصوص الأونسيترال المتعلقة بالتجارة الإلكترونية – وبالتالي عدم وضع قواعد جديدة خاصة بالاشتراء الرقمي. ولعل اللجنة تود الإحاطة علماً بنصي الأونسيترال التاليين بشأن التجارة الإلكترونية، اللذين اعتمدا بعد عام 2011 ويعتبران دواً صلة خاصة بالمسائل التي يتناولها هذا القسم، وهما: قانون الأونسيترال النموذجي بشأن استخدام خدمات إدارة الهوية وتوفير الثقة والاعتراف بها عبر الحدود (2022) وقانون الأونسيترال النموذجي بشأن التعاقد المؤتمت (2024).

التحديثات المحتملة: بالاستناد إلى نصوص الأونسيترال الأخرى حسب الاقتضاء، يمكن تحديث جوانب مختلفة تتعلق بالاشتراء الإلكتروني والتحول الرقمي أو معالجتها بطرائق أخرى، مثل:

- قانون الاشتراء النموذجي، الفصل الأول (أحكام عامة)، لا سيما فيما يتعلق بمسائل مثل طريقة تقديم العروض، والاتصالات، واللغة، وتقدير القيمة، والسرية، وسجلات الوثائق والبيانات؛
 - الفصل الثاني (طرائق الاشتراء وشروط استخدامها؛ والالتماس والإشعارات بالاشتراء)، على سبيل المثال استخدام طلب الاقتراحات المقترن بحوار المنصوص عليه في المادة 30، لغرض اشتراء الحلول الرقمية، لا ينبغي أن يلزم الجهة المشتري باستخدام حل رقمي معين؛
 - الفصل الثالث (المناقصة المفتوحة) والسابع (الاتفاقات الإطارية) مثلاً لتلبية الاستخدام الواسع النطاق للمنصات الرقمية، وحذف الإشارة إلى الشكل الورقي (مثلاً في المادة 40) وتوضيح كيفية تطبيق مفاهيم مثل "مظروف مختوم" الوارد في المادة 40 في البيئة الرقمية؛
 - الأقسام المتعلقة بالاشتراء الإلكتروني في دليل الاشتراء لتجسيد التطورات الحديثة مثل أدوات النكاء الاصطناعي (على سبيل المثال، الجزء الأول، ألف-4) (الإمكانات التي يتيحها الاشتراء الإلكتروني كأداة لتعزيز أهداف سياسات الاشتراء العمومي في سياق القانون النموذجي) وجيم-3 (المسائل المحددة التي تنشأ عند تنفيذ واستخدام الاشتراء الإلكتروني)).
- هذا الموضوع ذو صلة بجوانب مكافحة الفساد والشفافية، وقوائم الموردين أو أنظمة إصدار الشهادات، والاتفاقيات الإطارية (انظر الأقسام باء وجيم ودال أدناه).

باء - آليات الاستبعاد والحرمان؛ الجوانب المتعلقة بمكافحة الفساد والشفافية

19- تتناول المادة 9 (2) (و) من القانون النموذجي مسألة الإيقاف والحرمان الإداريين في سياق أهلية الموردين والمقاولين في ظروف عملية الاشتراء المعنية، في حين تتناول المادة 21 من القانون النموذجي استبعاد مورد أو مقاول من إجراءات الاشتراء بسبب سلوكه⁽⁸⁾. ويقدم دليل الاشتراء معلومات إضافية حول السياق الذي قد تنطبق فيه هاتان المادتان⁽⁹⁾. وفيما يتعلق بأهلية الموردين أو المقاولين من منظور عام، تحدد الفقرتان 1 و2 من المادة 8 من القانون النموذجي الشروط الاستثنائية التي يجوز بموجبها للجهة المشتريّة تقييد مشاركة فئات معينة من الموردين أو المقاولين في إجراءات الاشتراء، وتتص الفقرات من 3 إلى 5 على ضمانات إجرائية.

20- ولاحظ الخبراء أن التشريعات المتعلقة بالاشتراء العمومي في مختلف الأنظمة القانونية تعزز صلاحيات الجهات المشتريّة أو السلطات المركزية فيما يتعلق بإسقاط أهلية الموردين أو استبعادهم، مع مطالبة القطاع الخاص أيضاً بمراقبة الامتثال، وإتاحة الفرصة له لطلب المراجعة القضائية لقرارات إسقاط الأهلية أو الاستبعاد وتعليقها. وقد تشمل التحديثات المحتملة لقانون الاشتراء النموذجي دليل الاشتراء والمسرد توسيع نطاق معالجة مسائل الإيقاف والحرمان والاستبعاد، وتتناول الجوانب التالية:

(أ) الاستخدام الواسع النطاق لسجلات الحرمان المركزية، التي تدعمها أحياناً خدمات مراجعة متخصصة سواء لدى الجهات المشتريّة أو في القطاع الخاص، والاعتراف عبر الحدود بقرارات الحرمان (تعترف البنوك الإنمائية المتعددة الأطراف عموماً بقرارات الحرمان الصادرة عن باقي البنوك الإنمائية المتعددة الأطراف، وتتيح بعض الولايات القضائية الاطلاع على سجلات الحرمان الخاصة بالبنوك الإنمائية المتعددة الأطراف)⁽¹⁰⁾؛

(ب) الترابط بين سجلات الحرمان والسجلات الأخرى (الضرائب، الملكية النفعية النهائية)؛

(ج) توسيع نطاق أسباب الحرمان والاستبعاد (مثل المخاطر التي تهدد الأمن القومي، والعبودية الحديثة، والمخالفات البيئية، والانتهاكات المتعلقة بقانون المنافسة، والجوانب المتعلقة بعدم الأداء)؛

(د) أهمية نشر قرارات الحرمان والاستبعاد وتعليلها، مع مراعاة ضمانات السرية وحماية البيانات المعمول بها؛

(هـ) الضمانات الإجرائية، بما في ذلك حق اللجوء إلى المراجعة الإدارية أو القضائية، مع سماح بعض الأنظمة بوضع تدابير مؤقتة (مثل تعليق إدراج الاسم في قائمة حرمان خلال فترة التوقف)؛

(و) التمييز بين أنظمة الاستبعاد الإلزامية والتقديرية، بما في ذلك ضرورة تحقيق التناسب وتوفير إرشادات واضحة بشأن الشركات التابعة أو المقاولين من الباطن أو الكيانات الخلف؛

(ز) إمكانية إعادة قبول مقدمي العطاءات الذين تم حرمانهم أو عدم استبعادهم أصلاً من خلال تدابير أو برامج تصحيحية (مثل إجراءات استعادة الأهلية).

21- وهذا الموضوع ذو صلة بأعمال مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة (المكتب المعني بالمخدرات والجريمة) بشأن تنفيذ المادة 9 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (اتفاقية مكافحة الفساد)، لا سيما فيما يتعلق، على سبيل المثال، بالاستخدام المتزايد لتكنولوجيا المعلومات والبيانات في مكافحة الفساد

(8) يشير القانون النموذجي، في سياق مؤهلات الموردين والمقاولين، إلى أنه يجب ألا تكون أهلية الموردين أو المقاولين قد أسقطت بمقتضى إجراءات إيقاف أو حرمان إدارية (القانون النموذجي/المادة 9-2 (و)). وهو يتضمن أيضاً مادة تتناول استبعاد المورد أو المقاول من إجراءات الاشتراء بسبب تقديمه إغراءات أو من جراء مزية تنافسية غير منصفة أو بسبب تضارب المصالح (المرجع نفسه، المادة 21).

(9) دليل الاشتراء، الجزء الأول، الفقرة 69؛ الجزء الثاني، المادة 9، الفقرة 9، والمادة 21، الفقرة 10.

(10) انظر بشكل عام: World Bank, Global Suspension & Debarment Directory 2025: Mapping Exclusion Systems Around the World (2nd ed.) www.worldbank.org/content/dam/documents/sanctions/other-documents/2025/dec/Global%20SD%20Directory%20v05.pdf.

في مجال الاشتراء عمومي⁽¹¹⁾. وفي هذا الصدد، وضع المكتب المعني بالمخدرات والجريمة في كانون الأول/ديسمبر 2025 الصيغة النهائية للمبادئ التوجيهية غير الملزمة بشأن اعتماد واستخدام التكنولوجيات لمكافحة الفساد في الاشتراء العمومي⁽¹²⁾، التي تستند بشكل كبير إلى قانون الاشتراء النموذجي ودليل الاشتراء. وقد يتعين أن تراعي أي إرشادات تصدر مستقبلاً بهذا الشأن التفاعل بين التكنولوجيا ومراعاة الأصول القانونية والشفافية والتعاون عبر الحدود في مجال الحرمان.

التحديات المحتملة: تحديث وتوسيع نطاق المادة 8 لتجسد وتوضح شروط الأهلية فيما يتعلق بالاستبعاد والحرمان، والضمانات المتعلقة بذلك. وينبغي النظر في إمكانية دمج المادتين 9 و21، بحيث تجسّد التطورات الأخيرة فيما يتعلق بآليات الاستبعاد والحرمان، ولا سيما دور السلطات المركزية واستخدام سجلات الحرمان، فضلاً عن الأدوات الإلكترونية.

هذا الموضوع ذو صلة بالتحول الرقمي في مجال الاشتراء وبقوائم الموردين أو أنظمة إصدار الشهادات (انظر القسمين ألف وجيم).

جيم - قوائم الموردين أو أنظمة إصدار الشهادات

22- تم تناول موضوع قوائم الموردين سابقاً في سياق الاتفاقات الإطارية (انظر الفصل السابع من القانون النموذجي للاشتراء والشرح المرفقة به)⁽¹³⁾، وكذلك عند بدء عملية مراجعة القانون النموذجي لعام 1994⁽¹⁴⁾.

23- ويُعد استخدام قوائم الموردين أو أنظمة إصدار الشهادات (أي الموافقة المسبقة على الموردين أو المقاولين الذين يُعتبرون منخفضي المخاطر وممثلين للمعايير وذوي سمعة طيبة) ممارسة شائعة في العديد من الولايات القضائية. ويُسمح بذلك بموجب المادة IX:7 من اتفاق الاشتراء الحكومي الخاص بمنظمة التجارة العالمية⁽¹⁵⁾، رهناً بشروط وضمانات معينة. ويمكن أن تشمل مجموعة واسعة ومتنوعة من الأساليب المنظمة التي تيسرها التكنولوجيا. وتعتمد الممارسات الحديثة بشكل متزايد على سجلات الموردين الرقمية الموحدة التي تدمج وظائف التسجيل والتحقق من الأهلية وإجراءات العناية الواجبة في نظام واحد. وتهدف هذه السجلات إلى تبسيط عمليات الاشتراء وتعزيز النزاهة ودعم تبادل المعلومات بين الكيانات المختلفة، مما يوسع نطاق المفهوم التقليدي لقوائم الموردين ليصبح أداة أكثر شمولاً لإدارة الموردين.

24- وقد قُدمت أمثلة توضح أنه يجوز للموردين طلب الانضمام إلى قائمة الموردين المؤهلين في أي وقت، شريطة استيفاء شروط مشاركة متناسبة تهدف إلى ضمان الأهلية الفنية والمالية والقانونية. وعادة ما تسمح هذه الأمثلة بإزالة الموردين عند ظهور أسباب للاستبعاد، فضلاً عن إعادة قبولهم بعد اتخاذهم "إجراءات استعادة الأهلية"، مما يضمن إدماج الإشراف على دورة الحياة في آلية قوائم الموردين. كما تتوخى بعض الأنظمة رسوماً ترتبط بالفوز بعقود، على الرغم من أن مثل هذه الهياكل القائمة على الرسوم تتطوّر على مخاطر تتعلق بالتسويق التجاري

(11) القرار 9/10 الذي اعتمدته مؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في دورته العاشرة بشأن تعزيز الشفافية والنزاهة في الاشتراء العمومي دعماً لخطة التنمية المستدامة لعام 2023.

(12) الرابط الشبكي: https://track.unodc.org/uploads/documents/UNCAC/COSP/session11/concepts/Guidelines_on_the_adoption_and_use_of_tech_to_combat_corruption_in_public_procurement.pdf

(13) دليل الاشتراء، الفقرة 3 من الفصل السابع ("ولا ينص القانون النموذجي على قوائم الموردين نظراً لأن اللجنة تعتبر أن ما يرد في الفصل السابع من القانون النموذجي من أحكام مرنة للغاية بشأن الاتفاقات الإطارية الواردة يتيح نفس الفوائد التي تتيحها قوائم الموردين دون تعريض الشفافية والتنافس لمخاطر أشد يُرتأى أن قوائم الموردين تنهئها").

(14) انظر A/CN.9/WG.I/WP.32، الفقرات 5-22. وانظر أيضاً مداوالات الفريق العامل الأول (المعني بالاشتراء) في دورته السادسة بشأن هذا الموضوع، الوثيقة A/CN.9/568، الفقرات 55-67.

(15) الرابط الشبكي: www.wto.org/english/tratop_e/gproc_e/gp_gpa_e.htm

أو ديناميات "الدفع مقابل المشاركة"، التي تنشأ أيضا في سياق الاتفاقات الإطارية (انظر القسم دال أدناه)، ما لم تنظم بعناية.

25- واقترح أن يشمل القانون النموذجي ودليل الاشتراع قوائم الموردين وبرامج إصدار الشهادات. ومن شأن تقديم مزيد من التوضيحات بشأن النماذج المسموح بها والضمانات اللازمة والعلاقة بين السجلات الرقمية وعمليات الاشتراء أن يساعد الولايات القضائية على تطبيق هذه الأدوات بطرائق تدعم الكفاءة والشفافية والمنافسة العادلة.

26- ومن ناحية أخرى، تم التنبيه إلى أن قوائم الموردين وبرامج إصدار الشهادات يمكن أن تحد من المنافسة إذا فرضت حواجز أمام الدخول، أو اعتمدت على معايير ذاتية، أو جعلت المشاركة مرهقة بشكل غير مبرر. وقد تثير أنظمة إصدار الشهادات على وجه الخصوص بعض المخاوف عندما تفضل مقدمي الخدمات المحليين أو عندما لا تعترف بالشهادات الأجنبية. وللتخفيف من هذه المخاطر، ينبغي أن تضمن أنظمة الاشتراء تطبيق معايير موضوعية وشفافة؛ والوصول المفتوح والمستمر للموردين الجدد؛ والاعتراف بالشهادات الأجنبية المعادلة؛ والضمانات التي تحمي من الآثار التمييزية.

27- ومن ناحية أخرى، أشير إلى أن قوائم الموردين المنظمة - عندما تكون مزودة بهذه الضمانات - يمكن أن تعزز إمكانية التتبع والمساءلة وإدارة المخاطر مقارنة بالممارسات غير الرسمية أو غير الشفافة التي تُستخدم أحيانا في عمليات الاشتراء المباشرة أو المعجلة. وتعمل بعض الأدوات الرقمية الشائعة الاستخدام في الممارسة العملية، مثل الفهارس الإلكترونية التي تتضمن عروضاً تحدث باستمرار، بطرائق تشبه قوائم الموردين أكثر من آليات الاشتراء الأخرى، ولذلك تستحق أن تحظى بمزيد من الاهتمام في القانون النموذجي ودليل الاشتراع.

التحديات المحتملة: تغطية قوائم الموردين وأنظمة إصدار الشهادات في القانون النموذجي ودليل الاشتراع. هذا الموضوع ذو صلة بالاشتراء الإلكتروني والتحول الرقمي وآليات الاستبعاد والحرمان (انظر القسمين ألف وباء أعلاه).

دال- الاتفاقات الإطارية

28- شهدت الممارسات المتعلقة بالاتفاقات الإطارية تطوراً كبيراً منذ عام 2011، حيث أصبح المزيد من الدول يلجأ إلى هذه الترتيبات، مدعومة بالأدوات الرقمية. ومنذ ذلك الحين، أصدر البنك الدولي، في عام 2021، إرشادات مفيدة بشأن إبرام اتفاقات إطارية وتنفيذها⁽¹⁶⁾.

29- ففي غياب الضمانات، قد يستغل القطاع الخاص الاتفاقات الإطارية لتحقيق مكاسب تجارية، مما يقلل من الفوائد التي من المفترض أن تحققها (مثل الكفاءة والشفافية وتوفير التكاليف وتعزيز مشاركة المنشآت الصغيرة والصغيرة والمتوسطة)⁽¹⁷⁾. وقد يشمل ذلك المسائل التالية:

(أ) الجهات المشتريّة التي تسمح فعلياً للجهات الفاعلة في القطاع الخاص بإبرام اتفاقات إطارية وإدارتها نيابة عنها بهدف الربح، مع احتفاظ السلطات المتعاقدة بالمسؤولية القانونية عنها؛

(ب) تطوير أطر عمل مع عدة موردين تديرها هيئات اشتراء مركزية، تتيح لمئات أو آلاف الموردين بالانضمام إلى هذه الأطر دون الخضوع لمعايير صارمة لاختيار أو إرساء العقود (وحيث تُترك الشروط الأساسية، ولا سيما التسعير، لمرحلة إصدار أوامر الشراء)؛

(16) Lal, Shanker. *Guidebook for Setting-up and Operating Framework Agreements*. Washington, D.C.: World Bank Group. <http://documents.worldbank.org/curated/en/958921624026529503> (متاح بالإنكليزية والفرنسية).

(17) للاطلاع على قائمة مفصلة بالفوائد المحتملة، انظر الفقرة 4 من الفصل السابع من دليل الاشتراع.

(ج) الظاهرة الناشئة المتمثلة في "الأطر الموازية" التي تؤدي إلى الازدواجية و"الاختيار بين الأطر" ضمن "سوق أطر" افتراضي؛

(د) يتنافس مقدمو الاتفاقات الإطارية الخاصة بالاشتراء المركزي فيما بينهم لجذب الجهات المشترية والموردين؛

(هـ) فرض رسوم باهظة على الموردين مقابل الإمداد بموجب الاتفاقات الإطارية تحت مسمى "التكاليف التشغيلية" لإدارة الاتفاق الإطاري.

30- ويجري تناول بعض هذه المسائل بشكل غير مباشر في الإرشادات⁽¹⁸⁾ ودليل الاشتراء⁽¹⁹⁾. ورئي أنه سيكون من المفيد أن يتوسع دليل الاشتراء في تناول تلك المسائل أو الإرشادات الواردة في النصوص ذات الصلة لمعالجة الشواغل، وأن تدرج الممارسات الحديثة المتعلقة بوضع الاتفاقات الإطارية وإدارتها.

التحديثات المحتملة: توسيع نطاق دليل الاشتراء بشأن المخاطر المرتبطة باستغلال الاتفاقات الإطارية لتحقيق مكاسب تجارية.

هذا الموضوع ذو صلة بالاشتراء الإلكتروني والتحول الرقمي وقوائم الموردين وبرامج إصدار الشهادات (انظر القسمين ألف وجيم أعلاه).

هـ - استخدام معايير غير سعرية لأغراض الاشتراء الاستراتيجي

31- يُسمح باستخدام معايير غير سعرية بموجب المادة 11 (3) من القانون النموذجي، وفقاً للشروط المنصوص عليها في المادة 11 (4) و(5). ويوضح دليل الاشتراء أن استخدام معايير غير سعرية قد يتيح للدول تنفيذ سياساتها الاجتماعية والاقتصادية (مثل الاشتراء من المنشآت الصغيرة والصغيرة والمتوسطة المحلية ودعمها)⁽²⁰⁾.

32- وباستثناء حالات محدودة (مثل الاشتراء المنخفض القيمة)، لا يكفي السعر وحده عموماً لضمان تحقيق أفضل النتائج للجهات المشترية. ويكتسب هذا التحول أهمية خاصة في مجالات الابتكار والحلول التي تعتمد بشكل مكثف على التكنولوجيا والخدمات المعقدة، حيث غالباً ما تشمل المناقصات القائمة على أقل سعر في توفير قيمة عامة على المدى الطويل. وتقر اتفاقيات التجارة الدولية، بما في ذلك اتفاق الاشتراء الحكومي الخاص بمنظمة التجارة العالمية، بإمكانية استخدام معايير متعددة (بالنسبة لاتفاق الاشتراء الحكومي، انظر المادة X:9 بشأن معايير التقييم والمادة XV:5 بشأن إرساء العقود). وفي الوقت نفسه، لا يمكن للمعايير غير السعرية أن تحل بالكامل محل الاعتبارات السعرية في معظم أنظمة الاشتراء. وقيل إن مفهوم تقييم القيمة مقابل المال يوفر المرونة اللازمة لاستيعاب تلك النهج، وإنه يمكن توضيح هذه المرونة وتوسيع نطاقها في دليل الاشتراء.

33- وتستخدم المعايير غير السعرية بشكل متزايد لتحقيق أهداف استراتيجية، مثل:

(أ) دعم المنشآت الصغيرة والصغيرة والمتوسطة المحلية؛

(ب) تحقيق القيمة الاجتماعية؛

(18) انظر الإرشادات، القسم هـ "المسائل المتعلقة بالاستعانة بجهات خارجية والاشتراء المركزي".

(19) انظر الفقرة 6 من دليل الاشتراء في الفصل السابع.

(20) انظر الفقرات 26-31 من دليل الاشتراء في الفصل الأول.

- (ج) تعزيز الاستدامة، ومراعاة دورة الحياة، والأداء البيئي (مثل استخدام العلامات البيئية)⁽²¹⁾؛
- (د) تحسين جودة القوى العاملة، أو التدريب، أو فرص العمل المحلية؛
- (هـ) إلزام المقاولين والموردين، وكذلك المقاولين من الباطن العاملين معهم، بالامتثال فيما يتعلق بالشؤون البيئية والاجتماعية والحوكمة؛
- (و) تحفيز الجودة والموثوقية وقدرات الموردين بما يتجاوز مجرد الامتثال للأحكام الأساسية.
- 34- واقتُرحت مواصلة تطوير الإرشادات الواردة في دليل الاشتراء بشأن صياغة وتطبيق المعايير غير السعرية⁽²²⁾، بحيث تراعي التطورات الهامة التي طرأت في هذا المجال، مع إيلاء أهمية بالغة لمتطلبات الشرعية والموضوعية والشفافية والتناسب. ويمكن أن تساعد هذه الإرشادات الدول على إدماج الأهداف الاجتماعية والاقتصادية في أنظمة الاشتراء، مع اتباع نهج موضوعي ومتسق في الوقت نفسه.
- 35- ومع ذلك، رُئي أن محاولات وضع قائمة مفصلة بالمعايير غير السعرية في النسخة المحدثة من القانون النموذجي ستكون صعبة، إن لم تكن مستحيلة، للأسباب التالية:
- (أ) تتطور المعايير بسرعة تبعا لتوقعات المجتمع (مثل الاشتراء المستدام، والشمول الرقمي، ومتطلبات الأمن السيبراني)؛
- (ب) قد تصبح القائمة الثابتة قديمة، مما يقلل من الطابع العالمي للقانون النموذجي؛
- (ج) قد لا يتسنى للدول التي تختلف أنظمتها القانونية أو مستويات تنميتها أن تتفق بسهولة على مجموعة موحدة من المعايير.

التحديثات المحتملة: مراجعة وتوسيع نطاق المادة 11 لتوضيح المنهجية المتبعة في معايير الإرساء المتعدد، ومراجعة المحتوى ذي الصلة في دليل الاشتراء، لا سيما فيما يتعلق باختبار القيمة مقابل المال. ووفقا لهيكل المادة 24 (4)، تمنح الجهة المشتري صلاحية فرض مستوى معين من المتطلبات فيما يتعلق بالجوانب البيئية والاجتماعية والجوانب المتعلقة بالحوكمة على الموردين والمقاولين من الباطن، مع تضمين أمثلة ذات صلة في دليل الاشتراء (مثل العلامات البيئية).

هذا الموضوع ذو صلة بإمكانية توسيع نطاق التغطية ليشمل مرحلة التخطيط للاشتراء وتيسير مشاركة المنشآت الصغرى والصغيرة والمتوسطة في الاشتراء العمومي (انظر القسمين زاي وحاء أدناه).

واو - استخدام السبل البديلة لتسوية المنازعات في مجال الاشتراء

1- استخدام السبل البديلة لتسوية المنازعات في إجراءات الاعتراض

- 36- يقر دليل الاشتراء بأن القانون النموذجي لا يتناول إمكانية اللجوء إلى التحكيم في إجراءات الاعتراض، حيث إن التحكيم نادرا ما كان يُستخدم في هذا السياق وبالنظر إلى طبيعة إجراءات الاعتراض⁽²³⁾. ولا يزال اللجوء

(21) لم تدرج الأمانة مسألة الاشتراء المستدام في طلبها للحصول على مساهمات، لأن نطاق طلب اللجنة بشأن الأعمال التحضيرية لم يشمل المسائل المتعلقة بالتخفيف من آثار تغير المناخ والتكيف معه والقدرة على مواجهته (انظر الفقرتين 1 و2 أعلاه). وقد أُشير في المساهمات إلى أن الاشتراء المستدام هي مسألة شاملة ترتبط بمفهوم "القيمة مقابل المال" واستخدام المعايير غير السعرية، فضلا عن الأهمية المتزايدة لرصد الأداء وإدارة العقود في مجال الاشتراء العمومي (انظر القسم زاي أدناه). ولعل اللجنة تود توضيح ما إذا كان ينبغي إدراج الجوانب المتعلقة بالاستدامة، في سياق اختبار "القيمة مقابل المال"، والمعايير غير السعرية وإدارة العقود، ضمن نطاق التحديث.

(22) انظر بصورة خاصة الفقرة 14 من التعليق على المادة 11.

(23) انظر الفقرة 17 من الفصل الثامن.

إلى التحكيم أو غيره من السبل البديلة لتسوية المنازعات في إجراءات المراجعة أو الاعتراض السابقة لإرساء العقد أمراً استثنائياً في مختلف الولايات القضائية، رغم أن استخدام السبل البديلة لتسوية المنازعات قد يكون إلزامياً أو مسموحاً به بموجب الأحكام ذات الصلة ضمن إطار الاستثمار الأجنبي المعمول به (مثل قيام المدعي بالاعتراض على قرار اشتراء في إطار إجراءات تسوية المنازعات بين المستثمرين والدول استناداً، على سبيل المثال، إلى حماية ما قبل إنشاء الاستثمار المنصوص عليها في معاهدة استثمار). وفيما يتعلق بالوساطة، لوحظ تردد السلطات العمومية في اللجوء إليها، وهو أمر لم يقتصر على مجال الاشتراء وحده (على سبيل المثال، يمكن أن تتيح المناقشات فرصاً للقيام بسلوك سيئ؛ السلطات العمومية مترددة في الوصول إلى توافق في الآراء بشأن بعض النقاط؛ يُفترض أن تكون الوساطة سرية، وهو ما قد لا يتوافق مع هدف تحقيق الشفافية الذي تنص عليه ديباجة القانون النموذجي).

37- وفي معظم الولايات القضائية، يُنظر إلى مراجعة قرارات الاشتراء عموماً على أنها مسألة تندرج ضمن نطاق القانون العام، وترتبط ارتباطاً وثيقاً بالمبادئ الإدارية أو الدستورية التي تنص على أن تسوية المنازعات من قبل هيئة احتكام تتمتع بالسلطة العمومية. ولهذا السبب، عادة ما تُحال الاعتراضات المتعلقة بالاشتراء من خلال هيئات مراجعة إدارية متخصصة أو من خلال المحاكم، وقد تفتقر هيئة التحكيم أو الوساطة إلى الخبرة في مجال الاعتراضات المتعلقة بالعطاءات. ومع ذلك، فالمادة 66 من القانون النموذجي المتعلقة بطلب إعادة النظر لدى الجهة المشتريّة قد تتطوي على آلية لاستخدام الوساطة أو قد توفر مثل هذه الآلية.

38- وعادة ما تخضع إجراءات الاعتراض لمواعيد نهائية قانونية صارمة، وغالباً ما تتطلب تقديم المطالبات في غضون فترات زمنية قصيرة لا تتجاوز بضعة أيام. وهذا يفترض توفر صلاحيات إجرائية رسمية – مثل صلاحية تعليق عملية الاشتراء، أو إجبار الجهة المشتريّة أو مقدمي العطاءات الآخرين على الإفصاح عن معلومات، أو إصدار قرارات ملزمة – وهي جميعها أمور يصعب تكرارها ضمن أطر السبل البديلة لتسوية المنازعات.

39- وأشار إلى أن الحصول على مزيد من الآراء من الولايات القضائية التي تتمتع بخبرة في استخدام السبل البديلة لتسوية المنازعات في سياق الاعتراضات المتعلقة بالعطاءات سيكون مفيداً لتقييم إمكانية تحديث القانون النموذجي بإضافة أحكام جديدة. ويرتبط هذا الموضوع أيضاً بنصوص الأونسيترال المتعلقة بتسوية المنازعات ونظام تسوية المنازعات بين المستثمرين والدول (انظر الفقرة 36 أعلاه).

التحديثات المحتملة: ينبغي النظر في تحديث الفصل الثامن (إجراءات الاعتراض) بحيث يجسد إمكانية استخدام السبل البديلة لتسوية المنازعات في إجراءات الاعتراض، رهناً بتوافر شروط وضمانات معينة ومع مراعاة خصوصيات الاشتراء العمومي والمساهمات الإضافية.

وينبغي النظر في التوجيهات الواردة في نصوص الأونسيترال بشأن الشراكات بين القطاعين العام والخاص فيما يتعلق بتسوية المنازعات وكذلك النصوص المتعلقة بإصلاح نظام تسوية المنازعات بين المستثمرين والدول، مع ضمان الاتساق بين الصكوك.

2- السبل البديلة لتسوية المنازعات وإدارة العقود

40- لا يتناول القانون النموذجي مرحلة إدارة العقود. وفي إطار التحديثات المحتملة الواردة في هذه المذكرة، يُقترح أن يشمل القانون النموذجي مرحلة إدارة العقود (انظر القسم زاي أدناه)، وهو ما سيتضمن بالضرورة اللجوء إلى السبل البديلة لتسوية المنازعات في حالة المنازعات التعاقدية. وبالفعل، يشير دليل الاشتراء إلى أن التحكيم قد يكون وسيلة مناسبة لتسوية المنازعات خلال مرحلة إدارة العقود من دورة الاشتراء⁽²⁴⁾. فاستخدام السبل البديلة لتسوية المنازعات في إدارة العقود بعد إرسالها أمر راسخ، وهو يحظى بتشجيع كبير في العديد من الولايات

(24) انظر الفقرة 17 من الفصل الثامن.

القضائية. وفي مرحلة تنفيذ العقود العامة، ولا سيما في مجالي البناء والبنى التحتية، أصبحت السبل البديلة لتسوية المنازعات في كثير من الأحيان جزءا لا يتجزأ من إدارة المنازعات⁽²⁵⁾. وتدرج شروط التحكيم بشكل روتيني، وغالبا ما يُلجأ إلى الوساطة لحل المشاكل قبل أن تتفاقم، كما تُستخدم آليات مثل لجان تجنب المنازعات أو لجان الفصل في المنازعات على نطاق واسع لضمان سير المشاريع المعقدة وفقا للخطة الموضوعية⁽²⁶⁾.

41- وفي العديد من الدول، قد تصبح السبل البديلة لتسوية المنازعات عنصرا أساسيا في استراتيجية الجهة المشترية فيما يتعلق بتنفيذ العقود وإدارة المخاطر. ولهذا السبب، يسمح العديد من الدول باستخدام السبل البديلة لتسوية المنازعات، بل ويشجع عليها، في القضايا أو المنازعات التي تنشأ في مرحلة إدارة العقود. ويتجسد ذلك أيضا في أطر التقييم مثل "منهجية تقييم نظم الاشتراء"⁽²⁷⁾، التي تقر السبل البديلة لتسوية المنازعات كوسيلة مناسبة لتسوية المنازعات التعاقدية⁽²⁸⁾.

42- ولا تزال بعض الأنظمة القانونية تفرض شروطا على استخدام السبل البديلة لتسوية المنازعات في إطار العقود العامة، مثل المتطلبات القانونية الخاصة بشروط التحكيم أو القيود المفروضة على صلاحية الكيانات العمومية فيما يتعلق بإبرام اتفاقات التحكيم. وقد رأت بعض السلطات القضائية أن اللجوء إلى التحكيم في مجال الاشتراء العمومي قد يسرع من عملية تسوية المنازعات مقارنة باللجوء إلى المحاكم، في حين تفضل سلطات أخرى اللجوء إلى الوساطة لتشجيع التوصل إلى حلول تفاوضية مع الحفاظ على الرقابة التي يفرضها القانون العام فيما يتعلق بمسائل الشرعية⁽²⁹⁾. وفي إطار هذه التجارب المتنوعة، أثبتت السبل البديلة لتسوية المنازعات فعاليتها بشكل أكبر عند دمجها ضمن استراتيجيات أوسع نطاقا لإدارة العقود تهدف إلى منع تصعيد الخلافات والحفاظ على استمرارية المشاريع. وقد تشكل هذه الاعتبارات أساسا لوضع أحكام تشريعية مخصصة تيسر استخدام السبل البديلة لتسوية المنازعات في المنازعات المتعلقة بعقود الاشتراء.

43- وقد تكون نصوص الأونسيترال المتعلقة بالتحكيم والوساطة، وكذلك تسوية المنازعات بين المستثمرين والدول، ذات صلة بالموضوع. وترى الأمانة، رهنا بنظر اللجنة في هذا الأمر، أنه لا داعي لوضع قواعد إجرائية خاصة، بل يكفي وضع حكم أو توجيه بشأن اللجوء إلى السبل البديلة لتسوية المنازعات في سياق إدارة العقود، في حال تناول هذه المرحلة (انظر القسم زاي أدناه).

التحديات المحتملة: رهنا بتوسيع نطاق تغطية قانون الاشتراء النموذجي ليشمل إدارة العقود (انظر القسم زاي أدناه)، يمكن أن تشمل هذه التغطية أدوات درء المنازعات وآليات اللجوء إلى السبل البديلة لتسوية المنازعات من أجل تسوية المنازعات التعاقدية.

وينبغي النظر في التوجيهات الواردة في نصوص الأونسيترال بشأن الشراكات بين القطاعين العام والخاص فيما يتعلق بتسوية المنازعات، مع ضمان الاتساق بين الصكوك.

زاي - توسيع نطاق تغطية القانون النموذجي لدورة الاشتراء

44- بشكل عام، لا يشمل القانون النموذجي، الذي يركز على عملية المناقصة وتكوين العقود، مرحلة التخطيط أو مرحلة إدارة العقود، فضلا عن إجراءات إنهاء العقود⁽³⁰⁾. وقد اقترح أن يشمل قانون الاشتراء

(25) فيما يتعلق باستخدام التحكيم في عقود البناء، انظر أيضا المناقشات التي دارت في الأونسيترال حول موضوع تسوية المنازعات المتعلقة بالتكنولوجيا والاحتكام خلال دورتها الخامسة والخمسين (A/77/17)، الفقرات 223-225.

(26) ترد هذه الآليات أيضا في الفصل السابع من دليل الأونسيترال التشريعي بشأن الشراكات بين القطاعين العام والخاص.

(27) www.mapsinitiative.org/en/about.html

(28) انظر المؤشر الفرعي 1 (ط) - إدارة العقود.

(29) انظر على سبيل المثال الهند، المبادئ التوجيهية للتحكيم والوساطة في مجال عقود الاشتراء العمومي المحلية، 2024.

(30) دليل الاشتراء، الجزء الأول، الفقرة 82.

النموذجي مراحل التخطيط للاشتراء وإدارته وإنهائه، بهدف تعزيز كفاءة الإنفاق على الاشتراء الحكومي في ظل تقلص الميزانيات العامة، وذلك بالاستعانة بالأدوات الرقمية.

1- مرحلة التخطيط

45- يشجع قانون الاشتراء النموذجي الجهات المشتريّة على اتباع نهج استشرافي من خلال نشر معلومات عن فرص الاشتراء المرتقبة (انظر المادة 6). وبالإضافة إلى ذلك، تتناول الفقرات من 82 إلى 85 من دليل الاشتراء بإيجاز جوانب التخطيط للاشتراء وإدارة العقود، بما في ذلك إنهاء العقود.

46- ومن شأن إدراج المراحل التمهيديّة، ولا سيما التفاعل مع السوق خارج نطاق إجراءات الاشتراء الرسمية، أن يساعد الجهات المشتريّة على فهم أسواق التوريد بشكل أفضل، وصلل المواصفات الفنية، وتحديد استراتيجيات الاشتراء المناسبة. وقد يضمن التواصل التمهيدي المنظم مع السوق، مدعوما بضمانات، عدم منح الموردين مزايا غير مستحقة وعدم تشويه المنافسة. واعتُبر توسيع نطاق قانون الاشتراء النموذجي ليشمل هذه العناصر أمراً يتماشى مع الممارسات الدولية ووسيلة لدعم أهداف أوسع نطاقاً، بما في ذلك تعظيم كفاءة الإنفاق العام، وتعزيز النزاهة والشفافية، والحد من مخاطر الفساد، وتيسير مشاركة المنشآت الصغرى والصغيرة والمتوسطة (انظر القسم حاء أدناه).

47- واقترح توسيع نطاق المادة 6 من قانون الاشتراء النموذجي، أو استكمالها بفقرة جديدة مخصصة، بحيث تشمل التخطيط للاشتراء والخطوات التمهيديّة والمشاركة المنظمة في السوق. وتم التأكيد على أن فائدة الأدوات الاختيارية، مثل إعلانات الاشتراء المخطط لها وإشعارات خط المعالجة وإعلانات المشاركة الأولية في السوق، تكمن في قدرتها على تمكين الموردين - ولا سيما المنشآت الصغرى والصغيرة والمتوسطة - من الاستعداد للفرص المقبلة مع الحفاظ على المرونة بالنسبة للجهات المشتريّة. كما رُئي أن تغطية مرحلة التخطيط للعقود يمكن أن تحسّن عملية اشتراء الحلول المبتكرة⁽³¹⁾ من خلال تكييف طريقة الاشتراء مع هذه الحلول، مع الحفاظ في الوقت نفسه على هدف تحقيق الشفافية⁽³²⁾.

2- إدارة العقود

48- لا يتطرق قانون الاشتراء النموذجي عموماً إلى مسائل إدارة العقود، باستثناء تشجيع المادة 10 (5) (ب) على استخدام مصطلحات تجارية موحدة وشروط موحدة، حيثما توفرت، عند صياغة شروط وأحكام عملية الاشتراء وعقد الاشتراء أو الاتفاق الإطارى. وتم التأكيد على أهمية توسيع نطاق الإرشادات لتشمل مرحلة إدارة العقود، بما في ذلك مراقبة أداء العقود، وعمليات مراجعة الأداء، وأنظمة التصديق الرقمية على الأداء، وتعديل العقود في ظل ظروف محددة، وإنهاء العقود؛ حيث إن جميع هذه الجوانب من شأنها أن تساعد في مواءمة قانون الاشتراء النموذجي مع كامل دورة حياة الاشتراء المطبقة على الجهات المشتريّة وتعزيز تحقيق القيمة مقابل المال. واقترح إدراج أحكام تتعلق بأداء العقود، مثل استبانة مؤشرات الأداء الرئيسية، وإجراء تقييمات سنوية أو دورية للأداء، ونشر المعلومات المتعلقة بقصور أداء الموردين أو إخلالهم بشروط العقود، وذلك لدعم اتخاذ قرارات مستنيرة في عمليات الاشتراء المقبلة. كما تم التأكيد على الحاجة إلى إرشادات أساسية بشأن تعديلات العقود، مع مراعاة النهج الدولية الشائعة التي تميز بين التغييرات المسموح بها والتغييرات غير المسموح بها وتسعى إلى منع استخدام التعديلات للالتفاف على الالتزامات المتعلقة بالاشتراء. وقد أقر بأهمية الإرشادات الواردة في نصوص الأونسيترال بشأن

(31) في قانون الاشتراء النموذجي، صُمم طلب تقديم الاقتراحات المقترن بحوار خصباً للقطاعات المبتكرة (انظر المادة 30 (2) (ب) من القانون النموذجي).

(32) انظر أيضاً: Monteiro, B., A. Hlacs and P. Boéchat (2024), "Public procurement for public sector innovation: Facilitating innovators' access to innovation procurement", *OECD Working Papers on Public Governance*, No. 80, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9aad76b7-en>

الشراكات بين القطاعين العام والخاص⁽³³⁾. ويمكن أيضا النظر في آليات تهدف إلى إنفاذ العقود في حالات إفلاس المقاول أو قصور أدائه. وقد تشمل هذه الآليات حلولاً تعاقدية ودية، مثل السماح بالاستعانة بمقاولين فرعيين متخصصين - سواء من خلال ترتيبات ثلاثية الأطراف أو آليات الدفع المباشر - لضمان الوفاء بالالتزامات التعاقدية المتبقية⁽³⁴⁾.

49- وبالإضافة إلى ذلك، اقترح إدراج أحكام أساسية بشأن إنهاء العقود، تشمل أسباب الإنهاء، والضمانات الإجرائية مثل الإشعار المسبق وإتاحة فرص التمثيل القانوني، وتوضيح عواقب الإنهاء - وهي تدابير يُنظر إليها على أنها أساسية لإدارة العقود بشكل سليم وللحفاظ على العدالة والمنافسة في إطار أنظمة الاشتراء. وشدد على أن تحديد نظام قانوني موحد سيكون أمراً صعباً نظراً للاختلافات في الأطر القانونية المطبقة على عقود الاشتراء في الولايات القضائية المختلفة، وأنه سيكون من الأكثر واقعية تحديد السمات والمبادئ المشتركة على مستوى عام. ويرتبط هذا الموضوع باستخدام السبل البديلة لتسوية المنازعات في مجال الاشتراء العمومي (انظر القسم 10 أعلاه).

التحديات المحتملة: إضافة فصول جديدة إلى قانون الاشتراء النموذجي تتناول مرحلة التخطيط (بناء على المادة 6 من هذا القانون)، ومرحلة إدارة العقود، وإجراءات إنهاء العقود (على أن تتوافق هذه الإضافات مع نصوص الأونسيترال المتعلقة بالشراكات بين القطاعين العام والخاص) وإجراء التعديلات المقابلة في الديباجة والمادة 1 من قانون الاشتراء النموذجي.

هذا الموضوع ذو صلة بالاشتراء الإلكتروني والتحول الرقمي، وآليات الاستبعاد والحرمان، والجوانب المتعلقة بمكافحة الفساد والشفافية، وقوائم الموردين أو أنظمة إصدار الشهادات، والاتفاقات الإطارية، واستخدام المعايير غير السعريه لأغراض الاشتراء الاستراتيجي، واستخدام السبل البديلة لتسوية المنازعات في مجاب الاشتراء عمومي (انظر الأقسام ألف وباء وجيم ودال وواو أعلاه)، وتيسير مشاركة المنشآت الصغرى والصغيرة والمتوسطة في الاشتراء العمومي (انظر القسم 10 أعلاه).

حاء - تيسير مشاركة المنشآت الصغرى والصغيرة والمتوسطة في الاشتراء العمومي

50- يشير دليل الاشتراء إلى "المنشآت الصغرى والصغيرة والمتوسطة"، على سبيل المثال، في سياق السياسات الاجتماعية والاقتصادية والاشتراء الإلكتروني⁽³⁵⁾. وقد حظي موضوع تيسير مشاركة المنشآت الصغرى والصغيرة والمتوسطة في الاشتراء العمومي باهتمام كبير في المحافل الدولية⁽³⁶⁾ منذ اعتماد قانون الاشتراء النموذجي في عام

(33) الأحكام التشريعية النموذجية بشأن الشراكات بين القطاعين العام والخاص، الأحكام 33 و44 و45 (بشأن إدارة العقد)؛ و50-53 (بشأن إنهاء العقد).

(34) انظر الأحكام التشريعية النموذجية بشأن الشراكات بين القطاعين العام والخاص، الحكم 46 (بشأن تولي السلطة المتعاقدة تشغيل مشروع البنية التحتية) والحكم 47 (بشأن تبديل الشريك الخاص).

(35) انظر، على سبيل المثال، دليل الاشتراء، الجزء الأول، الفقرات 12-14 (بشأن المنشآت الصغيرة والمتوسطة والسياسات الاجتماعية والاقتصادية) والفقرتين 100 و101 (بشأن المنشآت الصغيرة والمتوسطة والاشتراء الإلكتروني)؛ انظر أيضا "إرشادات بشأن لوائح الاشتراء"، المادة 8، الفقرة 2، والمادة 39، الفقرة 2 (كلاهما يشير إلى المنشآت الصغيرة والمتوسطة في سياق السياسات الاجتماعية والاقتصادية). ويستخدم كل من دليل الاشتراء و"إرشادات بشأن لوائح الاشتراء" مصطلح "المنشآت الصغيرة والمتوسطة"، في حين تستخدم هذه المذكرة مصطلح المنشآت الصغرى والصغيرة والمتوسطة، تماثياً مع أحدث أعمال الأونسيترال في هذا المجال. انظر على سبيل المثال: <https://uncitral.un.org/ar/texts/msmes>

(36) انظر، على سبيل المثال، WTO, Report of the Committee on Government Procurement on Best Practices for Promoting and Facilitating the Participation of SMEs in Government Procurement, GPA/CD/6 (9 October 2024), <https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=q:PLURI/GPACD/6.pdf&Open=True>; World Bank, Public-Private Partnership Resource Center, Promotion of SMEs/Local Content in Public Procurement Laws and Regulations, <https://ppp.worldbank.org/promotion-smes-local-content-public-procurement-laws-and-regulation>; OECD, SMEs in Public Procurement: Practices and Strategies for Shared Benefits, OECD Public Governance Reviews (2018), www.oecd.org/en/publications/smes-in-public-procurement_9789264307476-en.html; ILO, Promoting public procurement for micro-small and medium-sized enterprises' growth and transition

2011. فالمكون الرئيسي في منهجية تقييم نظم الاشتراء، على سبيل المثال، يشير إلى جوانب مثل إمكانية الوصول إلى المعلومات، وسبل تعزيز مشاركة المنشآت الصغرى والصغيرة والمتوسطة في عمليات الاشتراء (انظر المؤشر الفرعي 10 (ب)). وتتناول مجموعة من نصوص اللجنة المنشآت الصغرى والصغيرة والمتوسطة، في حين يركز الجزء الخامس من الدليل التشريعي لقانون الإعسار على المنشآت الصغرى والصغيرة بشكل خاص.

51- ولا تتعلق أهم العقبات التي تواجهها المنشآت الصغرى والصغيرة والمتوسطة في المقام الأول بقوانين الاشتراء، بل هي عبارة عن مشاكل هيكلية مثل: (أ) صعوبة الحصول على التمويل؛ (ب) قلة الوعي بالفرص المتاحة أو صعوبة التعامل مع المشتريين الحكوميين؛ (ج) عدم كفاية القدرات أو عدم الإلمام بالإجراءات المعتمدة في القطاع العام؛ و(د) محدودية الموارد اللازمة لمواصلة إجراءات العطاء المطولة أو تأخر الجهات المشتريّة في السداد بعد إرساء العقد.

52- وقد توفر قواعد الاشتراء أدوات مثل تقسيم العقد إلى أجزاء، وهو ما تنص عليه بالفعل المادة 13 من قانون الاشتراء النموذجي؛ وقد أكد الخبراء أن هذه الأداة فعالة في ضمان أن يكون حجم الجزء الناتج "مناسباً" لإتاحة إمكانية مشاركة المنشآت الصغرى والصغيرة والمتوسطة وفي تقليل المتطلبات الإدارية. ولا تكفي هذه التدخلات وحدها لحل العوائق الأعمق الموجودة في السوق. والحلول الممكنة، مثل تعيين أشخاص لمساعدة المنشآت الصغرى والصغيرة والمتوسطة في عملية تقديم العطاءات، إما مكلفة أو من شأنها إثارة مشاكل تتعلق بالمنافسة. والجهود العامة للتواصل في سياق إدارة سلسلة الإمداد في مرحلة التخطيط، في حال تضمين هذه المرحلة في قانون الاشتراء النموذجي، ستكون ذات صلة بهذه المسألة. وبشكل عام، أثّرت تساؤلات حول ما إذا كان السبيل الأفضل لمعالجة هذه المسائل هو قانون الاشتراء أم اللائحة التنظيمية للاشتراء.

53- وبالإضافة إلى تلك المخاوف، تمت الإشارة إلى نقص الأدلة التجريبية المتاحة بشأن إمكانية وصول المنشآت الصغرى والصغيرة والمتوسطة إلى الاشتراء عمومي. كما أُشير إلى أنه، نظراً لاختلاف فئة المنشآت الصغرى والصغيرة والمتوسطة عن فئة المنشآت الصغرى والصغيرة، قد يكون من الضروري النظر فيما إذا كان ينبغي تركيز الجهود الرامية إلى تيسير المشاركة على فئة المنشآت الصغرى والصغيرة والمتوسطة أم على فئة المنشآت الصغرى والصغيرة أم على كليهما.

54- وأُعرب عن شكوك بشأن الكيفية التي يمكن بها معالجة هذا الموضوع في إطار قانون الاشتراء النموذجي. وأُشير إلى أن هذا الموضوع قد يتطلب معالجة أكثر تعمقاً في دليل الاشتراء، باعتباره توجهاً سياساتياً يمكن دعمه من خلال صكوك قانونية أخرى بخلاف تشريعات الاشتراء العمومي.

التحديات المحتملة: لا يبدو أن إضافة المزيد من المواد التي تدعم المنشآت الصغرى والصغيرة والمتوسطة إلى قانون الاشتراء النموذجي هو النهج المفضل.

ورهنًا بتوسيع نطاق تغطية قانون الاشتراء النموذجي ليشمل مرحلة التخطيط للعقود (انظر القسم زاي أعلاه)، قد يكون من الأفضل توسيع نطاق التوجيهات الحالية الواردة في دليل الاشتراء بشأن مشاركة المنشآت الصغرى والصغيرة والمتوسطة في الاشتراء عمومي.

ويرجى توضيح ما إذا كانت المنشآت الصغرى والصغيرة والمتوسطة هي الفئة المستهدفة في هذا الموضوع أم أن المنشآت الصغرى والصغيرة هي الأكثر صلة بالموضوع.

هذا الموضوع ذو صلة باستخدام المعايير غير السعرية في الاشتراء الاستراتيجي وكذلك بمرحلة التخطيط للاشتراء العمومي (انظر القسمين هاء وزاي أعلاه).

طاء - مسائل أخرى مطروحة للنظر فيها

- 55- تمت استبانة المسألتين الإضافيتين التاليتين للنظر فيهما.
- 56- المشاركة المجتمعية في الاشتراء العمومي: ينطوي هذا الموضوع على جانبين⁽³⁷⁾. فمن ناحية، يتعلق الأمر برقابة المجتمع المحلي على الاشتراء العمومي، بهدف تعزيز الشفافية من خلال عمليات الإفصاح الإضافية، ومؤشرات الخطر، وآليات الشكاوى والانتصاف، مدعومة بالأدوات الرقمية، وتيسير مشاركة المجتمع المحلي. ومن ناحية أخرى، يتعلق الأمر باستخدام المجتمعات المحلية كجهات موردة أو كجهة مالكة للمشروع، وهو نهج طورته البنك الدولي وطبق في بعض بلدان شرق أفريقيا وأمريكا اللاتينية⁽³⁸⁾. وقد ينطوي التعامل مع هذه المسألة على مواضيع أخرى متنوعة، بما في ذلك استخدام معايير غير سعرية، والتخطيط للاشتراء، وإدارة العقود (انظر القسمين هاء وزي أعلاه).
- 57- تحسين الكفاءة المهنية لموظفي الاشتراء: يمكن إضافة حكم يتعلق بتعزيز الكفاءة المهنية لموظفي الاشتراء، بما في ذلك وضع معايير دنيا للكفاءة اللازمة لإدارة عمليات الاشتراء عالية القيمة والمعقدة، إلى جانب إجراء التحديثات اللازمة على دليل الاشتراء⁽³⁹⁾. ومن المهم النظر في سياق هذه المسألة في المادة 26 من قانون الاشتراء النموذجي (مدونة لقواعد السلوك) والفقرات 66-81 من الجزء الأول من دليل الاشتراء، فضلا عن الإجراءات الواردة في الفصل الخامس من قانون الاشتراء النموذجي.
- 58- ولعل اللجنة تود النظر في إمكانية إدراج هذه المواضيع ضمن نطاق العمل، لإخضاعها لمزيد من الدراسة والتطوير.

رابعاً - مسار العمل في المستقبل

- 59- في ضوء المواضيع المحتملة والتحديثات المقترحة على قانون الاشتراء النموذجي والنصوص ذات الصلة، لعل اللجنة تود النظر في تكليف فريق عامل بتنفيذ هذه التحديثات.
- 60- وفي هذا الصدد، لعل اللجنة تود أن تضيق نطاق المواضيع التي ستركز عليها أو أن تطلب من الفريق العامل النظر في جميع هذه المواضيع وتقديم تقرير يتضمن توصيات محددة. ومن شأن النهج الأول أن يمكن الفريق العامل من إنجاز هذا العمل في غضون فترة زمنية محددة، في حين أن النهج الثاني قد يستغرق وقتاً أطول، لكنه سيؤدي إلى تحديث أكثر شمولاً لقانون الاشتراء النموذجي والنصوص ذات الصلة. ودعماً للفريق العامل، يمكن أن يُطلب إلى الأمانة القيام بمزيد من الأعمال التحضيرية بمشاركة خبراء وممثلين عن المنظمات الدولية (انظر الفقرة 9 أعلاه)، بهدف ضمان أن تجسد النصوص المحدثة الممارسات الحديثة مع الحفاظ على كونها أداة ملائمة لجميع الدول في صياغة قانون حديث للاشتراء. وإذا ما تم تفضيل هذا الخيار، فلول اللجنة تود تخصيص إحدى دورات ربيع عام 2027 للفريق العامل لتمكين الأمانة من القيام بمزيد من الأعمال التحضيرية في غضون ذلك.

(37) أدرج هذا الموضوع ضمن المسائل التي قد تكون ذات صلة بتحديث القانون النموذجي لعام 1994 (انظر الفقرات 62-68 من الوثيقة A/CN.9/WG.I/WP.32)، مع التركيز على تنفيذ العقود.

(38) لوائح كينيا للاشتراء العمومي والتصرف في الأصول لعام 2020، وبالتحديد اللوائح من 108 إلى 112؛ القرار الوزاري في رواندا رقم 002/20/10/TC الصادر في 2020/05/19 بشأن وضع لوائح الاشتراء العمومي (المادتان 57 و58)؛ لوائح بوتسوانا للاشتراء العمومي لعام 2023، اللائحة 29.

(39) انظر أيضاً: OECD (2023), "Professionalising the public procurement workforce: A review of current initiatives and challenges", *OECD Public Governance Policy Papers*, No. 26, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/e2eda150-en>.

61- وكحل بديل، يمكن للجنة أن تطلب من الأمانة تولي هذه المهمة، بالتشاور مع الخبراء وبالتنسيق مع ممثلي المنظمات الدولية، وإعداد تحديثات محددة على النصوص، مع إتاحة الفرصة للجنة للنظر في تلك التحديثات في دورتها المقبلة، والقيام، إذا لزم الأمر، بتكليف فريق عامل في تلك المرحلة بمراجعتها ومواصلة إعدادها.
